



AVALIAÇÃO DE PROJETOS EM ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR

Alice D. Gambardella¹

RESUMO

Esse artigo tem por objetivo apresentar noções técnicas filosóficas sobre projetos em organizações do terceiro setor, sua avaliação e desenvolvimento. Para tanto, analisa a disposição e importância de dados, informações e produção de conhecimento como matriz da consolidação e sucesso de iniciativas práticas.

Palavras chave: avaliação de projetos sociais; informação; produção de conhecimento.

ABSTRACT

This article aims to present philosophical notions about technical projects in third sector organizations, their evaluation and development. It analyzes the importance and provision of data, information and knowledge production as a matrix consolidation and success of practical initiatives.

Keywords; social projects evaluation; information; knowledge production.

Introdução

Todos compram produtos no supermercado, mas para saber se foi feita uma boa compra ou não, sempre se faz necessário algum tipo de avaliação. Assim, o primeiro significado de avaliação é, antes de tudo, dar valor a alguma coisa. No entanto, podem ser muito variados os elementos que são utilizados para se fazer uma boa compra. Três deles são centrais: o preço, a marca e o peso do produto. Trata-se, portanto, de uma atribuição de valores combinados (preço/marca/peso) e concretos, para se escolher o melhor produto. Contudo, também é possível dar valor aos elementos subjetivos, nesse caso, tentando perceber a importância da sua grandeza, da sua

¹ Socióloga, mestre e doutora em Serviço Social, Políticas Sociais e Movimentos Sociais pela PUCSP. É docente em cursos de extensão e especialização que versam sobre indicadores sociais, sistema de informação, avaliação e monitoramento de programas e políticas públicas. Foi consultora PNUD para realização de pesquisa a respeito do Programa de Apoio Integral à Família - PAIF/MDS. Atua em pesquisas relativas à avaliação de Políticas Públicas, Políticas de Segurança Alimentar, Transferência de Renda entre outras. Tem experiência na área de Ciências Políticas especialmente em políticas públicas ligadas aos temas da proteção social, indicadores sociais e avaliação; atualmente é pesquisadora DTI-CNPq para avaliação da implementação de Centros-Dia no âmbito da Política Nacional de Assistência Social e gerente de projeto BNDES sob a Política Nacional de resíduos Sólidos na Secretaria municipal de Planejamento do município de Osasco.

intensidade, da sua dimensão, do seu alcance, todos esses, qualificativos intangíveis, isto é, sem preço, sem concorrentes, sem possibilidade de comparação, assim como é o caso dos projetos sociais. Há ainda o caso dos consumidores que além de avaliarem o preço, a marca e o peso, também fazem comparação com os produtos vendidos no supermercado concorrente. Isso significa fazer uma boa avaliação? E a resposta é: nem sempre, pois é preciso levar em consideração o tempo e a disponibilidade que tal consumidor tem para realizar suas compras. Claro que, ao comparar um supermercado com outro concorrente, o consumidor passa a monitorar os estabelecimentos da região onde efetua suas compras.

O mesmo ocorre com as avaliações de projetos sociais. Elas dependem do maior número de informações, precisas e exatas, para formar uma opinião adequada sobre determinada ação social. Por esse motivo, é preciso sempre de dados fiéis e próximos da realidade. Sem essa exatidão e qualidade de informações, muito possivelmente seria realizada uma avaliação equivocada.

Ainda assim, os principais problemas encontrados no processo de feitura da avaliação não se dão - necessariamente - pela inexistência, precariedade ou desagregação das informações, mas, pela falta de periodicidade com que ela é realizada. Esses problemas, contudo, são facilmente resolvidos quando há uma prática constante de monitoramento das atividades desenvolvidas.

Monitoramento é uma prática que se realiza periodicamente. Quando a ação é monitorada evidenciam-se seus problemas, seus pontos fortes e os fatores que precisam ser remodelados de alguma forma.

O que são projetos sociais?

A maior parte das iniciativas promovidas pelas organizações do Terceiro Setor apresenta-se em forma de projeto. Essas ações têm, portanto, começo, meio e fim, além de um objetivo determinado. Projeto é uma maneira de organizar ações que possuam um alvo claramente definido, a ser atingido em certo local e durante um período de tempo definido ou limitado. O projeto pode abranger um conjunto de operações e articular recursos provenientes de diferentes fontes, desde que conte com um desenho onde estejam evidentes seus objetivos, a população-alvo, o local de atuação, o período para realização e os seus custos.



Programas sociais são definidos como uma engenharia de recursos que serve para potencializar um conjunto definido de iniciativas. O programa reúne recursos de diferentes ordens, voltados para um objetivo comum. Muitas vezes o programa articula estratégias variadas, promovendo, inclusive, a junção de ações governamentais e privadas. O exemplo mais claro são as propostas de governo apresentadas por candidatos em época de eleição. Elas sempre mencionam ações conjuntas e articuladas para a realização de um objetivo amplo, como, por exemplo, a melhora da qualidade de vida da população. Não há uma ação que, sozinha, possa alcançar esse objetivo.

É curioso notar que algumas iniciativas bem-sucedidas, promovidas tanto pela esfera governamental quanto pela iniciativa privada, servem de base para a consolidação de políticas públicas dos governos. Muitas vezes as organizações do Terceiro Setor, pequenas, ágeis e criativas, produzem as alternativas mais eficazes e baratas para combater ou prevenir uma determinada mazela social. Alternativas, como em um centro de experimentação social, podem se tornar um “produto de ponta” para a sociedade (tecnologia social). É desse modo que o Terceiro Setor, mais do que nunca, pode e deve ser compreendido como um laboratório que cria, experimenta e produz projetos sociais. Projetos esses que, uma vez bem-sucedidos, servirão inclusive de base para os gestores públicos implantarem-nos para a sociedade como um todo.

