

# PROGRAMA GOVERNAMENTAL DE ABASTECIMENTO SOCIAL/VENDE EM BALCÃO: UMA LEITURA AVALIATIVA SOB A ÓPTICA DOS CIDADÃOS, À LUZ DOS SEUS OBJETIVOS INSTITUCIONAIS

GOVERNMENTAL SOCIAL/SALES SUPPLY PROGRAM: AN EVALUATIVE READING UNDER  
THE LENSES OF THE CITIZEN, IN THE LIGHT OF THEIR INSTITUTIONAL OBJECTIVES

Richard Medeiros de Araújo<sup>1</sup>  
Paulo César Medeiros<sup>2</sup>  
Alba de Oliveira Barbosa<sup>3</sup>  
Thiago Cavalcante Nascimento<sup>4</sup>  
Jomária Mata de Lima Alloufa<sup>5</sup>

## RESUMO

O objetivo deste estudo foi avaliar o programa governamental de abastecimento social “Venda em Balcão” - PROVB - com base na percepção dos cidadãos. Teoricamente, Costa e Castanhar (2003) e Cohen e Franco (2002) foram adotados para caracterizar a abordagem de avaliação denominada *ex post*, argumentando-se que avaliar programas governamentais tem sido, nas últimas décadas, uma prática de grande relevância para a Administração Pública e que estas ajudam a melhorar a eficiência e a eficácia da máquina pública. Metodologicamente, adotou-se uma abordagem quantitativa através da aplicação de 197 formulários selecionados de forma não probabilística, segundo o critério de acessibilidade, sendo os dados analisados a partir de métodos estatísticos univariados e multivariados. Os resultados mostraram que a grande maioria dos beneficiados é do gênero masculino e que sua percepção sobre os objetivos institucionais do programa está baseada em quatro fatores: (I) criação de emprego e renda; (II) relação plantel e consumo de grãos; (III) confiança no programa e expansão do negócio; e (IV) sustentabilidade do negócio. Também foi possível constatar que a maioria dos entrevistados utiliza mensalmente o programa através da compra de grãos. Conclusivamente, afirma-se que os objetivos institucionais convergem com o proposto na Lei Agrícola e estão contribuindo para a melhoria da qualidade de vida dos beneficiados.

**Palavras-chave:** Avaliação de Programas Governamentais. Políticas Sociais. Cidadão.

## ABSTRACT

The aim of this study was to evaluate the government's supply social “Venda em Balcão” - PROVB based on citizens' perception. Theoretically Costa & Castanhar (2003) and Cohen and Franco (2002) were used to characterize the assessment approach called *ex post*, arguing that evaluate government programs have been in recent decades a practice of great relevance for public administration and that these help improve the efficiency and effectiveness of public administration. Methodologically, we did a survey of 197 people selected in a non-probability using the criterion of accessibility and data were analyzed using univariate and multivariate methods. The results showed that the vast majority of beneficiaries are male and your perception of the institutional objectives of the program is based on 4 factors: (I) job creation and income; (II) value squad and grain consumption; (III) confidence in the program and business expansion and; (IV) sustainability of the business. It also appeared that most respondents use the monthly program through the purchase of grain. Conclusively, states that the institutional objectives converge with the proposal in the Farm Bill and are contributing to improving the quality of life of beneficiaries.

**Keywords:** Program Evaluation Governmental. Social Policy. Citizen.

<sup>1</sup>Doutorando em Administração (PPGA/UFRN); e-mail: richardmaraujo@uol.com.br.

<sup>2</sup>Mestrando em Administração (PPGA/UFRN); e-mail: medeiros.nat@terra.com.br.

<sup>3</sup>Doutoranda em Administração (PPGA/UFRN); e-mail: albabarbosa@ig.com.br.

<sup>4</sup>Mestrando em Administração (PPGA/UFRN); e-mail: thiagocn1@hotmail.com.

<sup>5</sup>Professora Doutora (PPGA/UFRN); e-mail: jalloufa@yahoo.com.br.

## INTRODUÇÃO

O conceito de eficiência e eficácia nas organizações públicas tem sido debatido entre os diversos setores da sociedade brasileira. Nesse debate, está implícita a noção de um serviço público essencialmente evolutivo e condicionado à época e ao meio social em que está radicado o beneficiário das políticas públicas, ou seja, o cidadão. Ainda permanece a titularidade estatal como proteção às atividades que são do interesse público, por estarem sujeitas a um controle mais eficaz do Estado. A ação do governo na formulação das políticas públicas perpassa pelas fases de formulação, implementação, resultados e impactos, não sendo necessariamente nessa ordem. Nesse sentido, a avaliação tem sido definida como um instrumento imprescindível para o conhecimento da viabilidade de programas e projetos nas três esferas de governo, servindo para reformular e redirecionar objetivos e/ou reformular suas propostas e atividades. Muitas discussões têm sido tratadas sob o enfoque econômico e o da ciência política, conforme observa Gormley Jr (2007). No entanto, independente desse pano de fundo, os sujeitos beneficiários devem ser o foco de indagações e avaliação.

Embora seja indiscutível a necessidade de avaliação dos programas e projetos no âmbito do setor público, ainda é bastante incipiente essa prática, notadamente quando se foca a avaliação de desempenho e de resultados de uma instituição pública ou de um programa governamental, no qual a política pública se materializa. Segundo Cohen e Franco (2002, p.16), “a avaliação de projetos tem um papel central no processo de racionalização e é um elemento básico de planejamento. Não é possível que estes sejam eficazes se não forem avaliados os resultados de sua aplicação”. Portanto, não se trata simplesmente de um instrumento de aperfeiçoamento ou de redirecionamento dos programas levados a efeito pelo governo, mas uma ferramenta capaz de prestar contas à sociedade das ações governamentais.

Em seus estudos, Stern (2009) mapeou a evolução das avaliações de políticas públicas em diversos países europeus, configurando três momentos distintos: o primeiro, compreendido entre as décadas de 1960 e 1970, em que a lógica era fazer política de bem-estar; o segundo começou em meados de 1970, após o choque do preço do petróleo, sendo dominado pela contenção orçamentária e eficiência nos gastos; e, por último, nos anos finais da década de 1980, emanou a avaliação na perspectiva da nova gestão pública associada à internalização de práticas gerencialistas. Transpondo essa realidade para o Brasil, percebe-se

que, após 1995, houve, circunstancialmente, na esfera federal, avanços quanto à atividade de avaliação de políticas públicas.

É neste cenário de políticas públicas voltadas às demandas da sociedade brasileira que se encontra o Programa de Abastecimento Social/Vendas em Balcão (PROVB), cuja execução compete à Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, órgão do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Com esse Programa, o governo federal permite, de forma efetiva, que os compradores de pequeno porte tenham acesso aos estoques oficiais de grãos, com igualdade de condições obtidas pelos médios e grandes compradores, tradicionais usuários de compras por meio de pregões públicos.

