

Avaliação do investimento social privado: estratégia organizacional

ORGANIZAÇÃO
FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL
FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO
MOVE

Fundação **Santillana**



**Avaliação do
investimento
social privado:
estratégia
organizacional**

III Seminário Internacional

“Avaliação para o Investimento Social Privado: Estratégia Organizacional”

Rio de Janeiro, 6 de agosto de 2014.

Realização

Fundação Itaú Social

www.fundacaoitausocial.org.br

Fundação Roberto Marinho

www.frm.org.br

Parceria

Move Avaliação e Estratégia em Desenvolvimento Social

www.movesocial.com.br

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

www.fmcsv.org.br

Apoio

GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas

www.gife.org.br

Fundação Santillana

www.fundacaosantillana.com.br

Comea

Avaliação do investimento social privado: estratégia organizacional

ORGANIZAÇÃO
FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL
FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO
MOVE

Avaliação do investimento social privado: estratégia organizacional

© 2015 Fundação Santillana

Organização

Fundação Itaú Social (Antonio Bara Bresolin)

Fundação Roberto Marinho (Rosalina Soares)

Move Avaliação e Estratégia em Desenvolvimento Social (Rogério Silva)

Agradecimentos

Ana Letícia Silva | GIFE

Carlos Eduardo Garrido | Fundação Itaú Social

Cláudio Silva | Fundação Roberto Marinho

Daniel Brandão | Move

Geraldine de Araújo Silva | Fundação Roberto Marinho

Vanessa Orban Aragão | Move

Tradução

Dolores Montero

Produção editorial

Fundação Santillana

Diretoria de Relações Institucionais

Luciano Monteiro

Edmar Cesar Falleiros Diogo

Edição

Ana Luísa Astiz

Projeto Gráfico

Paula Astiz

Editoração Eletrônica e Gráficos

Laura Lotufo / Paula Astiz Design

Revisão

Juliana Caldas e Lessandra Carvalho

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Avaliação do investimento social privado: estratégia organizacional /
organização Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Fundação Maria
Cecília Souto Vidigal, Move. — São Paulo : Fundação Santillana, 2015.

Vários autores.

1. Ação social 2. Desenvolvimento social 3. Empresas - Aspectos sociais
4. Participação social 5. Pesquisa social - Metodologia 6. Projetos sociais
7. Seminário Internacional "Avaliação para o investimento social privado :
estratégia organizacional" (3.:2014: Rio de Janeiro) I. Fundação Itaú Social.
II. Fundação Roberto Marinho. III. Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. IV. Move.

15-03819

CDD-361.760981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Avaliação para o investimento social privado :
Bem-estar social 361.760981

- 7 **Apresentação**
ANTONIO BARA BRESOLIN E MÔNICA DIAS PINTO
- 11 **Avaliação: um caminho para organizações mais inteligentes**
TESSIE TZAVARAS CATSAMBAS
- 33 **Definir e melhorar as estratégias organizacionais utilizando avaliações**
PATRICIA ROGERS
- 53 **A potência das avaliações para definir estratégias organizacionais**
ROGÉRIO SILVA E DANIEL BRANDÃO
- 75 **A experiência da Fundação Roberto Marinho na construção de uma cultura de avaliação**
MÔNICA DIAS PINTO, ROSALINA MARIA SOARES,
GERALDINE DE ARAÚJO E SILVA E THOMAZ CHIANCA
- 85 **Avaliação e estratégia organizacional: a experiência da Fundação Itaú Social**
ANTONIO BARA BRESOLIN E CARLOS EDUARDO GARRIDO
- 101 **Proposta do GIFE para qualificar a avaliação do investimento social privado**
ANA LETÍCIA SILVA E ANDRE DEGENSZAJN
- 107 **O desafio da estratégia organizacional numa organização da sociedade civil**
ELIS REGINA DE MORAES COELHO, JAIR DE ALMEIDA JÚNIOR,
KARLA RIBEIRO E SIMONE MONTEIRO

Apresentação

ANTONIO BARA BRESOLIN

Coordenador da área de avaliação econômica de projetos sociais da Fundação Itaú Social

MÔNICA DIAS PINTO

Gerente de desenvolvimento institucional da Fundação Roberto Marinho

Este livro é fruto do seminário internacional “Avaliação para o Investimento Social Privado”, que busca fomentar e qualificar a cultura avaliativa de fundações e institutos. Em sua terceira edição, realizada em 6 de agosto de 2014 no Rio de Janeiro, o evento tratou da relação entre avaliação e estratégia organizacional. O tema aborda como as avaliações podem fortalecer as organizações e seus projetos, possibilitando maior efetividade para os públicos-alvo.