POR QUE AVALIAR?

Abatimento de impostos

O processo de avaliação tem se tornado ponto-chave em diversas atividades sociais, principalmente quando se tratam de projetos realizados mediante a captação de recursos direta ou indiretamente públicos. Nesse caso, a responsabilidade atribuída tem maior peso social. De fato, quando se trata de um projeto social, com finalidade pública, viabilizado pelo abatimento de impostos de alguns ou pela boa fé de outros, sem dúvida, é preciso compreender o sentido mais amplo da responsabilidade social.

Não há melhor forma para compreender o modo de gestão e a situação de uma organização social, ou mesmo de seus projetos e programas, senão realizando avaliação e monitoramento de suas atividades.

O uso eficiente de recursos significa respeitar a ideia de que é importante pensar e agir com eficiência, além de operar com custo mínimo para atender a demanda com qualidade. Contudo, é fundamental cuidar para que não seja aceita a ideia de que “qualquer ajuda que vier é boa”, muito menos aquela de que “com pouco recurso não se pode fazer nada com qualidade”.

Superação do amadorismo

Segundo DURIGAN (2000), a ciência da administração de empresas oferece ferramentas indispensáveis para superar o amadorismo com que as Organizações Sociais (OSC's) têm operado, maximizando o aproveitamento dos recursos disponíveis (ou facilitando a busca por novos recursos) e, dessa forma, conduzindo a OSC a uma melhor colocação dentro da esfera do ativismo social.

Existem muitas possibilidades para a avaliação de projetos sociais. Uma das primeiras formas de avaliação sugeridas, ainda na década de 1980, foi a da fiscalização orçamentário-financeira, uma forma de verificar a maneira como foi empregado o recurso social aplicado (normalmente por empresas). Alguns pensadores, como Herbert de Souza, já aconselhavam esse tipo de avaliação há pelo menos 25 anos. Quem não ouviu falar do Balanço Social, isto é, da avaliação pela fiscalização dos recursos empregados e não necessariamente pela qualidade do serviço social prestado? Isso é dito para fazer saber que as metodologias de avaliação são diversas e distintas entre si, embora, às vezes, sejam interdependentes. Além disso, pode-se encontrar não apenas modos bem diferentes de como as pessoas entendem o método de avaliação, mas, sobretudo, maneiras variadas de praticá-la: uns dando mais ênfase aos recursos aplicados, outros, aos processos, ao impacto ou ao diagnóstico e monitoramento da atividade. Visto que não há metodologia única que possa, sozinha, ser empregada pelas mais diferentes práticas de prestação de serviços sociais, deve-se entender que algumas metodologias são como luvas para alguns projetos e inaplicáveis para a avaliação de outros.

Avaliações do desempenho de organizações não governamentais em países em desenvolvimento, por exemplo, normalmente reconhecem o mérito dessas organizações para alcançar comunidades distantes, promover a participação, inovar e operar em baixo-custo; culpam-nas, porém, por sua replicabilidade limitada, falta de capacidade técnica e isolamento de considerações de políticas mais amplas. (SALAMON, 1998:13)

Como saber qual metodologia terá mais êxito quando aplicada ao projeto que se pretende avaliar? Primeiro, é preciso definir o “para que” da avaliação, se são necessários objetivos muito claros para que se possa definir uma metodologia adequada para sua superação. Além disso, também será necessário definir o “para quem” da avaliação. Por exemplo: a avaliação direcionada aos parceiros e colaboradores poderia se restringir, basicamente, à análise do desempenho financeiro e dos resultados quantitativos. Enquanto que a avaliação do mesmo projeto, destinada à equipe e beneficiários diretos, poderia se limitar à qualidade, desempenho e possibilidade de replicabilidade. Esse ponto será abordado mais detalhadamente adiante, nas sugestões sobre como iniciar uma avaliação.

Melhorias na gestão

Os estudos a respeito de avaliação de políticas públicas também estão se expandindo rapidamente. Em que pese esse dado ser positivo, ele mostra a despreocupação com que se

implantavam tantos projetos no Brasil, com imenso investimento financeiro e cuja falta de avaliação não permitia a visualização ou mensuração da eficácia dessas ações. Há décadas, Cohen e Franco (1994) já indicavam duas saídas possíveis para que países em desenvolvimento da América Latina solucionassem questões sociais presentes ainda hoje, quais sejam, gerar emprego ou diminuir a desigualdade social através da melhor distribuição de renda. Ambas as saídas não parecem ser de fácil resolução, mas exigem atenção redobrada, pois por causa desse descompasso social que grandes volumes orçamentários têm sido direcionados às políticas públicas, o que significa dizer que a avaliação é um dos caminhos mais seguros para se atingir a racionalização de recursos e aplicá-los corretamente na ação social.

Por esse motivo o processo de avaliação tem se tomado ponto-chave para diversas atividades cuja implantação foi concretizada a partir de recursos públicos, já que, no caso, a responsabilidade atribuída ao gestor tem maior peso social. De fato, quando tratamos de projetos de programas privados ou de serviços públicos, como dito anteriormente, “viabilizados pela isenção fiscal de alguns ou pela boa fé de outros”, sem dúvida é preciso compreendê-los como um compromisso com a real transformação e melhoria da qualidade de vida dos cidadãos (CARVALHO, 2003). Acrescenta-se a isso o acompanhamento da aplicação do dinheiro público, feito pela avaliação, gerando maior engajamento da sociedade e tornando-a, de fato, participativa.