De forma geral, esse programa federal tem como objetivos viabilizar o acesso dos criadores e das agroindústrias de pequeno porte aos estoques públicos de produtos agrícolas, por meio de vendas diretas; garantir, de forma contínua e sistematizada, o suprimento regular de insumos, por meio da disponibilização de estoques oficiais a preços de mercado e compatíveis com os praticados em pregões públicos, com a perspectiva de apoiar e estimular a pequena produção rural; e, por último, propiciar, também, às entidades de pesquisa que contribuem para o desenvolvimento do setor, o acesso a esses estoques, nas mesmas condições de suprimento.

A base legal do Programa é a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei Agrícola Nacional), cujo teor demonstra, de forma inequívoca, a preocupação quanto ao desenvolvimento do setor agrícola, em especial, ao abastecimento alimentar, objetivando garantir a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico. Para alcançar tais pressupostos, a Lei Agrícola Nacional declara os objetivos de “III - eliminar as distorções que afetam o desempenho das funções econômica e social da agricultura”; e “X - prestar apoio institucional ao produtor rural, com prioridade de atendimento ao pequeno produtor e sua família”. O suporte jurídico-legal é constituído pelos seguintes instrumentos: a) Portaria Interministerial nº 182, de 25/08/94 (em seu artigo 19, estabelece as condições para as vendas diretas dos estoques públicos), resoluções BACEN nº 2.641 e 2.656, respectivamente de 25/08/99 e 06/10/99, e deliberações da Diretoria Colegiada da Conab e/ou outro instrumento legal que venha alterar ou revogar o disposto em tais resoluções; b) Artigo 19, da Lei nº 10.696, regulamentada pelo Decreto nº 4.772, ambos de 02 de julho de 2003, e deliberações da Diretoria Colegiada da Conab quanto às ações

do Programa de Aquisições de Alimentos - PAA; e c) Portaria Interministerial nº 38, de 09 de março de 2004.

O referido programa está em execução no Brasil desde 2004 e, especificamente, no Rio Grande do Norte, a CONAB vem executando-o a partir de 2005, com o fornecimento de grãos de milho subsidiados. Assim, conforme discute Koenig (2009), avaliar programas no contexto governamental pode ser feito através de estudos de caso que permitam diagnosticar as contribuições advindas com a teoria da mudança causada e buscada por qualquer intervenção governamental.

A questão problema que norteou este estudo foi descrever, com base na percepção dos cidadãos beneficiários do PROVB, no estado do Rio Grande do Norte, como as ações levadas a efeito pelo programa contribuem para o alcance dos objetivos institucionais propostos inicialmente na Lei Agrícola Nacional, de maneira a identificar como se configuram os benefícios “lidos” pelos cidadãos à luz do que eles percebem como sendo a contribuição do agente público para o desenvolvimento do seu negócio (criação de animais) através de oferta de subsídios na venda de grãos.

Face o exposto, o trabalho em tela objetiva avaliar o Programa de Venda em balcão sobre a percepção dos cidadãos beneficiários, de forma a desvelar como se dá a relação entre a teoria do programa e a internalização por parte dos cidadãos, visando a constituir o entendimento sobre a sua importância e, como consequência, identificar se os objetivos institucionais vêm sendo atendidos.

O percurso metodológico que fundamentou o trabalho foi a adoção de uma pesquisa descritiva e de campo, tendo em vista que foram consultados os cidadãos nas Unidades Operacionais da CONAB no Estado do RN, bem como *ex-post*, uma vez que fora realizada após a implementação do Programa. Como instrumento de coleta de dados, optou-se pelo formulário composto de dois blocos aplicados a 197 sujeitos com um grau de confiança de 7%; o primeiro bloco traçou o perfil do beneficiário e o segundo analisa variáveis que foram extraídas dos objetivos institucionais do próprio PROVB. Os dados foram tratados através do *Statistical Package for the Social Sciences* - SPSS versão 17.0, que possibilitou a utilização da técnica multivariada denominada análise fatorial, com o intuito de reduzir o conjunto de variáveis em fatores, tornando suas interpretações mais claras, além de separar e agregar elementos que, muitas vezes, poderiam parecer distintos.

Assim, o trabalho está dividido em quatro seções,

na primeira, traçou-se o referencial teórico em que se discutiram conceitos e tipologias de avaliação de programas governamentais. Na segunda seção, estão dispostos os percursos metodológicos adotados pelos pesquisadores, momento em que se apresentam a unidade de análise, o universo, os instrumentos de coleta, a forma de tratamento dos dados e outros. Na terceira seção, expõem-se a análise e a discussão dos dados, nesse instante, é apresentado o panorama do Programa Venda em Balcão analisado no Rio Grande do Norte e, na sequência, são discutidos os elementos descritivos e inferenciais; por fim, encontra-se a última seção, na qual são apresentadas as considerações finais do estudo.

## 1 REFERENCIAL TEÓRICO

### 1.1 AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

Avaliar as políticas públicas e os programas governamentais tem sido, nas últimas décadas, uma prática relevante para a Administração Pública. As funções de planejamento e gestão governamentais são beneficiadas, na medida em que a avaliação sugere a adoção de uma gestão empreendedora e transformadora das relações entre Estado e sociedade.

A avaliação permite subsidiar o planejamento e a formulação das intervenções governamentais, no tocante ao acompanhamento de sua implementação, reformulações e ajustes, bem como a tomada de decisões que dizem respeito à manutenção ou interrupção dos cursos de ação do Estado. Trata-se, portanto, de um instrumento importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle efetivo da ação governamental, além de proporcionar a divulgação dos resultados à sociedade.

A mensuração objetiva de resultados, que possibilita a avaliação, não se sobrepõe aos aspectos qualitativos que a avaliação também proporciona, permitindo um julgamento sobre o valor das intervenções governamentais, já que a decisão de aplicar recursos públicos em uma ação pressupõe a atribuição de valor e legitimidade aos seus objetivos, permitindo avaliar o cumprimento das metas previamente estabelecidas.

No lugar da administração pública burocrática, emergiu uma nova forma de administração - a administração pública gerencial -, que tomou emprestado do setor privado os avanços práticos e teóricos ocorridos no século XX na administração de empresas, sem, contudo, perder sua característica específica: a de ser uma administração que não está orientada para o lucro, mas para o atendimento do

interesse público, assim, uma visão avaliativa de um programa ou de uma política pode propiciar ao gestor público tomar decisões dentro de um desenho administrativo institucional mais racional (BRESSER PEREIRA, 1996).

Há um crescente interesse dos governos nos estudos de avaliação das políticas e dos programas, pois esses estudos se tornam ferramentas importantes de auxílio aos gestores e técnicos que as formulam e as implementam. São as avaliações que permitem a tomada de decisão objetivando maximizar o resultado do gasto público, identificar êxitos e superar pontos de estrangulamento. Analisando as questões a serem respondidas pelas avaliações, Darlien (2001) destaca três funções atribuídas à avaliação de políticas: de informação, de alocação e de legitimação, segundo o autor, são motivações identificadas em diferentes fases da condução de avaliações.