Pioneira no Brasil, a iniciativa das fundações Itaú Social e Roberto Marinho é desenvolvida em parceria com a Move e com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, contando também com o apoio do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), da Fundação Santillana e da Comea.

As duas edições anteriores do seminário, realizadas em 2012 e 2013, abordaram os temas da relevância e das metodologias, respectivamente. Cada uma resultou em uma publicação com os conteúdos apresentados durante o evento, com o objetivo de contribuir com a prática de organizações que buscam medir o alcance e o potencial de transformação de suas ações.

Em 2014, o debate avançou em direção às relações entre estratégia organizacional e avaliação como elementos da gestão das organizações. O seminário contou com a participação de três especialistas internacionais que atuam como avaliadores em diversos países: Thomas Cook, doutor pela Stanford University e professor da Northwestern University; Patricia Rogers, doutora em educação pela Universidade de Melbourne, professora de avaliação do setor

público da RMIT University (Austrália) e diretora de projetos da BetterEvaluation – plataforma de divulgação de práticas de avaliação; e Tessie Catsambas, bacharel em economia e ciência política e mestre em políticas públicas pela Harvard University, profissional com 25 anos de experiência em planejamento, avaliação e gerenciamento de projetos internacionais.

Esta publicação traz artigos de dois dos três especialistas internacionais que participaram do seminário no ano de 2014. Patricia Rogers escreve sobre “Definir e melhorar as estratégias organizacionais utilizando avaliações”. Ela argumenta sobre como diversos tipos de avaliação podem ser usados para elaborar, implementar e revisar estratégias organizacionais e discute quais estratégias demandam diferentes tipos de avaliação. Seu artigo oferece subsídios para que os leitores aprendam diversas maneiras de desenvolver, representar e utilizar teorias de mudança para aperfeiçoar a coerência e a efetividade de programas, projetos e estratégias organizacionais.

O texto de Tessie Catsambas aborda as estratégias avaliativas que impactam positivamente as organizações. A autora percorre os caminhos que podem tornar as organizações mais inteligentes utilizando o monitoramento e a avaliação como eixos estratégicos para (i) tornar mais claros os programas, seus componentes essenciais e os resultados pretendidos; (ii) usar informações que já existem para melhorar estratégias e programas; (iii) tornar a aprendizagem contínua parte indissociável da organização; e (iv) fortalecer a captação de recursos e o trabalho de *advocacy* das organizações por meio de apresentação de evidências convincentes.

Além dos artigos das duas especialistas, constam desta edição artigos do GIFE e da Move, além de relatos de prática avaliativa das fundações Itaú Social e Roberto Marinho, bem como do Instituto Abraço do Tigre.

Enquanto o texto do GIFE trata da importância da avaliação e das perspectivas de ações em conjunto com seus associados, a Move aborda as relações entre avaliação e estratégia organizacional, advogando pelo uso das avaliações como dispositivos capazes de produzir juízo de valor, crítica e posicionamento.

As fundações Itaú Social e Roberto Marinho relatam os cami-

nhos percorridos para o fomento de uma cultura avaliativa que propicie decisões estratégicas sobre os projetos. Por fim, o Instituto Abraço do Tigre relata o percurso de uma organização sem fins lucrativos no uso de práticas de avaliação para estruturar seu trabalho e trazer viabilidade às atividades desenvolvidas.

Desejamos que tanto os textos teóricos quanto os exemplos de práticas sejam úteis para que os leitores, sobretudo os profissionais de institutos e fundações, possam refletir sobre a avaliação e sua interface com a estratégia organizacional.

Boa leitura!