Participação social

Uma forma de avaliar é medindo o impacto político que certo projeto suscita na população, quer seja através da adesão, quer seja pela geração de protestos. A literatura voltada para projetos sociais e políticas públicas tem caminhado para um novo horizonte. Sob a perspectiva da sociedade, até o presente momento, tais programas têm sido produzidos e direcionados *para* o conjunto social e não *pelo* conjunto social. A nova tendência aponta para um cenário em que seja instituída uma intersecção entre as seguintes esferas: a) da sociedade, para quem estão sendo produzidas as atividades; b) daqueles que produzem as mudanças.

Somente com a avaliação das atividades promovidas pelas organizações sociais é possível identificar os ganhos que a participação social pode agregar ao conjunto da ação. Assim, a avaliação pode ser compreendida como uma oportunidade de transparência e interlocução política. Ao possibilitar o exercício do controle social, transforma-se em um importante mecanismo de democratização da gestão pública (CARVALHO, 2003).

De fato, a abordagem produzida pelas linhas de avaliação com vertentes qualitativas acabou trazendo à tona a figura do beneficiário (a quem se destina) da ação. A discussão em torno do autor da proposta, aquele que cria e promove ações em benefício da sociedade, além de privilegiar iniciativas que defendam os direitos sociais, abre espaço para mais um novo ator social: o usuário, a população, o cidadão.

A importância dos debates, por sua vez, nunca deverá ser reduzida à qualidade de vida ou satisfação dos cidadãos, sejam eles beneficiados ou não por alguma organização social, exceto quando se trata de estudos de caso. Nossos debates têm o dever de discutir e compreender a condição de cidadão estabelecida pelas constituições nacionais dos mais diferentes países.

Embora a figura do beneficiário deva cada vez mais ser considerada, quando forem avaliados os projetos e programas que lhe são direcionados, não podemos fazer ausentar do debate a questão de que são as péssimas condições sociais que impulsionam a criação e manutenção dos (nossos) projetos sociais que lidam com direitos humanos e sociais. Tampouco se pode dar atenção ao projeto social deixando de sublinhar que direitos são estes que estão previstos em Lei/Constituição Nacional, mas que têm sido descumpridos pelo Estado.

Sustentabilidade e captação de recursos

Usar com eficiência os recursos financeiros, humanos e materiais, operar com custo mínimo atendendo o máximo possível a demanda, privilegiar a qualidade no atendimento direto (ao usuário) e recolher informações monitoradas e apuradas capazes de (re) orientar elementos imprescindíveis para a melhor administração dos projetos submetidos à avaliação é um conjunto de condutas sem o qual não é possível promover o controle social de maneira adequada, e, menos ainda, garantir credibilidade para sucesso na captação de recursos.

Nesse sentido, cabe a questão: Quem pode ou deve “Avaliar”?

O avaliador

Abordadas algumas importantes justificativas para a prática e o exercício da avaliação, a partir de uma visão macrossocial, deparamo-nos com outro aspecto fundamental para a sua execução: Qualquer pessoa pode ser um avaliador? Quais devem ser as suas habilidades?

Há uma gama de métodos e técnicas para avaliação em projetos sociais e ela aponta para diferentes pontos. Há modos tradicionais e opcionais ou alternativos, há métodos inovadores e tendenciais, mas não existem receitas. Qualquer um deles depende de uma única e básica premissa: seu objetivo. Ou seja, aquilo que se pretende saber.

No Brasil, as universidades ainda não possuem faculdades específicas e nem desenvolvem atividades para especialização ou pós-graduação capazes de oferecer formação profissional em avaliação de projetos. Existem, sim, cursos específicos e pontuais, embora voltados para profissionais interessados em avaliar os projetos desenvolvidos dentro das organizações onde trabalham. Nos EUA, essa discussão está um pouco mais avançada, discute-se, inclusive, a possibilidade da criação de categoria própria para o profissional *avaliador*, além do desenvolvimento de códigos de ética e conduta. Contudo, ainda não se tem notícia sobre tal

debate no Brasil (WORTHEN *et alli*, 2004). Independente do contexto particular encontrado no Brasil, o avaliador deve possuir alguns conhecimentos para realizar a avaliação:

- Conhecer metodologias de pesquisa;
- Possuir habilidade para negociação;
- De preferência, ter facilidade para estabelecer relacionamento com pessoas.

O avaliador será o estudioso, o pesquisador de uma ação específica, que pode ou não estar envolvida com outras ações. Ele deverá, como um investigador, coletar o maior número possível de informações sobre a ação pretendida ou que foi incumbido de analisar. Precisa saber como organizar os dados coletados e armazená-los para a elaboração dos seus relatórios. O relatório é a primeira missão do avaliador.

A avaliação nunca é interventiva. Ela se presta, apenas, a identificar e a propor: identificar o problema; observar a maneira como as ações são empregadas; analisar os instrumentos adotados; propor sugestões claras e planejadas para remediá-lo, enfim, propostas com diretrizes e metodologia definidas. Portanto, a avaliação é um processo de cunho informativo-propositivo. É por esse motivo que se prefere tratar o produto da avaliação como um relatório, um documento, mas nunca como ação interventiva.

Como FAZÊ-LO?

- Devemos, primeiramente, reconhecer que os avaliadores serão, em algum grau, membros **partícipes da pesquisa**.
- Assim como os sujeitos participantes, **o avaliador é dotado de subjetividades**, de bagagens adquiridas ao longo dos anos, e **que são imprescindíveis para o processo de apreensão da realidade**.
- Captar os significados que os sujeitos atribuem à experiência de serem beneficiários **pelo projeto** em sua localidade.
- **Analisar as referências de cidadania embutidas em suas narrativas**.
- **RESPONDENDO:**
 - De que forma o avaliador poderá dar um retorno crítico e produtivo aos beneficiários do projeto?
 - De que forma o avaliador poderá contribuir para a “manutenção” do projeto avaliado?
 - De que forma o avaliador poderá contribuir para a construção de novas ações sociais?