Nos anos 60, os países que impulsionaram a atividade de avaliar estavam mais interessados na informação, vez que, para eles, as questões principais a serem respondidas seriam: como funcionam as políticas? Que efeitos produzem e como se pode melhorá-las? Durante os anos 80, uma segunda fase tomou impulso e o foco passou a ser, também, a alocação ou dotação orçamentária mais racional, propondo identificar questões básicas, como: que programas podem ser cortados a partir de resultados negativos? Quais são as consequências da privatização de certas atividades públicas? Como os programas podem ser reorganizados para atingir mais resultados com o mesmo montante? A função de legitimação não pode ser vista como uma fase temporal, tendo sempre desempenhado papel relevante no contexto político, pelo menos, para os países desenvolvidos da América do Norte e da Europa (DARLIEN, 2001).

Para Ala-Harja e Helgason (2000), a avaliação de programas é um mecanismo de melhoria do processo de tomada de decisões. Embora não se destine a resolver ou substituir juízos subjetivos, a avaliação permite ao governante certo conhecimento dos resultados de um dado programa, informação que pode ser utilizada para melhorar a concepção ou implementação de um programa, para fundamentar decisões e para melhorar a prestação de contas sobre políticas e programas públicos. Segundo esses autores, os principais objetivos seriam: a melhoria do processo de tomada de decisão, a alocação apropriada de recursos e a responsabilização do parlamento e dos cidadãos.

A definição do que seja avaliação parece ser quase consensual. Trata-se do exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso,

que contemple o seu desempenho, a implementação e os resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos. O propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa (COSTA; CASTANHAR, 2003). A atividade de avaliação não é uma atividade isolada e autossuficiente, mas sim uma das etapas do processo de planejamento das políticas e programas de governo que gera informações que possibilitam novas escolhas; analisa resultados que podem levar à necessidade de reorientar as ações para se alcançar os objetivos traçados.

## 1.2 TIPOLOGIAS DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

Sendo a avaliação uma forma de medir o desempenho das políticas e dos programas, foram identificados critérios de avaliações, sendo que, segundo Costa e Castanhar (2003), os mais usuais são:

a) Eficiência - termo originado nas ciências econômicas, que tem como significado a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos propostos pelo programa.

b) Eficácia - a eficácia mede a relação entre os resultados obtidos e os objetivos pretendidos pelo programa, ou seja, ser eficaz é conseguir atingir um dado objetivo.

c) Efetividade - é a capacidade de um projeto produzir efeito positivo, no ambiente externo em que interveio, nas mais diversas formas, técnicas, econômicas, socioculturais, institucionais e ambientais. Consequentemente, o que é efetivo não é necessariamente eficiente ou eficaz.

d) Sustentabilidade - tem como objetivo medir a capacidade de continuidade dos efeitos benéficos alcançados através do programa social, caso o programa deixasse de existir.

e) Análise custo-efetividade - similar à ideia de custo de oportunidade e ao conceito de pertinência. É feita a comparação de formas alternativas da ação social para a obtenção de determinados impactos, para ser selecionada aquela atividade/projeto que atenda aos objetivos com o menor custo.

f) Satisfação do beneficiário - avalia a atitude do usuário em relação à qualidade do atendimento que está obtendo o programa.

g) Equidade - procura avaliar o grau em que os benefícios de um programa estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário.

Ainda discutindo a tipologia de avaliação de políticas públicas, Cohen e Franco (2004) e Cotta (1998) discorrem que, ao considerar o agente que conduz as avaliações dos programas governamentais, estas podem ser classificadas como:

1. Avaliação externa - realizada por pessoas de fora da instituição responsável pelo programa, em geral, com experiência nesse tipo de atividade. Entre as vantagens dessa avaliação, podem ser citadas a isenção e a objetividade dos avaliadores externos, que não estão diretamente implicados com o processo, além da possibilidade de comparação dos resultados obtidos com os de outros programas similares já analisados. Por outro lado, o acesso aos dados necessários torna-se mais difícil e os que vão ter seu trabalho avaliado podem se colocar em posição defensiva, fornecendo informações parciais e minimizando o efeito de melhoria dos programas. Alega-se, também, que o conhecimento da metodologia de avaliação pode não substituir o conhecimento sobre as especificidades do programa e que não existe uma única metodologia aplicável a todos os casos.

2. Avaliação interna - realizada dentro da instituição responsável, com maior colaboração das pessoas que participam do programa. Citam-se como vantagens a eliminação da resistência natural a um avaliador externo, a possibilidade de reflexão e aprendizagem e compreensão sobre a atividade realizada dentro da instituição. Mas pode-se perder muito em objetividade, já que os que julgam estão, também, envolvidos, tendo formulado e executado o programa. Se a avaliação for realizada internamente à instituição, mas por pessoas que não participam do programa, na tentativa de diminuir a subjetividade, a situação torna-se análoga à do avaliador externo.

3. Avaliação mista - procura combinar os tipos de avaliação anteriores, fazendo com que os avaliadores externos tenham contato estreito com os participantes do programa a ser avaliado, na tentativa de manter as vantagens e superar as desvantagens das avaliações apresentadas acima.

4. Avaliação participativa - usada principalmente para pequenos projetos, prevê a participação dos beneficiários das ações no planejamento, na programação, na execução e na avaliação desses mesmos projetos.

Ainda, segundo Cohen e Franco (2004), dependendo do momento da realização da pesquisa, essas podem ser identificadas como:

1. Avaliação *ex-ante*: realizada no começo de um programa, com a intenção de oferecer suporte à decisão de implementar ou não o programa, e

ordenar os vários projetos, segundo sua eficiência, para alcançar os objetivos determinados. O elemento central da avaliação *ex-ante* é o diagnóstico, que auxilia na alocação dos recursos disponíveis de acordo com os objetivos propostos. Para essa avaliação, podem ser utilizadas as técnicas de Análise Custo-Benefício e Análise Custo-Efetividade, mais afeita aos programas sociais.

2. Avaliação *ex-post*: realizada durante a execução de um programa ou ao seu final, quando as decisões são baseadas nos resultados alcançados. Nesse tipo de avaliação, julga-se, quando um programa está em execução, se ele deve continuar ou não, com base nos resultados obtidos até o momento e, se a resposta for positiva, se deve manter a formulação original ou sofrer modificações. Quando o programa já foi concluído, julga-se a pertinência do uso futuro da experiência, ou seja, se o mesmo tipo de programa deve ser implementado novamente ou não. A avaliação *ex-post* é a mais desenvolvida metodologicamente e a que tem tido maior aplicação.

