



O Uso de Jogos em Avaliações de Política Pública: Conceitos, Métodos e Práticas

03/06/25

Rafael T. Schleicher

Núcleo de M&A de Políticas de Saúde
Fundação Oswaldo Cruz - Brasília



MINISTÉRIO DA
SAÚDE

Roteiro da Apresentação

Cinco Blocos

1

2

3

4

5

CONCEITOS

Por que e para que se faz uma análise ex-ante ou avaliação ex-post?

EX-ANTE

Como fazer uma análise ex-ante segundo o Guia Prático?

GAMES

Uma linguagem acessível, universal e divertida para todas as idades?

CASO A.1

Um processo prático de análise ex-ante, com um problema "de verdade"

CASO A

A Política Nacional de Proteção ao Ambiente Escolar (Decreto 11.469/23)

CONCEITOS INICIAIS: POLÍTICA PÚBLICA

Política Pública (1): “(...) conjunto de programas ou ações governamentais necessárias e suficientes, integradas e articuladas para a provisão de bens ou serviços à sociedade, dotada de recursos orçamentários ou de recursos oriundos de renúncia de receitas e benefícios de natureza financeira e creditícia.” Brasil, *Guia Prático de Análise Ex-Ante* (2018).

Política Pública (2): “(...) declaração de intenções que é implementada através de um procedimento ou protocolo e um sistema deliberado de princípios para orientar decisões e alcançar resultados racionais. A política fornece os parâmetros duradouros para policiar a mudança.” Reino Unido, *The Green Book of M&A* (2022).

CONCEITOS INICIAIS: VALOR PÚBLICO

Valor Público (1): “(...) produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos;” Decreto 9.203, 22 de novembro de 2017.

Valor Público (2): “A definição que permanece equipara o sucesso de gestão no setor público à criação e remodelação de iniciativas do setor público de forma a aumentar o seu valor para o público, tanto a curto como a longo prazo.” Moore, M. *Creating Public Value: Strategic Management in Government* (1995).

CONCEITOS INICIAIS: AVALIAÇÃO

Avaliação (1): é um dos mecanismos de **governança pública** [“(...) conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedades.” Decreto 9.203, 22 de novembro de 2017.]

Avaliação (2): “(...) a avaliação focada na utilização ressalta o uso pretendido pelos usuários pretendidos. Já que nenhuma avaliação pode ser isenta de valor, a avaliação focada na utilização responde à questão de quais valores orientarão a avaliação, trabalhando com parceiros primários claramente identificados e usuários pretendidos que têm a responsabilidade de aplicar os resultados da avaliação e implementar recomendações.” Patton, M. *Essentials of Utilization-Focused Evaluation* (2012).

CONCEITOS INICIAIS: EVIDÊNCIAS

Evidências: “(...) uma série de dados, relatos e observações que ajudam a suportar uma conclusão sobre um tema (...) nem toda evidência possui o mesmo grau de confiabilidade, sendo, por isso, necessária a avaliação do delineamento, do possível viés, de sua precisão e da força de associação que é reportada.” Min. da Saúde, *Diretriz Metodológica: Síntese de Evidências para Políticas* (2020).

Política Informada por Evidências (PIE): “A PIE é um processo sistemático e transparente para acessar, avaliar, adaptar e aplicar evidências científicas nos processos decisório (...) A PIE visa contribuir e promover a utilização do conhecimento científico nos processos de tomada de decisão.” Min. da Saúde, *Diretriz Metodológica: Síntese de Evidências para Políticas* (2020).

Resumindo...

POLÍTICA PÚBLICA

É o que o Estado decide ou não fazer, investindo recursos públicos para provisão de bens e serviços.

VALOR PÚBLICO

É o que justifica a intervenção do Estado para resolver um problema de relevância coletiva.

AVALIAÇÃO & MONITORAM.

Mecanismo de governança da adm. pública para aferir “valor” e melhoria das políticas públicas para grupos-alvo.

EVIDÊNCIAS & PIE

Insumos informacionais centrais para orientar a tomada de decisão em políticas públicas.