Avaliação interna ou externa?

Existem algumas premissas básicas para se obter sucesso na avaliação de uma ação. A mais importante delas, e também a mais genérica, é o grau de afinidade que o avaliador tem com a missão que lhe foi proposta. Por que a mais genérica? Muitas vezes a organização incumbe um profissional pelos motivos equivocados, encarregando-o da tarefa pela segurança que o gerente ou o gestor lhe confere, pelos anos de casa que possui ou, ainda, por se tratarem de informações financeiras e/ou sigilosas. Se o funcionário escolhido não se identificar com o tema, ou mesmo com a feitura de avaliações, de nada servirá todos os qualificativos que lhe foram depositados.

Em outros casos, a organização também poderá optar pela contratação de um consultor externo, procedimento bastante comum nas grandes corporações. Essa opção, certamente, garantirá a superação de alguns dos problemas identificados em avaliações desenvolvidas no interior da organização, como, por exemplo, a quebra no sigilo das informações e a falta de segurança na aplicação de técnicas apropriadas. No entanto, a contratação de um avaliador externo poderá deixar a organização suscetível. Uma vez contratado e pago para elaborar um relatório, o avaliador externo poderá exigir mais tempo de trabalho que o esperado. Tende a agradar o contratante, por vezes suprimindo informações desagradáveis, embora importantes, tornando o processo mais extenso e demorado que o previsto na contratação do serviço (WORTHEN *et al*, 2004). Muitas vezes a consultoria detém o saber aplicado na avaliação de uma ação. Quantas vezes não são consultados relatórios de grandes organizações sociais assinados por terceiros? Isso nada mais é que o relatório de um consultor externo, contratado para avaliar aquele projeto.

O avaliador interno, por outro lado, detém conhecimentos muito mais profundos e detalhados sobre a ação a ser avaliada. O conhecimento minucioso é fundamental para a elaboração de um método de avaliação. Entretanto, pode dificultar a visão macroespacial na qual a ação está inserida e o apontamento de problemas enfrentados por pessoas próximas.

É bastante improvável que um avaliador externo capte informações detalhadas, exceto se utilizar técnicas observatório - participantes. Isto é possível, embora financeiramente dispendioso. Um avaliador externo realizando uma ação meticulosa, certamente, extrapolaria o orçamento de todo o projeto somente com atividades de avaliação. É importante destinar recursos para a realização de avaliações, desde que o montante seja sensato e conforme: não se deve comprometer recursos que poderiam ampliar o atendimento da demanda ou a qualidade do serviço prestado, ou deve?

Ao escolher a avaliação que melhor se aplica a um determinado projeto, faz-se necessária a análise do custo-benefício e a opção por aquela capaz de oferecer melhores resultados para a organização. Não se pode deixar de verificar os seguintes itens:

- A metodologia que melhor se aplica ao projeto;
- O tempo necessário para sua execução;

- O custo (valores referentes à manutenção e à aquisição de equipamentos, novas contratações etc.).

Em linhas gerais, tanto o avaliador externo quanto o interno enfrentam o mesmo problema: a falta de capacitação para a realização de uma avaliação contínua. Se a avaliação não faz parte do cotidiano das atividades desenvolvidas pela organização, qualquer contratação circunstancial será dispendiosa. Oferecer cursos e capacitar funcionários e colaboradores tem sido uma prática muito aceita pelos gestores. Por um lado, os resultados motivam a equipe técnica - a curto prazo - e qualificam o quadro de profissionais, mas, por outro lado é uma ação que depende de um RH bem estruturado, com planos de incentivo e recursos financeiros.

Outras organizações têm optado por uma das mais modernas formas de capacitação de colaboradores: aquela realizada por consultores externos em sistema de cooperação. No caso, a capacitação se realiza mediante a contratação de uma consultoria externa, com a incumbência de avaliar o projeto e transmitir os conhecimentos adquiridos para o corpo técnico da organização (normalmente utilizando esse mesmo corpo técnico para a realização da atividade). O procedimento afiança mais segurança na aplicação das técnicas apropriadas para a avaliação de determinada ação e, simultaneamente, oferece capacitação específica para o corpo técnico.

FOCO E DIREÇÃO DA AVALIAÇÃO

| Gerente | Corpo Técnico |
|--|--|
| Normalmente interessado nas metas. Responde a uma visão estratégica da organização. Tende a alterar o resultado da ação. | Lida com o resultado alcançado pela ação, muitas vezes de forma dissociada da visão extratécnica da organização. |

SUGESTÃO para escolher o tipo de avaliação. Responda as questões:

- Quem encomendou a avaliação?
- O que se pretende saber?
- Quais os resultados que esperam dessa avaliação?
- Quem vai receber os resultados?
- O que farão com os resultados?