De acordo com os tipos de problemas ou perguntas a que as avaliações respondem, ainda é possível distinguir dois enfoques. No primeiro, a avaliação de processos é realizada durante a implementação do programa que diz respeito à dimensão da gestão e procura detectar as dificuldades que ocorrem durante o processo, visando a efetuar correções ou adequações. No segundo enfoque, é a Avaliação de impactos ou resultados e tem como objetivo verificar em que medida o programa alcança seus objetivos e quais são seus efeitos, indagando se houve modificações na situação-problema que originou a formulação do programa, após sua implementação (COHEN; FRANCO, 2004; COTTA, 1998).

Não há como deixar de contextualizar a importância da avaliação das políticas e dos programas públicos, principalmente, quando os resultados advindos se tornam importantes práticas de gestão, proporcionando informações essenciais que possibilitam um melhor gerenciamento das ações em busca de dar ao governo e à sociedade uma resposta positiva.

Costa e Castanhar (2003) reportam que, historicamente, na administração pública brasileira, não há a preocupação de avaliar programas públicos, em geral, e programas sociais em particular. Enfatizam que, durante muito tempo, a produção de conhecimentos técnicos sempre esteve mais voltada para o processo de formulação de programas do que para os relacionados à sua implementação e avaliação. Porém, hoje, já se percebe uma tendência de mudança nesse quadro, provavelmente ocasionada

pelas transformações que ocorreram na sociedade e no Estado brasileiro.

A execução de uma avaliação é condição de reordenamento de seu curso de ação, pois é possível também averiguar se os pressupostos utilizados no processo de *design* (inicial) podem, em breve, mudar e se tornar defeituosos. Por exemplo, os requisitos de recursos podem ser subestimados ou o desenvolvimento econômico dos diferentes setores afetados pela política pode ser considerado ou não. Ainda é possível citar os problemas econômicos e outros que prejudicam, gerando efeitos colaterais, muitas vezes, acumulam-se ao longo do tempo. Além do mais, como uma política pública, o instrumento do Estado pode tornar-se mais institucionalizado, cabendo ao gestor público identificar as idiosincrasias, a fim de mudar o que for importante (KAUTTO; SIMILÄ, 2005).

No bojo das discussões, ainda existe a teoria que discute a avaliação dos programas feita a partir do respeito à democracia e à participação social, momento em que o cidadão beneficiado pela política pública aparece. Conforme observa Murray (2002), há muito tempo, os políticos preocupavam-se em colocar o cidadão no planejamento da política, discutindo que a importância do próprio cidadão em participar de uma avaliação governamental encontra aporte em face de três características. A primeira pelo quesito denominado de aspecto pragmático, pois inclui os interessados, que irão aumentar a utilização da avaliação de resultados e melhorar a aprendizagem organizacional e o desenvolvimento. A segunda diz

respeito às razões emancipatórias, que visam a dar voz aos marginalizados e capacitar grupos para promover a mudança social baseada na equidade e na justiça. E, por último, os objetivos deliberados, pois, em uma sociedade democrática, as avaliações devem se basear em valores democráticos, incluir todos os intervenientes de uma forma justa e equitativa e promover o diálogo.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho em questão caracterizou-se pelo desenvolvimento de uma pesquisa de caráter descritivo, face à necessidade de conhecer e interpretar a realidade dos entrevistados, sem, todavia, nela interferir ou modificá-la (CHURCHILL, 1987). O estudo procurou verificar, junto aos clientes-cidadãos do Programa Vendas em Balcão, como os objetivos institucionais vêm sendo percebidos por eles, de maneira a averiguar se os objetivos do referido programa se materializam, assim, pode-se também caracterizar este estudo como uma avaliação do tipo externa, *ex post* e de eficácia (COSTA, CASTANHAR, 2003; COHEN, FRANCO, 2004; COTTA, 1998).

No caso em tela, o universo da pesquisa foram os cidadãos beneficiários do Programa Vendas em Balcão nos municípios de Natal, Currais Novos, Caicó, Mossoró e Assu, que totaliza 1.645 cidadãos. Conforme dados da Conab/RN (2009), existe a seguinte configuração de cidadãos nos cadastros das Unidades Operacionais da Companhia, responsáveis pelos atendimentos aos beneficiários.

Tabela 1- Municípios e número de beneficiários cadastrados

Município	N° beneficiários cadastrados
Natal	476
Currais Novos	231
Caicó	299
Mossoró	292
Assu	347

Fonte: Conab/RN (2009)

O estudo ainda é caracterizado como de campo, por realizar-se nas Unidades Operacionais (conhecidas como Unidades Armazenadoras) que compõem a Superintendência Regional da CONAB no Estado do Rio Grande do Norte (Tabela 1), onde é operacionalizado o Programa Venda em Balcão, e bibliográfico, quando relaciona os procedimentos atuais com a teoria nas obras referenciadas e no documental no instante em

que se buscaram dados oficiais sobre o programa do Estado do Rio Grande do Norte (VERGARA, 2003).

Dos 1.645 clientes-cidadãos (dados atualizados até novembro/2009) inscritos no programa em todo o Estado, foram aplicados 197 formulários, alcançando uma margem de erro inferior a 7%, com nível de confiança de 93%, a saber: Natal (80), Caicó/Currais Novos (50), Mossoró (28) e Assu (39), conforme Tabela

2. Os instrumentos foram aplicados pelos respectivos gerentes das Unidades Operacionais, os quais foram todos orientados através de conversas ao telefone com

os autores desta pesquisa, sendo a amostra composta pelos compradores ativos no momento atual, conforme disposição na Tabela 2.

Tabela 2 - Local de Coleta dos dados

Municípios	Frequência	Porcentagem
Natal	80	40,5
Mossoró	28	13
Assu	39	16,5
Caicó/Currais Novos	50	30
Total	197	100,0

Fonte: Pesquisa de campo (2009)

Para a coleta de dados, a técnica utilizada foi do tipo formulário e buscou traduzir as informações desejadas em um conjunto de questões específicas que permitissem aos entrevistados responderem, de forma a atingir os objetivos da pesquisa. Quando do fechamento do instrumento, foram aplicados 10 pré-testes junto aos sujeitos da amostra, objetivando identificar questões de difícil compreensão, ambíguas ou mal formuladas, sendo esses sujeitos excluídos do universo analisado.

O instrumento de coleta foi dividido em dois blocos: o primeiro refere-se ao perfil dos cidadãos quanto ao contexto socioeconômico; o segundo apresentou assertivas, para que o sujeito se manifestasse diante delas quanto ao grau de concordância, isto é, através da escala de *likert* de cinco pontos, que predefiniu 1 para concordo totalmente e 5 para discordo totalmente. As assertivas representam, de maneira indireta, os objetivos institucionais do PROVB, de forma que os sujeitos puderam se posicionar frente ao que era apresentado pelo pesquisador.

Os dados foram tratados através do *Statistical Package for the Social Sciences - SPSS - versão 17.0*, que possibilitou a utilização da técnica multivariada denominada análise fatorial, com o intuito de reduzir o conjunto de variáveis em fatores, tornando suas interpretações mais claras, além de separar e agregar elementos que, muitas vezes, poderiam parecer distintos.