Guia de Análise Ex-Ante: Roteiros

2



1. Diagnóstico do Problema



2. Alternativas ou Soluções de Política



3. Estratégias de Implementação e Governança



4. Impacto Orçamentário e Financeiro

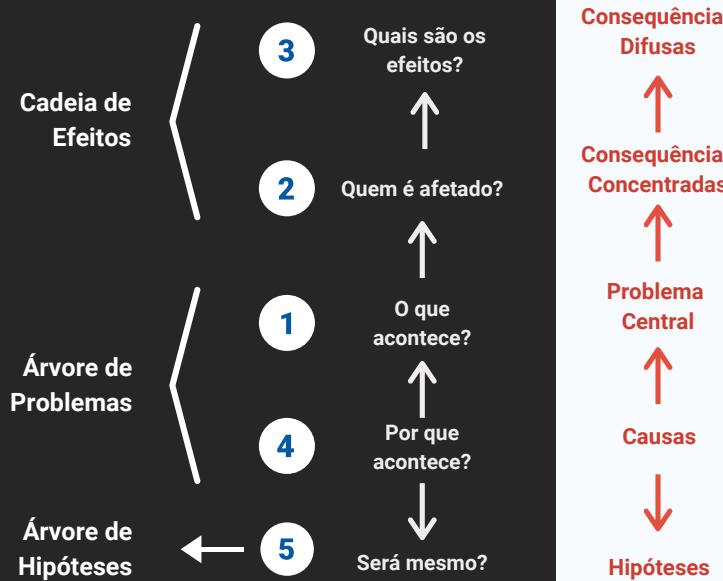


5. Possíveis efeitos e impactos das ações previstas



6. Planos Estratégicos de Monitoramento e Avaliação

2 Diagnóstico do Problema



Consequências Difusas



Consequências Concentradas



Problema Central



Causas



Hipóteses



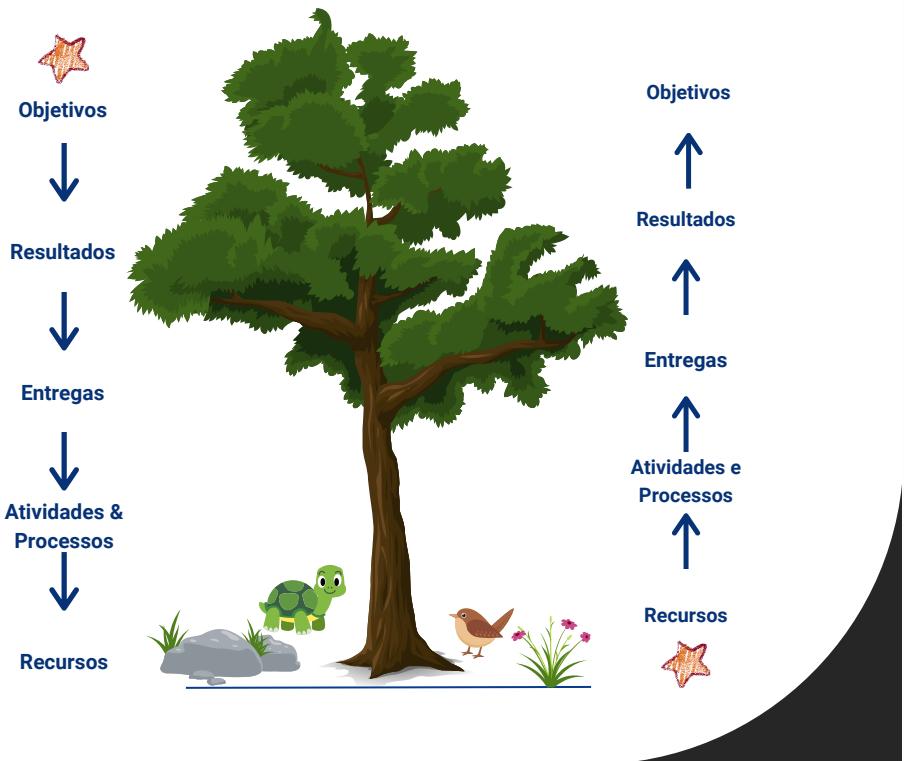
A cadeia de hipóteses...



2

Soluções: O Desenho da Política

A origem para a construção de todas as relações lógicas



"Uma teoria do programa é uma representação esquemática geral de como a intervenção de um projeto, programa ou política pretende gerar mudanças em um contexto definido."

Funell, Sue; Rogers, Patricia. *Purposeful program theory: effective use of theories of change and logic models*. San Francisco: Jossey-Bass, 2011.

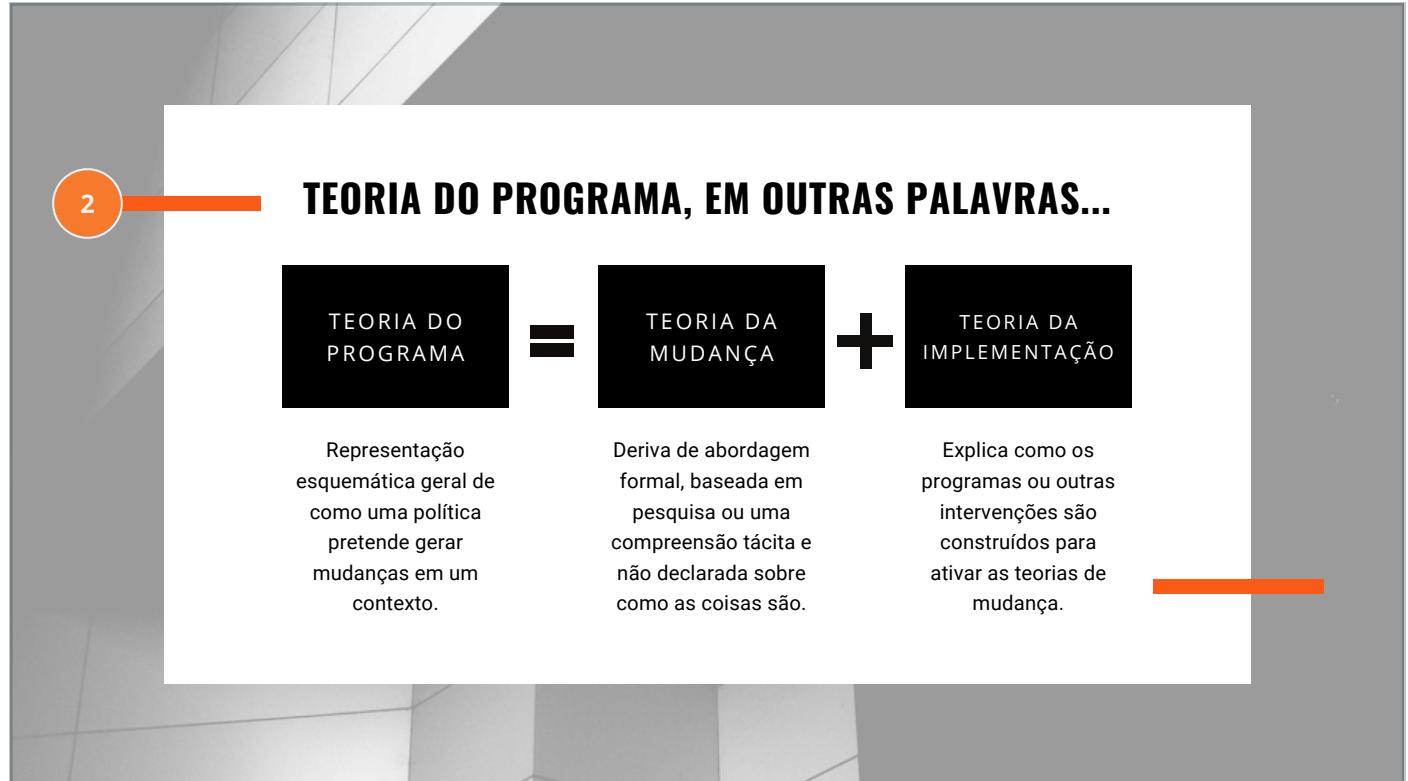
TEORIA DO PROGRAMA, EM OUTRAS PALAVRAS...