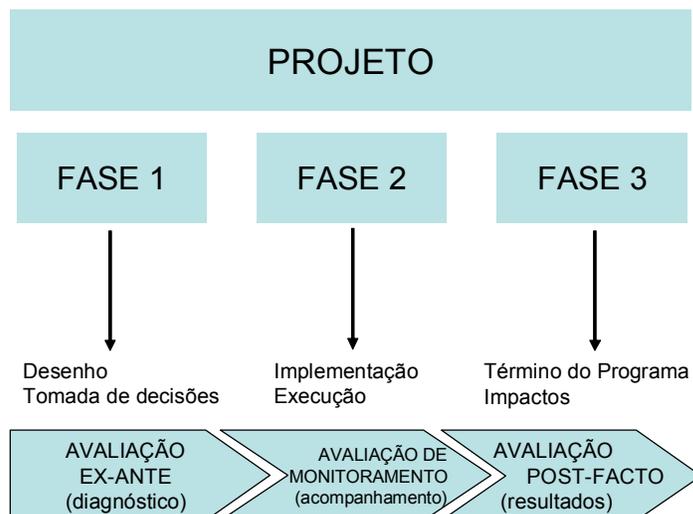
Uma geografia da avaliação

“(…) atribuir valor, medir o grau de eficiência, eficácia e efetividade de políticas, programas e projetos sociais (...) identifica processos e resultados, compara dados e desempenho, julga, informa e propõe.”
*Maria do Carmo Brant de Carvalho*²

A avaliação é feita durante o ciclo de vida do projeto, normalmente composto por três fases principais. Utiliza-se aqui, como exemplo, o Método de Avaliação Formativo para a apresentação

² CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. In: Gestão de Projetos Sociais. *Revista Coleção Gestores Sociais*, 3^a.ed. São Paulo, AAPCS, 2001.

de uma geografia das fases centrais de uma avaliação. Tal método é dividido em três segmentos básicos: I. Avaliação Ex-Ante, II. Avaliação de Monitoramento e III. Avaliação Post-Facto.



O Método de Avaliação Formativo será aqui apresentado como uma expressão metodológica modelo para estudo. Trata-se de um método amplo, capaz de abarcar todos os campos de um projeto que é, em larga medida, um exercício contínuo.

A Avaliação Ex-Ante parte da idealização do projeto, seguindo até a sua implantação. São considerados pressupostos básicos para o desenvolvimento do projeto: viabilidade, sua exequibilidade, coerência, aceitabilidade e envolvimento dos membros participantes. Quando alguma das partes, seja ela a dos beneficiários, a dos membros da equipe, ou ainda, a dos parceiros e colaboradores, não estiver bem informada ou não for atendida nas suas necessidades, o projeto corre o risco de falhar ou de ter prejudicada uma de suas fases. Utilizar a Avaliação Ex-Ante significa adotar um modo de operar preventivo em relação a todos os aspectos do projeto, desde o aproveitamento dos recursos humanos e financeiros até a observância da coerência entre a proposta contemplada e a realidade da localidade. A Avaliação Ex-Ante é considerada a primeira fase do Método Formativo por ser responsável pelo diagnóstico.

A segunda fase, que compreende a implantação e o desenvolvimento do projeto, é caracterizada basicamente pelo monitoramento. Essa etapa consegue detectar e remediar possíveis falhas ocorridas durante o processo de implantação. Pequenos desacertos ocorridos no desenvolvimento do projeto, nascidos de um desarranjo durante a Avaliação Ex-Ante, ou no processo de implantação, ainda podem ser ajustados. É aqui que se fundamenta a importância da Avaliação de Monitoramento: ela é capaz de colocar ou recolocar o projeto no eixo, mesmo durante seu andamento e antes do seu fim. De fato, não é preciso esperar o final para identificar e contornar problemas. Para tanto, essa fase do processo deve abranger os seguintes elementos:

- Objetivo e público-alvo;
- Capacidade de inovação e adequação de demandas;
- Processos decisórios;

- Flexibilidade e sagacidade para introduzir alternativas com vistas à maximização dos resultados e impactos do programa;
- Coerência entre objetivos, estratégias e resultados;
- Avanço no alcance da qualidade;
- Otimização de recursos;
- Percepção de disfunções.

A última fase, que compreende a análise dos resultados e impactos do projeto, é denominada Avaliação Post-Facto. Essa avaliação pode ser feita vários meses após o término das ações. A partir dela é possível introduzir mudanças estruturais, de forma a redefinir a proposta inicial e re-implantar o projeto, se necessário. Assim pode-se mensurar seu impacto, determinar se os objetivos foram atingidos e a que “preço”.

Com uma Avaliação Post-Facto bem feita é possível identificar, com clareza, por meio dos indicadores, os efeitos atribuíveis diretamente e indiretamente ao projeto.

Indicadores são elementos centrais para mensuração da avaliação em projetos sociais e, por tal motivo, serão abordados em separado mais à frente.

A seguir, será apresentada uma compilação de métodos para avaliação de projetos, baseada nas sugestões para melhor escolha da avaliação, seja pela sua abordagem, por aquilo que se pretende saber ou pelo público-alvo.