Esse tipo de análise foi escolhido com a intenção de contemplar o objetivo principal da pesquisa, que foi descrever, com base na percepção dos cidadãos beneficiários do PROVB no estado do Rio Grande do Norte, como as ações levadas a efeito pelo programa contribuem para o alcance dos objetivos institucionais propostos inicialmente na Lei Agrícola Nacional.

Os métodos multivariados são extremamente úteis para ajudar os investigadores a compilar uma série de dados complexos, formados por muitas variáveis. A sua importância e utilidade crescem conforme o número de variáveis que estão sendo medidas, aumentando o número de unidades experimentais avaliadas (JOHNSON, 1998). Ao longo do processo de análise fatorial, foi utilizado o método de determinação de fatores com base em *Eigenvalues* (Autovalores) superiores a um (1), pois, segundo Malhotra (2006), fatores com variância inferior a um (1) não são melhores do que uma variável isolada. Foi utilizado o método dos componentes principais para a extração dos fatores, por se acreditar que seja adequado para a análise específica.

Com o intuito de se verificar a consistência interna dos fatores, trabalhou-se com o teste *Alpha de Cronbach*, que, segundo Hair et al. (2005), é a medida diagnóstica de confiabilidade mais amplamente utilizada. A ideia central da verificação dos níveis de consistência dos fatores recai em verificar se os itens dos fatores medem o mesmo construto (HAIR et al., 2005).

### 3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

#### 3.1 PANORAMA DO PROGRAMA DE ABASTECIMENTO SOCIAL/ VENDAS EM BALCÃO: O RECORTE RN

Com o Programa de Vendas em Balcão, o governo federal pretende oferecer aos compradores de pequeno porte acesso aos estoques oficiais, com igualdade de condições obtidas pelos médios e grandes produtores, tradicionalmente usuários de compra por meio de pregões eletrônicos. As condições financeiras e estruturais dos pequenos compradores impõem-lhes permanentes limitações quanto a um suprimento regular de insumos necessários ao desenvolvimento

de suas atividades produtivas, propiciando a geração de emprego e renda, sobretudo, em regiões de maior demanda social.

Os benefícios do Programa estendem-se às entidades voltadas tanto para a organização quanto para o desenvolvimento do segmento agropecuário, a exemplo dos criadores rurais (suinocultores, avicultores, bovinocultores, caprinocultores, ovinocultores, bubalinocultores e coturnicultores), unidades varejistas de produtos básicos, instituições de ensino e pesquisa, tais como as universidades, escolas técnicas e organizações similares, desde que de pequeno porte e ainda incipiente.

No Estado do Rio Grande do Norte, somente o milho em grãos é posto à venda e atende a 1.645 criadores rurais cadastrados. Cada comprador pode adquirir até 14t (toneladas), para isso, deverá comprovar o seu plantel (número de animais que suporte o consumo), que, de acordo com índices de consumo estabelecidos para cada animal, saberá a quantidade à qual fará jus.

O atendimento aos cidadãos é realizado em 05 (cinco) Unidades Armazenadoras da Conab (ver Tabela 3), que, nos últimos cinco anos, totalizou uma venda subsidiada de 42.815.769 kg de milho em grãos, com benefício direto aos pequenos produtores/criadores-alvo do Programa Vendas em Balcão.

Tabela 3 - Vendas de milho em grãos no Rio Grande do Norte - 2004/2009

Ano	Qtd. de atendimentos	Quantidade Vendida (kg)
2004	114	368.783
2005	2.626	5.365.063
2006	3.793	5.049.899
2007	6.986	13.878.719
2008	5.529	11.048.383
2009	4.295	7.104.922
Total	23.343	42.815.769

Fonte: Conab/RN (2009)

O número de operações de vendas no período em análise soma 23.343 atendimentos. Tomando como base a quantidade total vendida de 42.815.769 kg de milho em grãos, pode-se constatar que, em média, cada cidadão beneficiário adquiriu, em cada compra realizada, 2.091 kg do produto milho em grãos. Esse volume de compra confirma o objetivo de viabilizar o acesso dos criadores de pequeno porte aos estoques públicos de produtos agrícolas, por

meio de vendas diretas. Conforme se pode visualizar na Tabela 4, o programa de vendas em balcão abarca um plantel (número de cabeças de animais) devidamente cadastrado na Conab/RN, na ordem de aproximadamente 430 mil unidades. Esse dado se altera à medida que novos beneficiários entram e saem do programa governamental. No entanto, é visível a sua amplitude.

Tabela 4 - Perfil do rebanho potiguar atendido pelo programa federal

Atividade	Assu	Caicó	C. Novos	Mossoró	Natal	Total
Aves	36.352	23.054	18.892	106.549	28.950	213.797
Suínos	7.378	1.344	488	2.815	1.894	13.919
Bovinos	39.475	17.099	2.678	10.961	28.099	98.312
Caprinos	18.221	5.198	884	15.420	554	40.277
Ovinos	29.405	10.630	1.373	18.007	3.802	63.217
Total	94.479	57.325	24.315	153.752	63.299	429.522

Fonte: Conab/RN (2009)

Os objetivos explícitos do programa estudado são:

a) viabilizar o acesso dos criadores e das agroindústrias de pequeno porte aos estoques públicos de produtos agrícolas, por meio de vendas diretas;

b) garantir, de forma contínua e sistematizada, o suprimento regular de insumos, por meio da disponibilização de estoques oficiais a preços de mercado e compatíveis com os praticados em pregões públicos, com a perspectiva de apoiar e estimular a pequena produção rural;

c) propiciar, também, às entidades de pesquisa que contribuem para o desenvolvimento do setor, o acesso a esses estoques, nas mesmas condições de

suprimento (BRASIL, 2009).

Para tal fim, os preços dos produtos ofertados (no caso do RN, o milho em grão) passam a ser praticados sempre abaixo do mercado fornecedor privado no varejo e no atacado. Assim, na Tabela 5, podem ser visualizados os preços a que os interessados tiveram acesso nos últimos cinco anos em cada município polo onde se encontram as Unidades Armazenadoras da CONAB, estruturas que gerenciam os estoques públicos e os respectivos cadastros dos beneficiados. Deve-se observar que, no estado do RN, não se tem cadastro de organizações de pesquisas que poderiam vir a se beneficiar do programa.

Tabela 5 - Preços pagos em R\$ pelos beneficiários na saca de 60 kg do milho em grão

Ano	Natal	Mossoró	Currais Novos/Caicó(*)	Assu (**)
2004	22,00	22,00	-	-
2005	24,00	22,40	-	21,40
2006	25,18	22,52	-	23,17
2007	19,8	22,4	27,28	23,71
2008	29,98	29,76	30,12	35,04
2009	25,33	25,3	25,1	25,40

Fonte: Conab/RN (2009)

(\*) A Unidade Armazenadora foi reaberta apenas em 2007

(\*\*) A Unidade Armazenadora foi reaberta apenas em 2005

IBGE (2008), em seu relatório de pesquisa de Produção da Pecuária Municipal, traçou um retrato do país em 2008. Conforme se vislumbra na Tabela 6, o RN detém 0,5% da produção nacional de bovinos e suínos. Nesse mesmo relatório, o referido Instituto promove uma análise dos vinte municípios de cada Estado da federação mais representativos do Brasil no que se

refere aos produtos derivados de cada rebanho, como ovos, leite e as próprias cabeças de animais. Nesse contexto, nenhum dos 167 municípios do Rio Grande do Norte foi destacado, ou seja, seu peso influencia muito pouco ou quase nada os números nacionais de produção.