Avaliação: um caminho para organizações mais inteligentes

TESSIE TZAVARAS CATSAMBAS

*Bacharel em economia e ciência política e mestre em políticas públicas pela
Universidade de Harvard e presidente da EnCompass LLC¹.*

1. AVALIAR O QUE É IMPORTANTE

Um largo número de institutos, fundações e empresas tem feito investimentos sociais significativos no Brasil em áreas como educação, saúde e meio ambiente, entre outras. Como investidores, esses atores estão interessados em avaliação por diversos motivos, entre eles a prestação de contas (*accountability*) para seus conselhos de administração e a sociedade, o desejo de produzir conhecimento, a necessidade de melhorar o desempenho de suas ações, além de favorecer ações de *advocacy*.

O investimento em avaliação pode absorver muito tempo e recursos financeiros, tanto dos investidores quanto dos implementadores. Por isso é cada vez mais importante produzir avaliações capazes de contribuir para melhorar a eficácia dos programas sociais em questão, bem como para as metas globais do setor social.

1. Este trabalho baseia-se no *workshop* realizado no III Seminário Internacional “Avaliação para o Investimento Social Privado: Estratégia Organizacional”, realizado em 6 de agosto de 2014 no Rio de Janeiro.

Este artigo propõe uma abordagem ou sistema geral de avaliação² para o investimento social privado, visando apoiar a capacitação de organizações não governamentais (ONGs) que implementam programas sociais, permitindo-lhes aprender a partir de suas experiências, reforçar parcerias e promover internamente o pensamento estratégico.

Por meio de práticas de avaliação, as organizações do setor social poderão tornar-se mais efetivas em seu trabalho e também apresentar evidências mais claras e contundentes quanto à sua efetividade na solução de problemas sociais. Ao incorporar melhores avaliações ao setor social, este se tornará mais capaz de servir e defender o empoderamento social, a igualdade e a equidade de gênero e a proteção do meio ambiente.

Aqui esboça-se um processo passo a passo para incorporar a linguagem dos programas nas avaliações, usando-a como ferramenta para dar clareza aos resultados buscados quando se planejam programas e se delineiam suas estratégias, avaliando o que realmente importa e incorporando a avaliação nas organizações do campo social.

2. O DESENVOLVIMENTO DE UMA TEORIA DA MUDANÇA

Uma boa avaliação traz benefícios antes mesmo de qualquer coleta de dados, análise ou apreciação de um programa. Um primeiro passo em qualquer avaliação é compreender qual é a *teoria da mudança* da organização ou do programa, tornando explícitas as ideias que os investidores e implementadores têm em mente e/ou os documentos que explicam de que maneira a iniciativa pretende chegar aos resultados desejados. Como afirma Ralph Renger, “o desenvolvimento de um modelo lógico é um primeiro passo essencial”³.

Uma das contribuições importantes de uma avaliação é traduzir para a organização, em um mapa claro e organizado, qual é o seu ponto forte de atuação (*core business*), o que em geral é útil antes mesmo de iniciar qualquer coleta de dados. Esse reenqua-

2. Veja uma síntese geral sobre um sistema de avaliação em: *Reframing evaluation through appreciative inquiry*, de Preskill e Catsambas (Sage: 2006), pp. 101-107.

3. RENGER, R, “A three-steps approach to teaching logic models”, in: *American Journal of Evaluation*. Sage Publications, 2002.

dramamento ocorre quando o avaliador promove discussões que revelam qual é a *teoria da mudança* do programa ou programas da organização. Nessa tarefa, é comum pedir que a organização articule quais são seus resultados de alto nível pretendidos, quais mudanças irão sinalizar que houve sucesso e qual é a ligação entre essas mudanças e as atividades desenvolvidas pela organização.

Em outras palavras, deve-se responder à seguinte pergunta: *Através de quais vias acreditamos que nossas atividades irão levar à(s) mudança(s) que pretendemos atingir com nosso trabalho?* Responder a essa pergunta pode revelar as expectativas, os pressupostos e as estratégias da organização e também o nível de concordância ou discordância existente entre os principais interessados (*stakeholders*).