| TIPOS | Proposta para Pensar | Públicos de Interesse | Objetivos | Fase da Vida do Projeto |
|----------------|--|--|--|---|
| FORMATIVA | o desenvolvimento do projeto. | interno (equipe do programa). | melhoria do programa. | todas as fases do projeto. |
| SOMATIVA | a verificação dos efeitos e resultados do projeto após a sua finalização: para pensar a continuidade do projeto. | externo (dirigentes e consumidores). | valor ou mérito do programa. | não necessariamente, mas ênfase no fim. |
| PARTICIPATIVA | desenvolvimento do projeto sob um maior número perspectivas. | todos os envolvidos, internos e externos: formuladores, gestores, implementadores e beneficiários. | melhoria do programa. | todo o desenvolvimento do projeto. |
| QUALIFICATIVA | avaliação dos processos que imprimem direção e dinâmica à ação. | público interno, principalmente gestores. | manter o projeto em pleno desenvolvimento: "nos trilhos". | durante o desenvolvimento do projeto. |
| IMPACTO | a eficiência do programa. | todos, mas especialmente beneficiários. | averiguar a eficiência da ação, isto é, se o programa atingiu seus resultados e com qual qualidade e amplitude. | resultados da ação. |
| DESEMPENHO | o mérito dos projetos no alcance das comunidades distantes, na promoção da participação social, perspectiva de inovação e operar em baixo-custo. | todos, mas especialmente beneficiários. | averiguar se o programa agiu com eficácia, ou seja, com que custos ele conseguiu atingir seus objetivos propostos. | não necessariamente, mas ênfase no fim. |
| GRUPO CONTROLE | processo que trabalha com dois grupos semelhantes, mas cuja ação intervem em apenas um deles, de tal modo que o outro grupo seja apenas observado enquanto controle de mudanças ocorridas. | há muitos interessados neste tipo de avaliação por se tratar de uma técnica que apresenta resultados bastante processos. Contudo, trata-se de uma técnica absolutamente dispendiosa em termos de recursos humanos e orçamentários, com isso, muitas vezes sendo utilizada por amplas pesquisas na área da saúde pública. | produzir avaliação de impacto de modo bastante preciso: feito entre as somatórias das transformações do grupo trabalhado e o que não sofreu intervenção. | estabelecida antes do início da implementação do projeto e desenvolvida inclusive após o seu término. Excelente técnica para mensuração de impacto da ação. |
| GRUPO FOCAL | a percepção de um público a respeito de determinados elementos da realidade social, importantes e/ou de interesse do projeto. | especialmente corpo técnico (relativo à uma fase do desenvolvimento do projeto). | mensuração qualitativa para desenho de programas, construção de diagnósticos e mensuração de resultados. | relativo à alguma fase do desenvolvimento do projeto, normalmente utilizado em diagnóstico e verificação de resultados. |
| BALANÇO SOCIAL | a eficácia do projeto, especialmente relativa à aplicação orçamentária-financeira. | empresas que desenvolvem projetos sociais e/ou de responsabilidade social e consumidores. | mensurar a atuação socialmente responsável do empresário. | apuração contábil das atividades do projeto em todas as suas fases. |

Técnicas quantitativas e qualitativas: uma boa sugestão para o desenho e avaliação de projetos sociais.

A pesquisa qualitativa procura evidenciar a realidade e compreender demandas de grupos humanos, contribuindo para a intervenção crítica sobre o entorno no qual dado grupo está inserido. Esse tipo de pesquisa trabalha com técnicas particulares, entre as quais a história oral/narrativas do sujeito, saídas a campo, coleta de imagens etc., todas como maneiras de firmar contato com os sujeitos, alvo das pesquisas. Nesse sentido, a narrativa do sujeito se apresenta como o marco zero da metodologia qualitativa, inspirada no pressuposto de que o sujeito carrega consigo expressões do grupo social ao qual ele pertence.

A adoção da técnica qualitativa não dispensa algumas considerações prévias, tais como: a inovação representada pela pesquisa no âmbito acadêmico e fora dele; a relevância dos sujeitos como representações da vida social; a colaboração que pode legar aos processos de avaliação, implantação e leitura dos resultados de programas sociais. Essa metodologia pressupõe a aproximação e abordagem dos sujeitos e reconhece que os indivíduos são representações sociais, identidades históricas, com posicionamentos políticos, e que são portadores de cultura própria, anseios e necessidades. Semelhante metodologia de trabalho alcança os sujeitos sociais, e suas particularidades, em seu espaço de atuação e vivência. Grande parte dos esforços, dirigidos pela sociedade, está direcionada para esse sujeito: trabalhos realizados por entidades sociais, ONG's, organizações do Terceiro Setor, pastorais, conselhos tutelares e políticas públicas. Nas palavras de Martinelli (1998:14) "Se temos uma prática que transita entre demandas, carências e necessidades, só podemos conhecê-las, identificá-las, à medida que estejamos realmente escutando o que o outro tem a nos dizer, e não apenas trabalhando com indicadores, com tabelas, com índices (...)".

Todo beneficiário faz parte de um programa ou de um projeto. Ele é o detentor de percepções, anseios, experiências, vivências e cultura. A consideração desse fato é fundamental para a eficiência da implantação e o sucesso do projeto social. Daí, a relevância da pesquisa qualitativa: tornar possível uma leitura muito mais aproximada dos beneficiários da ação, permitindo compreender as suas demandas, carências e necessidades.

Que metodologia de implantação do projeto foi utilizada pela organização social? Será que os possíveis beneficiários do projeto foram consultados? Qual o tipo de relacionamento estabelecido entre os beneficiários e o projeto do qual fazem parte? Essas questões merecem atenção durante o processo de investigação, dado que se reconhecem os sujeitos como parte e construtores, simultaneamente, da vida social em que estão inseridos. "Nenhum de nós responderá a um compromisso que não assumiu; se não participarmos da formulação de um objetivo, dificilmente teremos compromisso com sua consecução" (MARTINELLI, 1998:13). Os

sujeitos merecem participar da formulação dos projetos de que fazem parte e assumir responsabilidades em relação ao que é proposto. Sair a campo, sem o prévio conhecimento da realidade que se pretende investigar, pode ser bastante prejudicial à pesquisa, muitas vezes implicando em maiores tempo e custo.

Martinelli (1998) ressalta ainda a importância de se integrar as metodologias qualitativa e quantitativa, no sentido de tomá-las por elementos complementares em uma pesquisa. A metodologia quantitativa permite trabalhar com elementos de uma realidade, provavelmente através de dados secundários, mas que podem oferecer um panorama interessante sobre o entorno que interessa. Dados secundários são dados que não foram coletados diretamente pelas pessoas ou pela organização. São informações coletadas por outrem, mas que também são importantes para a realização do trabalho.