Representação esquemática geral de como uma política pretende gerar mudanças em um contexto.

Deriva de abordagem formal, baseada em pesquisa ou uma compreensão tácita e não declarada sobre como as coisas são.

Explica como os programas ou outras intervenções são construídos para ativar as teorias de mudança.



Matriz Lógica: Teoria do Programa “Visual”

2

	Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
Goal (the overall aim of the project)	1.	15.	16.	
Outcomes (objectives)	2.	13.	14.	8.
Outputs (results)	3.	11.	12.	7.
Activities (sequences)	4.	9.	10.	6.
				5. Pre-conditions

```

graph LR
    1[1.] --> 15[15.]
    15 --> 16[16.]
    2[2.] --> 13[13.]
    13 --> 14[14.]
    14 --> 8[8.]
    3[3.] --> 11[11.]
    11 --> 12[12.]
    12 --> 7[7.]
    4[4.] --> 9[9.]
    9 --> 10[10.]
    10 --> 6[6.]
    6 --> 5[5. Pre-conditions]
  
```

Quais são os seus componentes?

Item	Indicadores	Avaliação & Monitoramento	Riscos e Pressupostos
Objetivos Específicos	Indicadores de Impacto	Dados? Quem faz?	Fora do controle da política
Resultados Esperados	Indicadores de Impacto	Dados? Quem faz?	Fora do controle da política
Entregas	Indicadores de Qualidade	Dados? Quem faz?	Fora do controle da política
Ações e Atividades	Indicadores de Performance	Dados? Quem faz?	Fora do controle da política



INDICADORES...

2

"Um indicador social é uma medida em geral numérica dotada de significado social substantivo, é um recurso metodológico que traduz um aspecto da realidade social ou sobre as mudanças que nela estão ocorrendo"



JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores Sociais no Brasil: Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. 3ª ed. Alínea Editora: Campinas. 2006, p.15.

ETAPAS

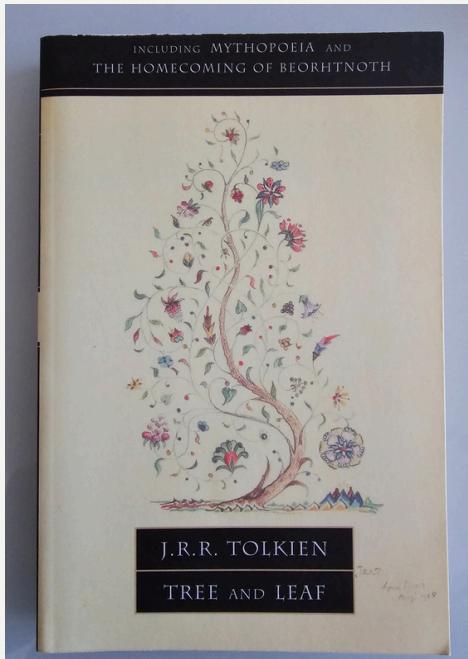
2

Processo

Resultado

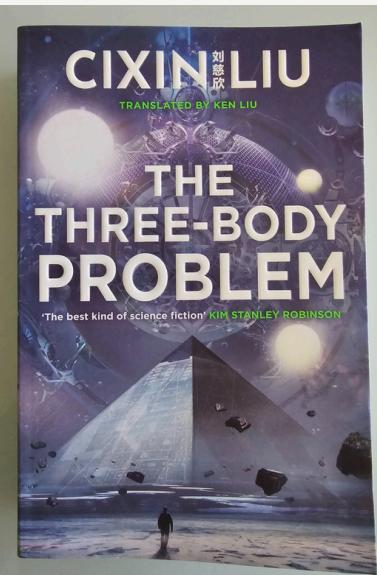
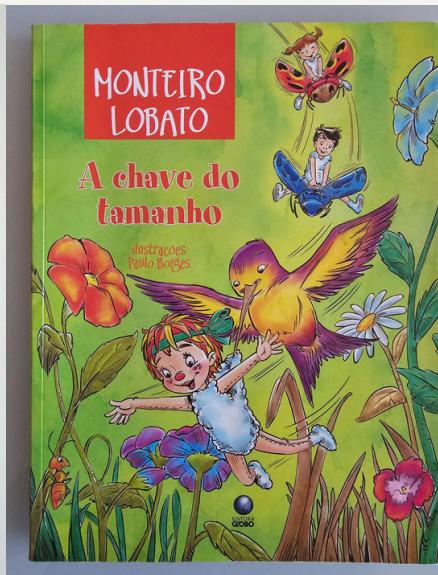
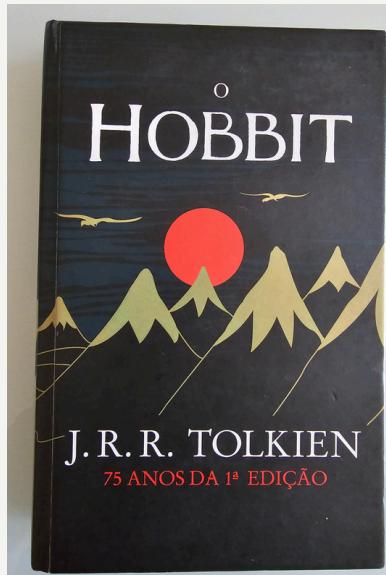
TIPOS	LÓGICA	CARÁTER	EXEMPLOS DE INDICADORES
Insumo	Causas (se)	Disponibilidade de recursos para alocar em uma intervenção	-Recursos orçamentários para custeio (infraestrutura e pessoal)
	Esforço	Indicadores intermediários que apontam o esforço empregado	-% de execução de obra -No de médicos contratados
	Produto	Indicadores que caracterizam entregas e/ou qualidade das entregas	-Quantidade de UBS no município -Atendimentos realizados
Eficiência	Efeitos mediatos (então)	Medem o nível de otimização no uso dos recursos	-Custo médio (R\$) do atendimento em UBS em município
	Eficácia	Efeitos mediatos (então)	-No de contraceptivos femininos distribuídos
	Efetividade	Impactos (então)	-Coeficiente de mortalidade infantil