As indicações sobre a teoria da mudança de uma organização podem ser encontradas em seu *site*, nos documentos fundacionais e nos folhetos e brochuras. A verdadeira contribuição de um processo avaliativo, no entanto, reside em facilitar o diálogo dentro da própria organização, permitindo às pessoas revisitar as narrativas que descrevem a missão e o *core business* da organização ou programa, explorar diferentes percepções e perspectivas, descobrir terrenos comuns e alcançar novo grau de clareza quanto aos objetivos coletivos do trabalho.

Para mediar tal exercício, pode-se empregar diversas técnicas. As abordagens que em minha experiência têm funcionado melhor se apoiam nas narrativas e nos processos participativos, que as organizações do setor social conhecem muito bem⁴. O avaliador se torna um mediador neutro, que ajuda a explicar e a povoar o delineamento de uma teoria da mudança – também conhecida como modelo lógico – e do Mapeamento de Resultados⁵. Como facilitador, ele faz as perguntas que ajudam o grupo a ter maior clareza quanto a metas, definições, limites e significados.

4. Por exemplo, ver como se desenvolve um sistema de avaliação usando a “Indagação Apreciativa” (*Appreciative Inquiry*), ver PRESKILL e CATSAMBAS, *Reframing evaluation through appreciative inquiry*, Sage, 2006, pp. 107-118.

5. Nota do organizador: escolhemos traduzir *Outcomes Mapping* como “Mapeamento de Resultados”, tendo em vista o uso corrente do termo na comunidade brasileira de avaliadores. Nos países de língua espanhola, tem sido utilizado o termo *Mapeo de Alcances*, reforçando nossa opção de tradução.

3. A CRIAÇÃO DE UM MAPA DE RESULTADOS

Esta seção apresenta uma metodologia passo a passo para reformatar o *core business* de uma organização ou programa social por meio de um Mapeamento de Resultados. O exemplo ilustrativo que acompanha os passos guiados abaixo foi inspirado no Cecip – Centro de Criação de Imagem Popular. Sociedade civil apartidária e sem fins lucrativos que desde 1986 se dedica ao fortalecimento da cidadania através da educação e da comunicação.

O Cecip foi selecionado como exemplo por sugestão de um membro da comissão organizadora⁶. A sugestão foi aceita, pois avaliou-se que o centro tem um caráter suficientemente universal para olhar para as organizações da sociedade civil, facilitando a compreensão dos leitores⁷. Finalmente, ao visitar seu *site* pareceu-me um bom exemplo a ser usado para aprofundar um diálogo sobre teoria da mudança.

Para cada passo apresentado, veremos uma aplicação de como reformatar o *core business* de uma organização do campo social usando como marco o Mapeamento de Resultados^{8,9}. O mapa é uma maneira útil de articular uma teoria da mudança, porque:

- (a) reconhece a importância de parcerias, pois as mudanças sociais tendem a ser mais amplas e irem além do que uma organização ou programa consegue atingir por si só;
- (b) se presta ao uso de uma linguagem própria do programa para delineá-lo dentro de uma estrutura amigável para uma avaliação;
- (c) oferece um marco que se vincula facilmente à estratégia de *advocacy* de uma organização.

6. Thomaz Chianca, consultor que atuou na organização do Seminário Internacional 2014.

7. Destacamos que, da mesma forma, a administração do Cecip concordou com a seleção da instituição para o aprofundamento do Mapeamento de Resultados.

8. HEARN, S. e JONES, H. "Outcome mapping: a realistic alternative for planning, monitoring and evaluation", Overseas Development Institute, 2009. Disponível em: <<http://www.odl.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5058.pdf>> (último acesso em abril de 2015).

9. O Mapeamento de Resultados (*Outome Mapping*) é um sistema de mensuração do progresso do projeto concebido pela organização International Development Research Centre (IDRC).

Os especialistas em Mapeamento de Resultados poderão reconhecer que estamos apresentando aqui uma adaptação, com passos iniciais da abordagem que têm algumas semelhanças e diferenças com a metodologia original.

O processo de Mapeamento de Resultados identifica parceiros, distingue o papel de cada um e permite que a organização articule resultados no nível das parcerias, ou seja, maneiras pelas quais visa influenciar seus parceiros-chave, chamando-os de parceiros de fronteira. Ao situá-los claramente no mapa, o marco do Mapeamento de Resultados permite que as organizações reflitam sobre o valor agregado dos parceiros, sua vantagem comparativa e sua marca. As organizações também conseguem ver com facilidade os elos entre esse enquadramento de seu *core business* e a sua estratégia de *advocacy*.