Em alguns casos a organização social pode possuir (ou criar) dados primários, coletados durante o desenvolvimento de seus projetos, como, por exemplo, o perfil socioeconômico dos beneficiários, que são informações importantíssimas para compreender o impacto de uma ação naquele local. É bom observar que os dados primários, ainda que não tenham sido coletados por importantes agências de pesquisa, são os únicos capazes de oferecer informações específicas sobre a população de determinado bairro, ou ainda, permitir análises comparativas sobre aquele grupo em relação à cidade, estado ou país. Por conseguinte, a análise comparativa, que não poderia se realizar sem a abordagem simultânea de dados primários e secundários, servirá como excelente instrumento de avaliação do projeto.

Quando se opta por determinadas técnicas metodológicas, não há certo ou errado, melhor ou pior. Existem, sim, práticas que podem ser mais úteis e adequadas.

ORIENTAÇÕES: Quando a sua organização precisar de algum dado secundário, qualquer que seja, dê preferência para os mais amplamente divulgados e, por conseguinte, mais conhecidos pela população, pelos financiadores ou pelos seus dados, como, do IBGE, IPEA, UNICEF etc.

Existem diversas agências de pesquisa, nacionais e internacionais, que divulgam dados coletados por pesquisas sérias e regulares. O mais importante é buscar o dado que procura no lugar certo e privilegiar agências específicas, voltadas para o assunto de seu interesse. Se a organização trabalha com saúde, busque por informações na Organização Mundial de Saúde (OMS). Se trabalha com alimentação, verifique junto à Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO/ONU).

Mais de uma agência de pesquisa poderá apresentar informações para um mesmo assunto. Em caso de informações diferentes, opte por apenas uma delas, dando preferência para os dados mais recentes e/ou oficiais. Caso necessite abordar mais de um tema, divulgados por agências de pesquisa diferentes, atente para que os dados sejam, todos, referentes ao mesmo período.

Indicadores

Um Indicador Social é uma medida, em geral, quantitativa, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para a pesquisa acadêmica) ou programático (para a formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que nela estão se processando. Essa é a definição trabalhada por Jannuzzi (2003:15). Trata-se de uma noção bastante ampla sobre o conceito, mas que ainda precisa ser lapidada para, de fato, ter serventia.

O indicador é um conjunto de fatores que sinaliza ou demonstra a evolução de um projeto no concernente aos seus objetivos e metas. Nesses casos, os indicadores poderão expor a maneira como estão evoluindo os projetos em relação às suas metas e objetivos. Isso deve ser feito antes mesmo de sua implementação, ou seja, os indicadores são elementos que devem ser trabalhados (construídos) para serem utilizados em todas as fases dos projetos. Assim, os indicadores são construídos sob medida para cada projeto, no que diz respeito à avaliação, e quanto mais profissionais envolvidos, maior será a sua precisão.

Por que os indicadores são trabalhados juntamente com as noções a respeito de avaliação e monitoramento dos projetos sociais? Muitos podem pensar que construir indicadores é o mesmo que construir avaliações. Porém, tal noção está equivocada. Os indicadores são formas de expressão de uma medida, são maneiras através das quais se apresentam o resultado de uma ação. O que mostra o resultado de uma ação? Uma avaliação. Feita ela, como apresentar os seus resultados? Por meio dos indicadores. Os indicadores dizem como estão se comportando os diversos elementos de dada realidade e fornecem informações sobre o desenvolvimento do projeto.

O que altera uma realidade?

- Uma intervenção.

O que pode ser uma intervenção?

- A implantação de um projeto.

Como saber se o projeto está funcionando?

- Fazendo uma avaliação.

O que nos informa a avaliação?

Pode nos informar o que acontecia (ponto zero), o que está acontecendo (monitoramento) e o que passou a acontecer (impacto).

Como a avaliação nos informa?

- Apresentando indicadores.

Como construir Indicadores

Indicadores são como dados, normalmente elementos quantitativos, mas que também podem ser construídos a partir de informações qualitativas. Um indicador, sozinho, pouca coisa teria a acrescentar para um leitor, parceiro, pesquisador e até para um avaliador. A diferença é que um avaliador nunca trabalharia com um dado isolado, mas, sim, com o maior número deles. E dados trabalhados, por sua vez, deixam de ser dados e passam a ser uma outra coisa, porque se transformam em matéria-prima para a construção de informações. Ainda que exista um parentesco entre indicadores e dados, há uma importante diferença entre eles. A diferença pode ser identificada através da observação da procedência de ambos. O dado, simplesmente, existe. Já o indicador precisa ser construído. O indicador, por si só, pode apontar para uma direção que nem sempre depende de um conhecimento prévio.

Tomando como modelo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e um número qualquer, por exemplo, o número “48”, o que se pode pensar sobre os dois elementos? O que eles exprimem? O IDH, por se tratar de um índice, poderia trazer a ideia de somatória de indicadores. A partir de um conhecimento prévio sobre o IDH, talvez se possa dizer que ele indica uma situação socioeconômica bastante ou pouco desenvolvida de países. E um número como o “48”, o que ele pode representar? Muita coisa: poderia ser a idade de uma pessoa, poderia ser a representação da altura de uma criança, o número de balas de um baleiro etc.; isto é, o número 48, sozinho, não exprime nada porque é apenas um número, um dado. E um dado só contribui com uma pesquisa quando é trabalhado, contextualizado. É nesse momento em que ele deixa de ser dado e vira informação.