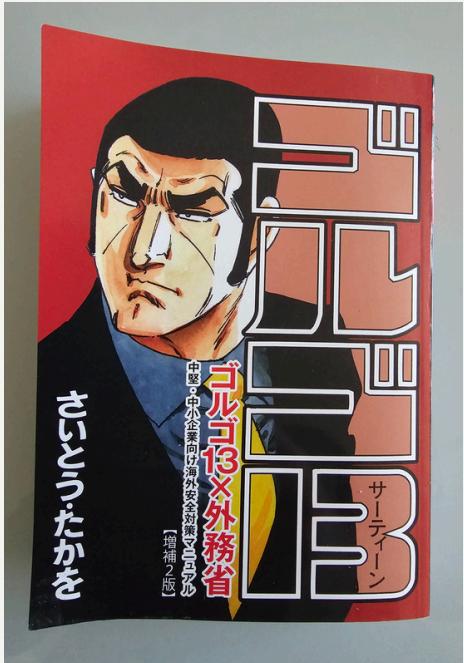
JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores Sociais no Brasil: Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações. 3ª ed. Alinead Editora: Campinas. 2006, p.15.



"A Fantasia é uma atividade humana natural. Ela certamente não destrói ou insulta a Razão; e ela tampouco enfraquece o apetite ou obscurece a percepção da verdade científica. Ao contrário. **Quanto mais aguçada e clara for a Razão, melhor será a Fantasia.** Se os homens estivessem em um estado em que não quisessem saber ou não pudessem perceber a verdade (fatos ou evidências), a Fantasia definharia até que eles fossem curados. Se algum dia chegassem a esse estado - o que não pareceria nem um pouco impossível - a Fantasia pereceria e se tornaria um débil delírio."

Tolkien, J.R.R. "On Fairy-Stories". *Tree and Leaf*. London: Harper-Collins, 2001, pg 55.

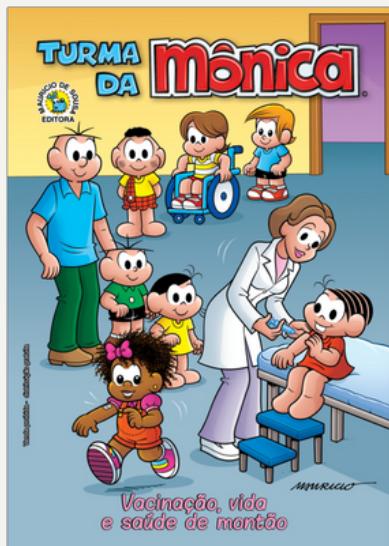




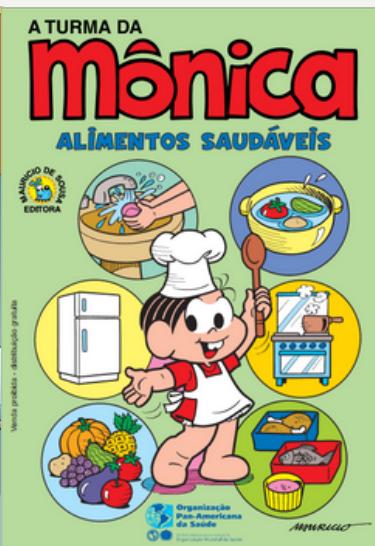
Manual de medidas de segurança no exterior para pequenas e médias empresas

Incidentes terroristas, que ocorreram principalmente no Oriente Médio e Norte da África, recentemente se espalharam para a Europa, os EUA e a Ásia. Os alvos do terrorismo não são apenas autoridades militares e de segurança, mas também alvos fáceis, e o número de perpetradores está aumentando, conhecidos como indivíduos nativos ou lobos solitários, indivíduos e pequenos grupos sem o apoio de uma organização. Diante dessa situação, o Ministério das Relações Exteriores decidiu enviar o Duke Togo (Golgo 13) a países ao redor do mundo para fornecer orientações sobre medidas de segurança para empresas japonesas que operam no exterior, especialmente para pequenas e médias empresas consideradas vulneráveis.

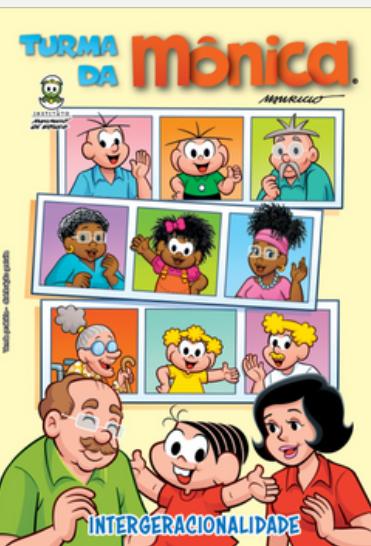
Golgo 13 - Golgo 13 x Ministério das Relações Exteriores [2ª edição revisada], Japão



Campanha de Vacinação para
a Covid-19, Butantan &
Pasteur (2021)