Tabela 6 - Números comparativos do Rebanho RN x Brasil 2008 (Mil)

Tipos de rebanho	Aves	Suínos	Bovinos	Caprinos	Ovinos
Brasil	1. 202.016.879	36.819.017	211.420.012	9.355.220	16.628.571
RN	4.653.591	191.248	1.029.240	409.359	532.846
Representação Estadual (%)	0,4	0,5	0,5	4,4	3,2

Fonte: Produção da Pecuária Municipal-IBGE (2008)

De forma geral, os preços praticados pelo PROVB são provenientes de análises técnicas da CONAB, que ponderam algumas variáveis como preços locais e regionais. A intervenção governamental acontece sempre que houver pressões que contemplem os

interesses da produção, da oferta e do consumo, observadas as seguintes diretrizes gerais, previstas nos normativos do órgão executor:

a) o Programa é passível de implementação nos períodos de pressão da demanda, quando não houver

suplementos regulares e, de modo geral, quando forem identificadas elevações abusivas de preços, principalmente em períodos de entressafra;

b) o Programa é passível de ativação automática nos períodos e para as áreas ou regiões em que o governo estiver realizando ofertas públicas de estoques em Bolsas de Mercadorias, podendo ser mantido enquanto permanecerem as mencionadas ofertas;

c) desde que existam razões de mercado que justifiquem a referida operação em uma área ou região específica, mesmo que não esteja ocorrendo oferta pública de estoques em bolsas de mercadorias;

d) pode, ainda, a qualquer tempo, ser executado nos casos específicos e justificados, havendo disponibilidade de estoques, por força de acordos, contratos e convênios, conforme disposto em itens anteriores.

### 3.2 AVALIANDO O PROGRAMA SOCIAL VENDA EM BALCÃO NO RN

Neste primeiro momento da análise, são apresentadas as características do perfil dos cidadãos. A maior parte dos sujeitos entrevistados é do sexo masculino (92,8%), possui faixa etária superior a 50 anos (71,3%) e é casada (79,6%).

A pesquisa mostra que 64,1% dos entrevistados têm até 03 (três) filhos; 19,2% possuem entre três a cinco filhos. Acima de 5 (cinco), 16,2%; apenas 0,6% não tem filhos. No quesito seguinte, será visto o envolvimento dos filhos com o negócio da família. A maioria dos filhos dos usuários do Programa não tem envolvimento com o negócio da família (52,7%), no entanto essa diferença não pode ser considerada significativa. A participação dos filhos na atividade da família é um indicador importante no que se refere às questões que envolvem a migração da área rural para o meio urbano, vez que a geração de emprego e renda é fundamental para a permanência do homem em seu local de origem.

A pesquisa demonstrou que a maioria dos

beneficiados tem suas necessidades supridas através da compra mensal de grãos, ou seja, 68,3% dos compradores; já a minoria apresenta um comportamento de compra trimestral e, às vezes, até semestral. Apenas 26,3% fazem compras quinzenalmente. Isso demonstra que o comprador faz o seu planejamento de consumo para atender a uma demanda mensal. Ainda foi possível verificar que a maioria dos entrevistados tem mais quatro anos de benefício do Programa (47,9%).

A propriedade privada assegura ao seu titular poderes de usar, gozar e dispor do bem com exclusividade. A pesquisa mostra que 93,4% dos entrevistados são donos da terra onde desenvolvem suas atividades. Dessa forma, o programa ajuda a mantê-los radicados em seu local de origem, oferecendo-lhes a possibilidade de continuar desenvolvendo suas atividades de produtor rural. O Programa do governo federal colabora com a geração de emprego no meio rural, na medida em que 88,6% dos beneficiários empregam até 05 (cinco) trabalhadores rurais. Quase a totalidade dos beneficiários do Programa está sediada na área rural (98,8%), apenas 1,2% está na área urbana.

O programa atende aos diversos segmentos produtivos, conforme já relatado, todavia o segmento de criadores é o que mais se beneficia, totalizando 97,6% dos criadores de animais analisados. O baixo percentual de participação da agroindústria pode ser justificado, vez que o número de criadores é bem maior que o das agroindústrias existentes no Estado do Rio Grande do Norte.

Para tentar entender como se configuram os objetivos do programa, foi utilizada a técnica denominada análise fatorial exploratória, o que possibilitou a redução das variáveis investigadas em quatro fatores, os quais permitiram uma discussão mais consistente e direcionada, conforme se pode visualizar na Tabela 7, onde estão dispostas as cargas fatoriais de cada variável e os fatores formados a partir das covariações.

Tabela 7 - Análise Fatorial Exploratória

(Continua)

Variáveis	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Comunalidades
O programa possibilita manter empregos em minha propriedade.	0,894				0,816
O programa possibilita manter os empregos gerados no campo.	0,879				0,788
O programa me possibilita contratar mais pessoas.	0,645				0,600
Se o governo acabar com o programa, eu acabo com meu plantel.	0,570				0,570

Variáveis	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Comunalidades
A quantidade máxima atende sempre minhas necessidades.		0,854			0,737
Quantidade do milho é suficiente para manter meu empreendimento.		0,842			0,723
O índice de consumo está compatível com a sua necessidade.		0,817			0,695
Preço do milho é melhor que o do mercado fornecedor.			0,750		0,626
Alimentando os animais não penso em sair da área em que estou instalado.			0,528		0,402
O programa possibilita economia para reinvestimento e expansão no meu plantel.			0,614		0,498
Estou satisfeito com o atendimento dos empregados da Conab.			0,511		0,472
O fato de o governo ter sempre milho em estoque me faz confiar no programa.			0,621		0,495
Financiar a compra do milho é importante para desenvolver o negócio.				0,574	0,465
É importante que haja expansão de outras ofertas de produtos.				0,615	0,419
Quando o preço está acima do mercado, aviso a Unidade Armazenadora para rever o preço.				0,667	0,523
<b>Autovalor</b>	<b>4,091</b>	<b>2,341</b>	<b>1,244</b>	<b>1,155</b>	
<b>% of Variance</b>	<b>27,237</b>	<b>15,604</b>	<b>8,295</b>	<b>7,701</b>	
<b>Cumulative %</b>	<b>27,237</b>	<b>42,877</b>	<b>51,172</b>	<b>58,874</b>	
Fator de carga : Rotação <i>Varimax</i> com normalização <i>Kaizer</i> KMO = 0,755					

Fonte: Pesquisa de campo (2009)

Ao iniciar o processo de análise, verificou-se a significância da análise fatorial entre os respondentes através de um *Keyser-Meyer Olkin Measure of Sampling Adequacy* (KMO) igual a 0,755 e valores de *Measure Sampling Adequacy* (MSA) superiores a 0,5 em todas as variáveis presentes na análise. Em relação às comunalidades, adotou-se o ponto de corte de 0,4, o que resultou na exclusão de duas variáveis ao longo do processo (“O Programa é importante para o crescimento das atividades de produtor e criador rural” e “Considero a parte burocrática do programa necessária”).