O Mapeamento de Resultados usa o conceito de esferas de controle, influência e interesse para articular as diferenças entre:

- **Controle:** as coisas sobre as quais uma organização tem controle (o que ela faz);
- **Influência:** as coisas sobre as quais a organização tenta (e consegue) influir: os comportamentos e ações dos outros, devido às atividades da organização;
- **Interesse:** as principais transformações sociais que uma organização visa alcançar.

3.1. PASSOS-CHAVE PARA MAPEAR UMA TEORIA DA MUDANÇA EM INICIATIVAS SOCIAIS

Esta seção apresenta um processo de cinco passos para desenvolver uma teoria da mudança, e pretende alcançar profissionais que atuam no setor social, destacando uma abordagem criada e utilizada pela EnCompass LLC¹⁰. Os avaliadores que desejarem aplicar esse marco para construir teorias de mudança para as organizações com as quais trabalham também poderão usá-lo. >

10. EnCompass LLC é uma empresa de avaliação e treinamento mais conhecida por sua abordagem baseada em pontos fortes e perspectivas do sistema total, especialmente pelo uso da Indagação Apreciativa (*Appreciative Inquiry*). Disponível em: <www.encompassworld.com> (último acesso em abril de 2015).

TABELA 1 VISÃO GERAL DO USO DE UM MARCO DO MAPEAMENTO DE RESULTADOS NA AVALIAÇÃO			
Passo	Definição	Métodos sugeridos	Benefício resultante
Dar clareza aos resultados de alto nível	Identificar 3-5 resultados de alto nível que, caso sejam atingidos, poderão satisfazer a missão da organização. Colocá-los no topo do mapa.	Revisar documentos, inclusive os documentos do projeto, site, folhetos e brochuras. Estabelecer narrativas, relatos e visões com os implementadores e outros stakeholders-chave.	Resultados de alto nível, que representam um ponto/campo comum entre a missão documentada e as metas, assim como as perspectivas dos diferentes stakeholders.
Articular os tipos de atividades-chave	Identificar o que a organização faz para que os resultados no alto nível aconteçam (ou o que contribui para que aconteçam), reunindo essas ações em grupos similares – por exemplo, todos os seminários ou workshops são colocados no grupo “treinamento/formação”. Colocá-los na parte inferior do mapa.	Identificar todo tipo de atividade realizada pela empresa e quem é o stakeholder/participante-alvo de cada atividade, por exemplo, formação, convocações, redação, editoria, publicação, blogs, campanhas etc.	Uma visão geral dos principais tipos de atividades que constituem o core business da organização.
Identificar as partes interessadas (stakeholders) e parceiros-chave	Identificar os grupos ou entidades sobre os quais a organização pretende influir, ou que pode usar como apoio no seu trabalho, para chegar aos resultados pretendidos. Colocá-los acima das atividades no mapa.	Essa atividade se desenvolve melhor quando há oportunidade de envolver diferentes stakeholders ou parceiros nas discussões sobre seu papel, percepções e necessidades.	Reconhecimento da importância dos parceiros na missão da organização e na percepção das prioridades deles.
Articular as mudanças de comportamento pretendidas nos stakeholders e parceiros	Identificar os comportamentos específicos que a organização pretende promover entre os parceiros e stakeholders-chave (e que por sua vez irão nos aproximar de resultados finais de alto nível). Colocá-los acima de cada parceiro correspondente.	Pensar profundamente as estratégias empregadas pela organização para atingir suas metas. Rever a estratégia de defesa dos programas (advocacy) e metas da organização. Perguntar: “De que modo a consecução dos resultados no nível dos parceiros nos ajuda a chegar mais perto dos resultados finais de alto nível?”	Reconhecimento que para a organização o “sucesso” também pode ser definido (pelo menos em um ponto intermediário) como mudanças no nível dos parceiros.
Testar e atribuir prioridades aos resultados no nível dos stakeholders (os cinco testes)	Testar todos os resultados do mapa quanto ao grau de “desejabilidade”, realismo e facilidade e quanto às estratégias e capacidades. Acordar os resultados de prioridade máxima	Responder às perguntas: “Quais são as 3-5 coisas mais importantes que fazemos e que nos conduzem aos nossos resultados no alto nível?” “Considerando tempo e recursos financeiros disponíveis, quais são os 3-5 resultados razoáveis que queremos atingir no nível dos parceiros?”	Um foco mais agudo sobre o valor agregado no movimento da nossa empresa para chegar às metas no alto nível. Concentrar tempo e recursos financeiros nas atividades e parceiros onde a organização poderá fazer maior diferença.