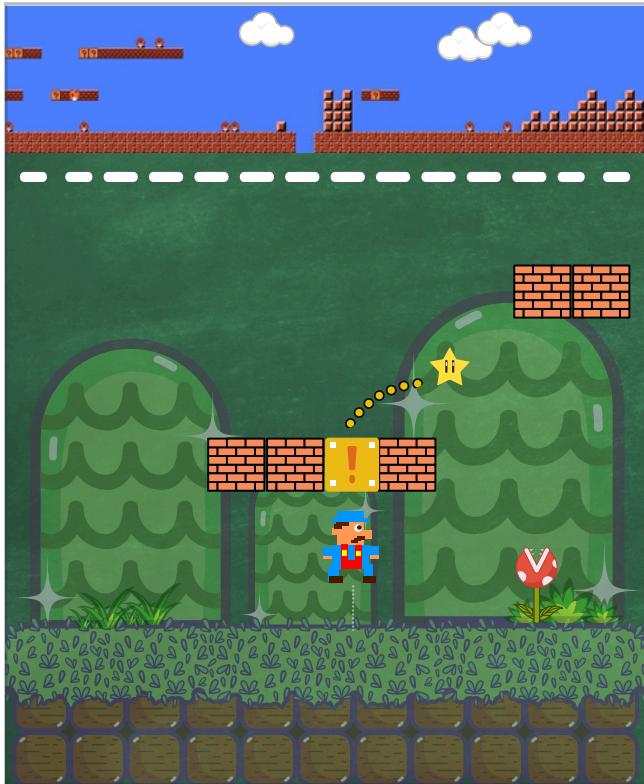
Alimentos Saudáveis,
Secretaria de Vigilância em
Saúde e Ambiente/MS (2021)



Enfrentamento ao Etarismo,
MDHC (2025)

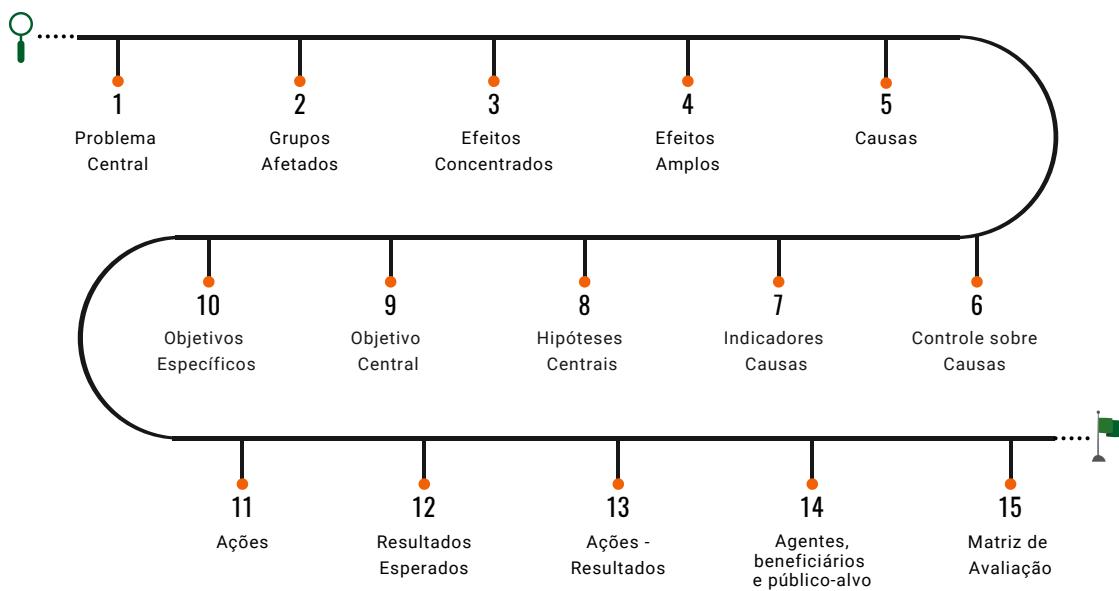
MÉTODO: DESIGN DE JOGOS

- (i) Estruturas de Design inspiradas em jogos de Tabuleiro;
- (ii) Princípios de Gamificação e Técnicas de *Level Design*;
- (iii) Dinâmicas de Facilitação e Storytelling baseados em *Role-Playing Games* (RPGs).



Primeiro Passo: Determinar Etapas (ex ante)

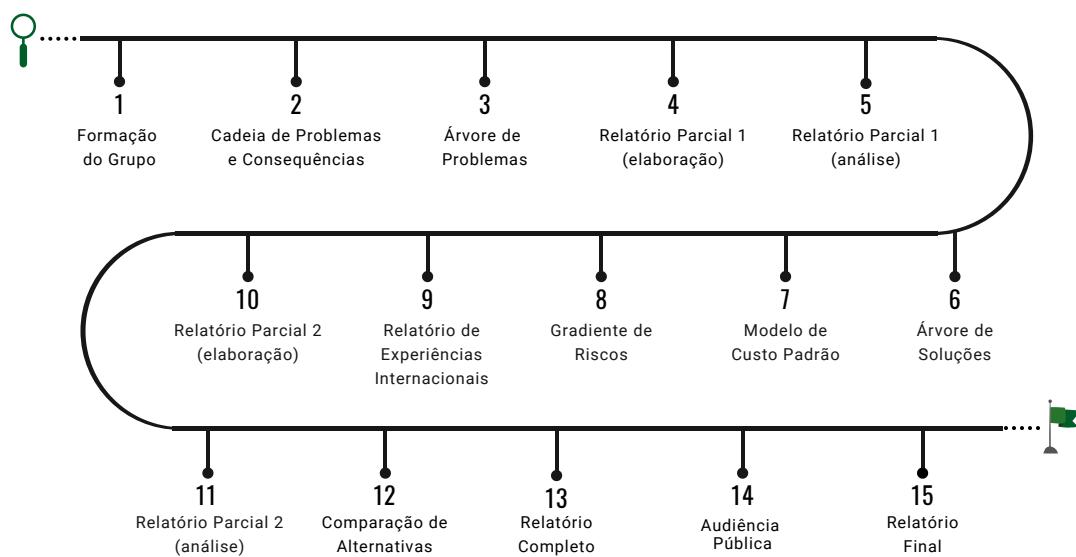
Baseado no guia de avaliação ex-ante e necessidades dos clientes