A análise fatorial culminou com a formação de quatro fatores. O primeiro foi denominado de Criação de emprego e renda, no qual as variáveis “manutenção dos produtores no campo” e “expansão

do número de empregos para lidar com os rebanhos” passam a ser elementos destacáveis, somados às variáveis de reconhecimento por parte dos sujeitos de que o Programa Venda em Balcão possibilita certa estabilidade, para que suas atividades econômicas sejam atendidas com o fornecimento de milho em grão para ração animal. Não obstante vale salientar que, conforme lembra Murray (2002), as avaliações mais efetivas devem ponderar, no núcleo central, o beneficiário, ou seja, o agricultor/criador/pequeno produtor aqui analisado.

O segundo fator foi nominado de Relação Plantel e Consumo de Grãos; nesse universo, três variáveis contribuíram para a sua formação e estas estão relacionadas com as ofertas do produto ao mercado consumidor (beneficiários), bem como aos

quantitativos máximos disponibilizados (atualmente, situados em sacas de 60 kg).

Avançando nas discussões dos fatores, observou-se a formação do terceiro fator conceituado como Confiança no Programa e Expansão do Negócio do Produtor. É importante evidenciar que, dentro desse fator, o grau de confiança existente passa a ser de uma relevância tal que, enquanto o programa existir, os beneficiários não pensam em acabar com seu plantel, o que acarretaria uma retração econômica. Ao mesmo tempo, a estabilidade sentida pelos beneficiários é diretamente ligada à oferta do milho, daí a responsabilidade dos gestores do programa social em tela em alinhar as demandas sociais com os estoques públicos, evitando, assim, desregulações desnecessárias, em especial, pelo fato de a administração do órgão ter conhecimento de que quase 70% das aquisições acontecem mensalmente. Simultaneamente, a variável reinvestimento no próprio negócio proveniente das economias oriundas dos preços pagos ao governo passa a ser destacada, pois os entrevistados reafirmaram que a diferença (benefício social em si) é encaminhada para a estruturação do negócio, seja no aumento do rebanho, na manutenção de equipamentos ou em outras intervenções.

O quarto e último fator foi nomeado como Sustentabilidade do negócio. Ele é composto de variáveis que corroboram a noção de sustentação da produção. Dentre as variáveis que compõem esse fator, pode-se destacar a que trata da proximidade com o Governo Federal, em que o beneficiário do programa apresenta um comportamento de “fiscal” do próprio mercado de grãos de milho, acompanhando as variações dos preços no mercado varejista e atacadista no seu município, de maneira a argumentar, junto aos gestores da CONAB, sobre a revisão do preço e as readequações que se fizerem necessárias, visto que um dos objetivos básicos no programa aqui analisado é justamente subsidiar o preço do grão e construir cenários em que o preço pago à CONAB na saca de 60kg seja menor do que aquele pago no mercado externo, caracterizando uma relação de confiança no PROVB. Outra variável presente neste contexto é o reconhecimento dos entrevistados quanto à importância dessa ação do governo na gestão dos seus respectivos negócios, que se soma ao interesse daqueles em que os produtos cobertos pelo programa sejam expandidos, a exemplo do trigo (farelo), que poderia compor o portfólio de produtos no Rio Grande do Norte.

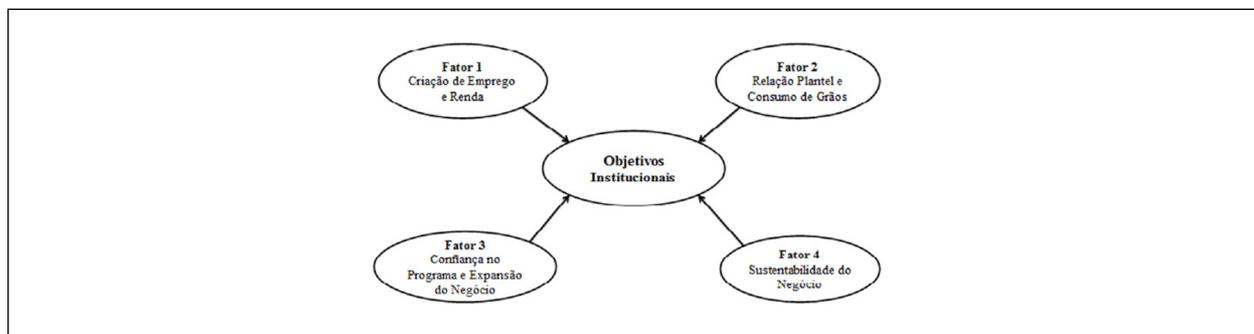


Figura 1 - Objetivos Institucionais  
Fonte: Pesquisa de campo (2009)

Através do processo de análise fatorial exploratória, foi possível verificar, conforme visualizado na Figura 01, que os respondentes estão vinculando os objetivos institucionais do programa a quatro fatores: Criação de Emprego e Renda; Relação Plantel e Consumo de Grãos; Confiança no Programa e Expansão do Negócio, e Sustentabilidade do Negócio.

A criação desses fatores possibilita maior compreensão sobre a dinâmica de variáveis que compõem o Programa Venda em Balcão e contribui para o avanço da avaliação de políticas públicas elencadas por Darlien (2001), que destaca as funções

de informação, de alocação e de legitimação. Nessa perspectiva, tais resultados contribuem para a informação, possibilitando maior compreensão sobre a dinâmica de variáveis que compõem o programa; a função alocação pode ser utilizada no sentido de priorizar ações em torno dos fatores de maior ou menor influência e, por fim, sobre legitimação, os resultados permitem maior visibilidade das variáveis que são destacadas pelos produtores e criadores beneficiados pelo programa, justificando, assim, que as intervenções governamentais no universo estudado vêm corroborando para o que se espera em termos de planejamento de programa.

Tabela 8 - Alpha de Cronbach dos Fatores

Fatores	Alpha
Criação de Emprego e Renda	0,813
Relação Plantel e Consumo de Grãos	0,813
Confiança no Programa e Expansão do Negócio	0,599
Sustentabilidade do Negócio	0,430

Fonte: Pesquisa de campo (2009)

Seguindo os procedimentos de análise de consistência interna dos itens que compuseram a análise fatorial, verificou-se que apenas o fator referente à sustentabilidade do negócio apresenta problema de consistência interna, uma vez que todos os outros fatores obtiveram valores respaldados pela literatura (MALHOTRA, 2006; CORRAR; PAULO; DIAS FILHO, 2007).