Um indicador é a representação de uma realidade, de uma situação. Indicadores sociais podem ser de diversas ordens. Existem indicadores de saúde pública, de escolaridade, de saneamento básico, socioeconômicos e indicadores de projetos próprios. Cada qual pode unir-se ao outro, ser utilizado como parte de um conjunto, formando índices, graus, medidas etc.

O que se faz importante, portanto, é o conhecimento amplo sobre a área em que se trabalha ou que se pretende trabalhar. A fonte de indicadores, de dados secundários, de informações a respeito de um único tema pode ser vastíssima. E não é preciso deter um conhecimento tão detalhado sobre o tema, mas, sim, específico. É muito importante saber da imensidão de informações disponíveis e onde encontrá-las. Não é necessário saber de cor, a cada dia, qual é a população do Brasil ou o número de seus municípios, mas é determinante saber onde encontrar esses números com fidedignidade, quando preciso. E isso se aplica a qualquer área: da saúde, da família, da criança e adolescente, dos idosos, do meio ambiente, dos animais etc.

É importante ser competente, cada qual na sua área. Para isso, se faz necessário compreender o todo e as partes, a dimensão do problema, o alcance das ações e o potencial de cada pessoa envolvida. Só assim se faz um trabalho eficiente.

Breve síntese

Considerando que não há receitas para o estabelecimento de um processo de avaliação e ainda que, sob pontos de vista diferenciados, um mesmo projeto pode receber avaliações essencialmente díspares, acredita-se que oferecer uma visão, um princípio norteador, é função primordial desta cartilha.

Não se pretende que ela sirva de apoio incondicional para os problemas enfrentados num futuro bem próximo, nem que funcione como muleta nos momentos difíceis. Este artigo pode ser considerado um veículo de diálogo com os embates travados dentro da realidade apresentada. Aí, sim, ele terá serventia.

Os novos interessados em avaliar projetos sociais ou mesmo aqueles que reconhecem a magnitude e importância de um processo avaliativo, que administram ou colaboram de alguma forma, devem partir do mesmo princípio norteador e ético. Tal princípio nunca afetará a ação ou os envolvidos, mesmo que anunciado pelos avaliadores menos experientes de que se tem notícia.

Um problema identificado entre os componentes do público interessado em fazer avaliação é a insegurança. Pensam saber por onde começar, identificam nichos para uma atuação avaliativa, compreendem a sua importância, mas não têm parceiros com os quais consigam dividir seus pensamentos. E, por isso, nunca começam. Faz-se um apelo: iniciem a avaliação! Pensem nas sugestões deste artigo, sigam seus rumos, façam pequenos ensaios introdutórios e nunca se esqueçam do princípio norteador e ético. Assim não há como errar!

O princípio norteador ético ao qual se faz referência é de serventia para todos, mesmo para aqueles que não serão avaliadores.

A incorporação de uma mentalidade mais disciplinar, mais econômica, que envolva e relacione o maior número possível de envolvidos na atividade, é o começo.

- Pense grande, mas comece pequenininho!
- Inicie o exercício da avaliação na sua área, com aqueles mais próximos a você. Olhe para o seu ambiente de trabalho.
- Atente para as luzes da sala acesas sem necessidade; para o computador ligado, mesmo quando não há ninguém utilizando, na saída para o almoço; as conversas telefônicas particulares que extrapolam o limite da sensatez.

- Exercitando-se com o combate desse tipo de desperdício, você identificará a falta de aproveitamento de recursos que permeia os projetos sociais em que está envolvido.
- Atualize os arquivos e informações antes de produzir relatórios e imprimir os documentos. Atualize a lista de contatos antes de imprimir as etiquetas.
- Pratique a escuta. Escute o outro, o beneficiário, o parceiro, um financiador e procure levar em conta as suas considerações com igual importância. Faça um esforço para trazer a público essas considerações e, quem sabe, incluí-las na próxima fase do projeto.
- Comece a se colocar no lugar das outras pessoas, dos envolvidos, dos membros das equipes. Tente compreender a posição que você e os demais ocupam. Assim, terá mais facilidade para trabalhar com os novos elementos quando estiver desenhando a próxima versão do projeto.

A avaliação é, portanto, um dever ético, com importância estratégica e indispensável para a confirmação de idoneidade, o estabelecimento de boas relações com parceiros e beneficiários, para a manutenção e instituição de novas parcerias, para a captação de recursos, para a sua sustentabilidade, para a produção de novos conhecimentos. Ela é **INDISPENSÁVEL** para a melhoria na tomada de decisões que procuram atender a população com qualidade e, sobretudo, ofertando-lhe dignidade.

Referências:

CARVALHO, M.C.B.. *A ação em rede na implementação de políticas e programas sociais públicos*. Rede de Informações do Terceiro Setor, tema do mês de abril de 2003. www.rits.org.br

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

DURIGAN, P.R. *A Avaliação dos projetos no terceiro setor*. Tese (mestrado) FEA-USP. São Paulo, 2000.

FALCONER, A. *A Promessa do Terceiro Setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão*. Tese (mestrado) FEA-USP. São Paulo, 1999.

JANNUZZI, P.M. *Indicadores Sociais no Brasil – Conceitos, Fontes de dados e Aplicações*. Editora Alínea. 2ª Ed. Campinas, São Paulo, 2003.

MARTINELLI, Mª L.. *Pesquisa Qualitativa, um Instigante Desafio*. Veras Editora, 1998.

SALAMON, L.. A emergência do terceiro setor – uma revolução associativa global. In RA – USP – Revista de Administração, 1998.

WORTHEN, B.; SANDERS, J.; FITZPATRICK, J. *Avaliação de Programas, Concepções e Práticas*. Editora Gente, São Paulo, 2004.