Segundo Passo: Definir Produtos

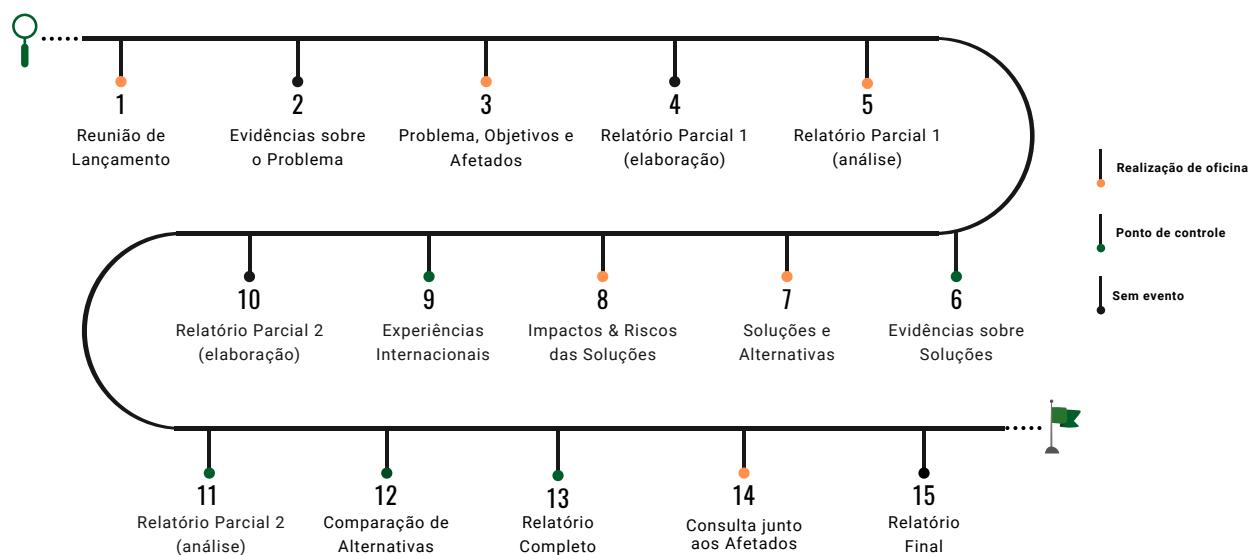
3

Caracterizando produtos intermediários e finais



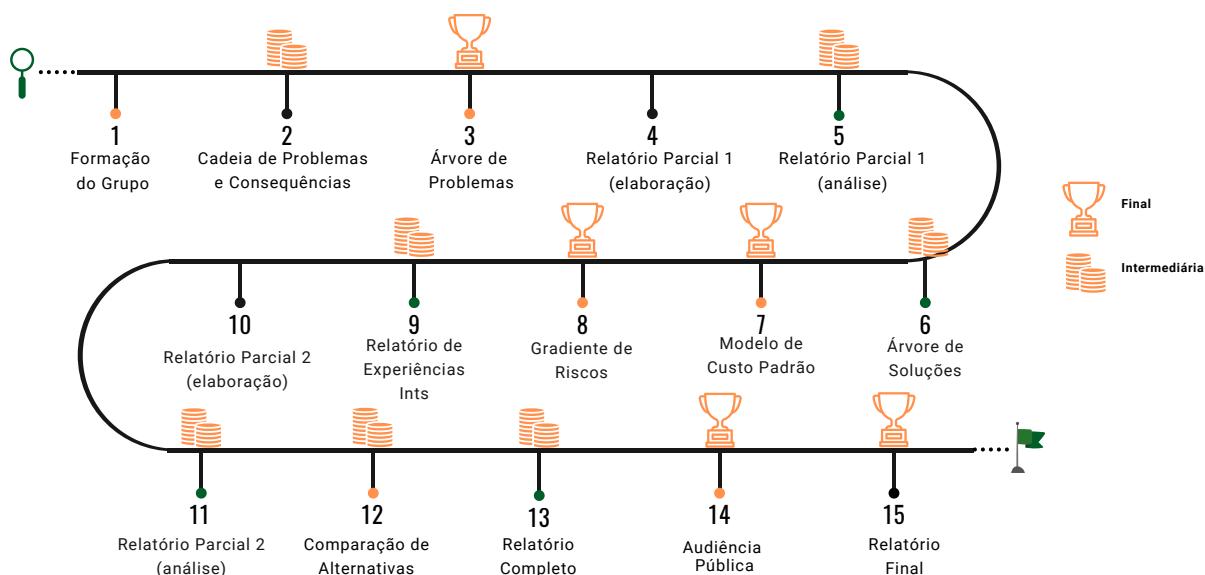
Terceiro Passo: Estabelecer Ambiente

Desenvolver o método e o ambiente de facilitação



Quarto Passo: Criar Estratégia

Caracterizar as etapas que geram conquistas



Quinto Passo: Desenvolver Perguntas

Perguntas orientadoras para o contexto de cada oficina de trabalho

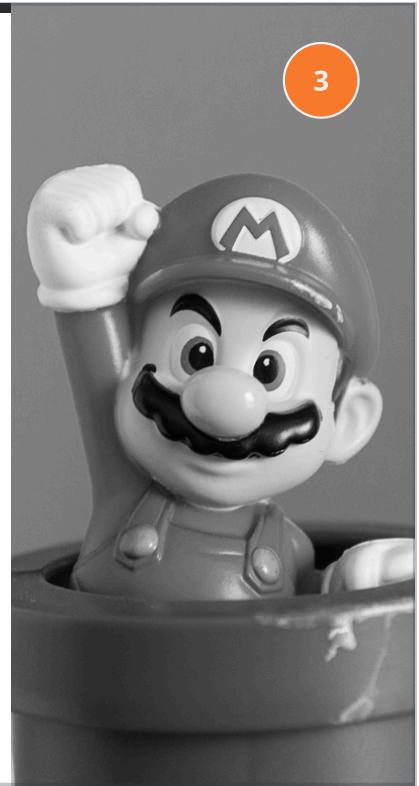


Roteiro Geral para introdução à Ferramenta, Pessoas, Contexto	
0.1	Qual é a sua cor preferida?
0.2	Qual foi a última foto que você tirou no celular?
0.3	Em qual contexto se dá o problema de política?