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Políticas Públicas no Brasil têm sido amplamente discutidas como forma de identificar os pontos fortes e fracos que as permeiam. Nessa seara, são vários os vetores os quais permitem uma avaliação que possa oferecer ao gestor a possibilidade de instituir mudanças que propiciem alcançar os objetivos inicialmente propostos. Embora haja consenso da importância de avaliar as políticas públicas, observa-se ser importante buscar, através de mecanismos apropriados, avaliar o grau de eficiência e/ou ineficiência das políticas e/ou programas levadas a efeito, como forma de direcionar ações que possam oferecer mudança de rumo para que sejam alcançados os objetivos os quais foram inicialmente propostos.

O Programa de Vendas em Balcão tem, na sua essência, o papel de prestar apoio institucional ao produtor rural, com prioridade de atendimento ao pequeno produtor e sua família. Para isso, oferece-lhes oportunidades de suprir suas demandas de produtos para a composição da ração necessária à alimentação dos seus rebanhos, atenuada pela falta de acesso, em vista da sua escala operacional e/ou localização, aos estoques governamentais ofertados por meio dos tradicionais leilões públicos, realizados em Bolsa de Mercadorias. E isso vem se ratificando como uma verdade factual no estado do RN, ou seja, a mudança que está subjacente aos resultados do programa, como propiciar a permanência no campo, proporcionar elementos indiretos de competitividade no campo.

O primeiro aspecto analisado foi o perfil do cidadão beneficiado, em que se pôde identificar como se compõem os compradores em suas diversas situações,

tais como: faixa etária; estado civil; número de filhos; envolvimento desses filhos na atividade; frequência de compra; atividade principal; tempo como usuário do programa; se a propriedade onde desenvolve sua atividade é própria ou não; número de empregados no negócio; localização do negócio (Área rural ou urbana) e, finalmente, o segmento a que pertence (Criador, agroindustrial ou entidade).

O segundo momento do trabalho buscou avaliar, na percepção do usuário, se as ações do programa contribuem para o desenvolvimento de sua atividade produtiva, se os preços de venda praticados pela CONAB são atrativos em relação ao mercado e, por fim, analisar se há compatibilidade dos objetivos institucionais do programa com a visão dos beneficiários. Nesse momento, com a análise fatorial, emergiram quatro fatores que, de maneira direta, representam os objetivos essenciais do PROV.B.

A pesquisa aqui concluída permite uma resposta, na medida em que é possível identificar que as ações do Programa Vendas em Balcão contribuem para o desenvolvimento das atividades produtivas dos cidadãos beneficiários. Permite afirmar também que os preços praticados pelo Programa são atrativos em relação ao mercado. E, finalmente, afirmar que os objetivos institucionais a que se propõe o Programa Vendas em Balcão no Estado do Rio Grande do Norte atende às necessidades dos beneficiários e contribui para melhor gerir seus respectivos rebanhos.

Dentre as limitações deste estudo, pode ser destacado o acesso aos sujeitos, tendo em vista o fato de que a maioria possui dificuldades quanto à compreensão dos objetivos dos programas que foram trabalhados nos instrumentos através de afirmações, bem como a dificuldade em encontrar tais sujeitos, pois eles procuram a CONAB geralmente a cada dois ou três meses. Outra limitação é o próprio universo que fora selecionado, no caso, o Rio Grande do Norte, o que impede de proceder a generalizações para uma melhor leitura avaliativa do programa em termos de Brasil.

Como sugestões de pesquisa para o futuro, somada à lógica de Ala-Harka e Helgason (2000), devem-se adotar posturas gerencialistas no processo de avaliação de programas governamentais, assim estudos que visem a identificar a satisfação dos beneficiários poderiam contribuir com um melhor delineamento de todo o Programa, desde uma investigação sobre os agentes executores, passando pelos mecanismos institucionais utilizados e culminando com uma discussão sobre a estrutura do PROVB. Outra possibilidade de investigação seria trabalhar com a avaliação de impactos/efeitos, de maneira que tentasse postular como o programa público impacta nos beneficiários e como esses efeitos convergem e/ou divergem para sua permanência e seu desenvolvimento no próprio campo. Isso pode ser feito a partir de avaliações que optem pela construção de grupos de controle e grupos quase experimentais.

#### REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, 51 (4): 5-60, 2000.

BRASIL, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **CONAB. Manual de Operações da CONAB. MOC. Títulos 22 - Programa de Abastecimento Social/Vendas em Balcão:** Disponível em: <<http://www.conab.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. A Administração Pública Gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado, Brasília, **ENAP**, 1996 (texto para discussão).

CHURCHILL JR., G.A. **Marketing research: methodological foundations.** Chicago: The Dryden Press, 1987.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de Programas Públicos: desafios conceituais. *Revista de Administração Pública*, v. 37, n.5, p. 969-992, set./out.2003.

COHEN, Ernesto. FRANCO, Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais.** 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. **Avaliação de Projetos Sociais.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

CORRAR, L. J.; PAULO, E.; DIAS FILHO, J. M. (Coord.). **Análise multivariada: para os cursos de administração, ciências contábeis e economia.** São Paulo: Atlas, 2007.

COTTA, Tereza Cristina. Metodologia de Avaliação de Programas Sociais: análise de resultados e de impactos. *Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 49, n. 2., p.105-126, abr./jun. 1998.

DARLIEN, Hans-Ulrich. Una Comparacion Internacional en la Evolucion de las Políticas Públicas, Brasília, *Revista do Serviço Público*, ano. 52, n. 1, jan/mar, 2001.

GORMLEY JR., William T. Public Policy Analysis: Ideas and Impacts. *Annual Review of Political Science*, v. 10, p. 297-313, jan. 2007.

HAIR et al. **Análise Multivariada de Dados.** 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção Pecuária Municipal 2007;** Malha municipal digital do Brasil: situação em 2007. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

JOHNSON, D. E. **Applied Multivariate Methods for Data Analysts.** United States: Duxbury Press, 1998.

KAUTTO, Petrus; SIMILÄ, Jukka. Recently Introduced Policy Instruments and Intervention Theories. *Evaluation*, v. 11, p. 55-68, 2005.

KOENIG Gerard. Realistic Evaluation and Case Studies: Stretching the Potential. *Evaluation*, v. 15, p. 9-30, 2009.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada.** 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MURRAY, Richard. Citizens' Control of Evaluations: Formulating and Assessing Alternatives. *Evaluation*, v. 8, n. 1, p. 81-100, 2002.

STERN, E. Evaluation policy in the European Union and its institutions. In: W.M.K. Trochim, M. M. Mark; L. J. Cooksy (Eds.). **Evaluation policy and evaluation practice.** New Directions for Evaluation, v. 123, p. 67-85, 2009.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.