Roteiro Geral para a Construção da Árvore de Problemas	
1.1	Qual problema enseja uma Análise para o Desenho de uma Nova Política?
1.2	Quem são os principais indivíduos e/ou grupos de indivíduos afetados pelo problema central da política?
1.3	Quais são as consequências do problema para indivíduos e/ou grupos de identificados como mais afetados?
1.4	Quais são as consequências amplas da persistência do problema para a sociedade brasileira e para o país?
1.5	Quais são as causas relacionadas ao problema identificado?
1.6	Qual é a capacidade do grupo em atacar as causas identificadas para o problema central?
1.7	Como as consequências e as causas do problema podem ser mensuradas?

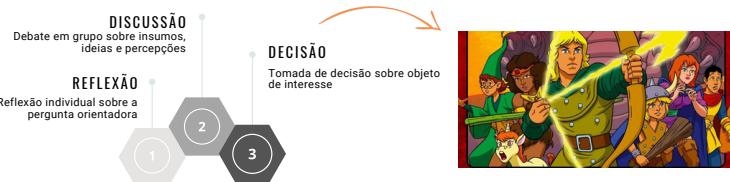
Sexto Passo: Level Design

Conjunto de dinâmicas de uma oficina que levam a uma recompensa



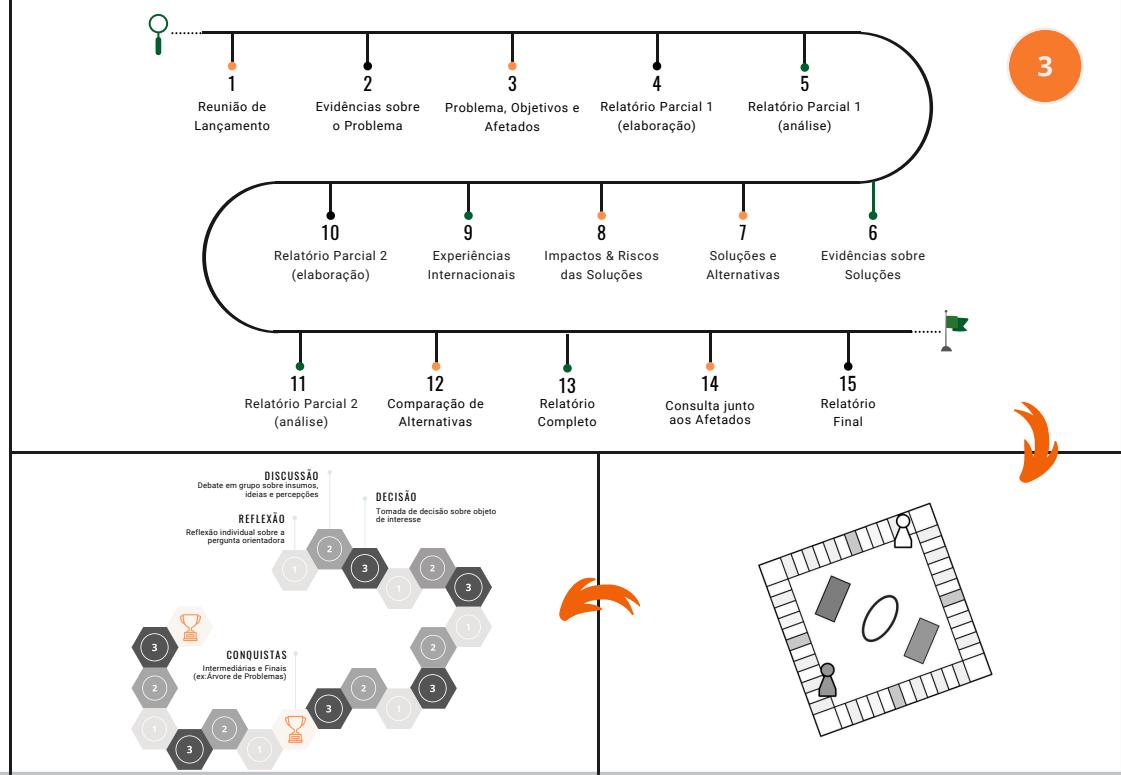
Sétimo Passo: Role-Playing Game

Roteiro e narrativa não são definidos autocraticamente



Oitavo Passo: Montar o Tabuleiro

Jogo de tabuleiro para montar cada uma das dinâmicas



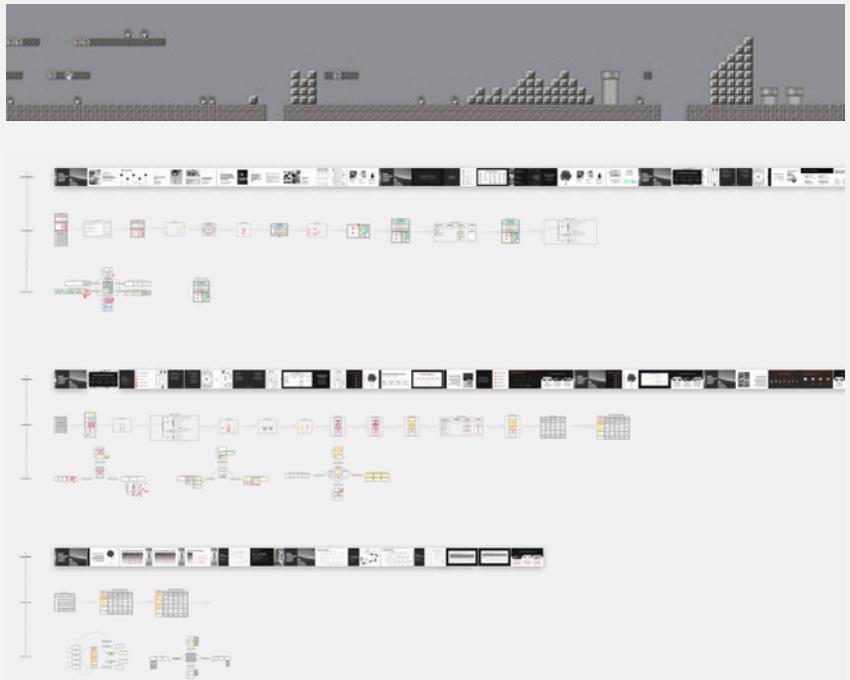
Oitavo Passo: Montar o Tabuleiro (2)

Jogo de tabuleiro para montar cada uma das dinâmicas



Level Design

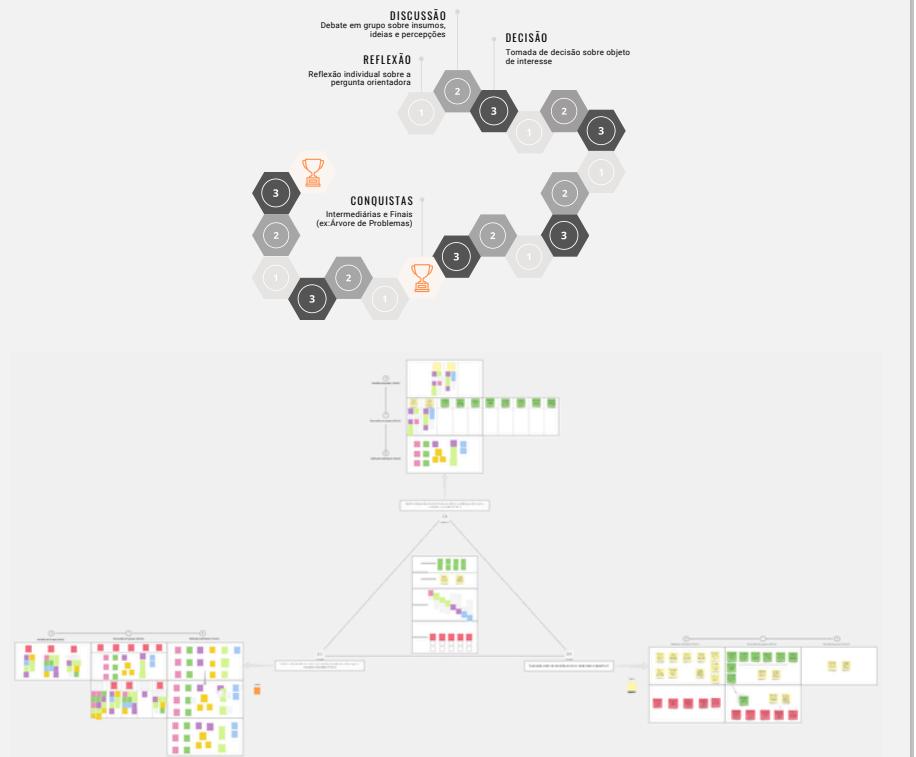
Etapas do tabuleiro em torno de produtos finais no Miro



3

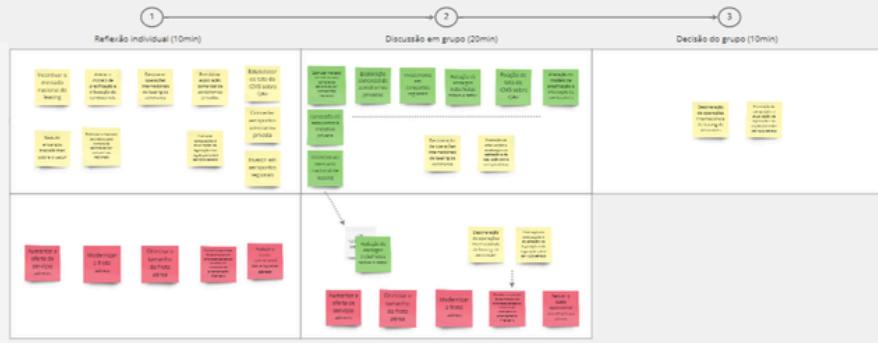
Etapas

Cada Etapa constituída por grupos de Dinâmicas no Miro



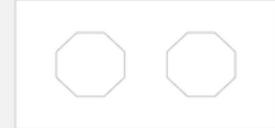
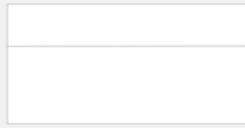
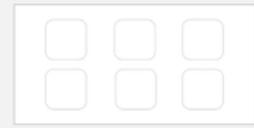
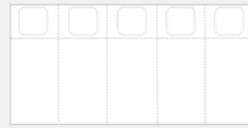
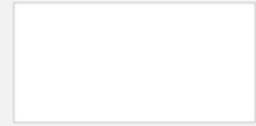
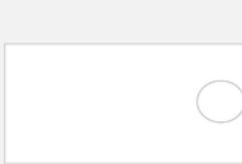
Dinâmicas

Cada Dinâmica constituída por uma sequência de Pisos de reflexão, discussão e decisão (Miro)



Pisos

Espaços virtuais pré-definidos para reflexão, discussão ou decisão. Cada piso tem uma dinâmica diferente de tomada de decisão (Miro)







NORA

A SUA GUIA NO JOGO
“CAMINHOS DA AVALIAÇÃO”

Dois Casos para Discutir a Mesma Prática...

Uma análise ex-ante no campo da Educação Brasileira: o caso da violência extrema de estudantes no ambiente escolar. Como definir o problema de política?



4





Política Nacional de Proteção ao Ambiente Escolar

5

ANÁLISE EX-ANTE DE POLÍTICA PÚBLICA

miro

[HTTPS://MIRO.COM/APP/BOARD/UXJVIUHLWWS=/
?SHARE_LINK_ID=338889257963](https://miro.com/app/board/uxjviuhlwws=/?share_link_id=338889257963)





Obrigado pela Atenção!

EMAIL

rafael.schleicher@fiocruz.br
rts2129@columbia.edu

LINKEDIN

www.linkedin.com/in/rafael-schleicher