3.2. DESENVOLVER A TEORIA DA MUDANÇA: EXEMPLO DO USO DOS CINCO PASSOS

Nesta seção, tomaremos o exemplo do Cecip, citado anteriormente, e iremos desenvolver sua teoria da mudança no marco do Mapeamento de Resultados, usando os passos descritos na seção anterior.

PASSO 1: identificar os resultados de alto nível (topo do mapa)

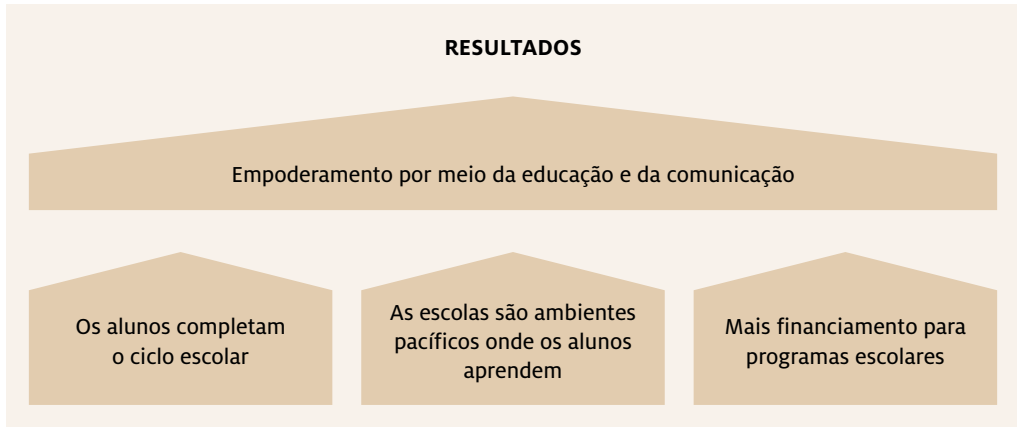
Na declaração da missão publicada no seu *site*, a Cecip declara que deseja “promover o empoderamento através da educação e comunicação”. O primeiro passo para fazer a avaliação usando o marco de Mapeamento dos Resultados seria “desdobrar” essa afirmação de caráter mais geral em termos mais concretos. Ou seja, precisamos identificar as mudanças de alto nível que, quando alcançadas, irão satisfazer a missão mais ampla da organização ou do projeto. O avaliador deve trabalhar com a organização para chegar a esses “pilares” ou resultados mais amplos desejados, através de um diálogo com os *stakeholders*, empregando abordagens participativas bem estruturadas, que os profissionais do campo social geralmente dominam muito bem. Esses resultados de alto nível são a chamada “esfera de interesse” no mapa de resultados. São os resultados que a organização não consegue atingir por si só, porém quer tornar possíveis, em última análise, através de suas boas obras.

Em nosso exemplo, na Figura 1, escolhemos os três resultados seguintes como os mais importantes:

- todos os alunos completam o ciclo escolar;
- as escolas são ambientes pacíficos onde os alunos aprendem; e
- mais financiamento disponível para os programas escolares.

Existem muitos resultados de alto nível que poderiam se encaixar na missão geral dos *stakeholders* de “promover o empoderamento através da educação e da comunicação”. Por exemplo, ao invés de mais financiamento para os programas escolares, poderíamos dizer “mais financiamento para os programas pós-escola”. Tudo depende do que a organização realmente acredita que a comunidade necessita para se aproximar dos principais resultados pretendidos. >

FIGURA 1
EXEMPLO DE RESULTADOS EM TRÊS NÍVEIS,
DERIVADOS DA MISSÃO DA ORGANIZAÇÃO



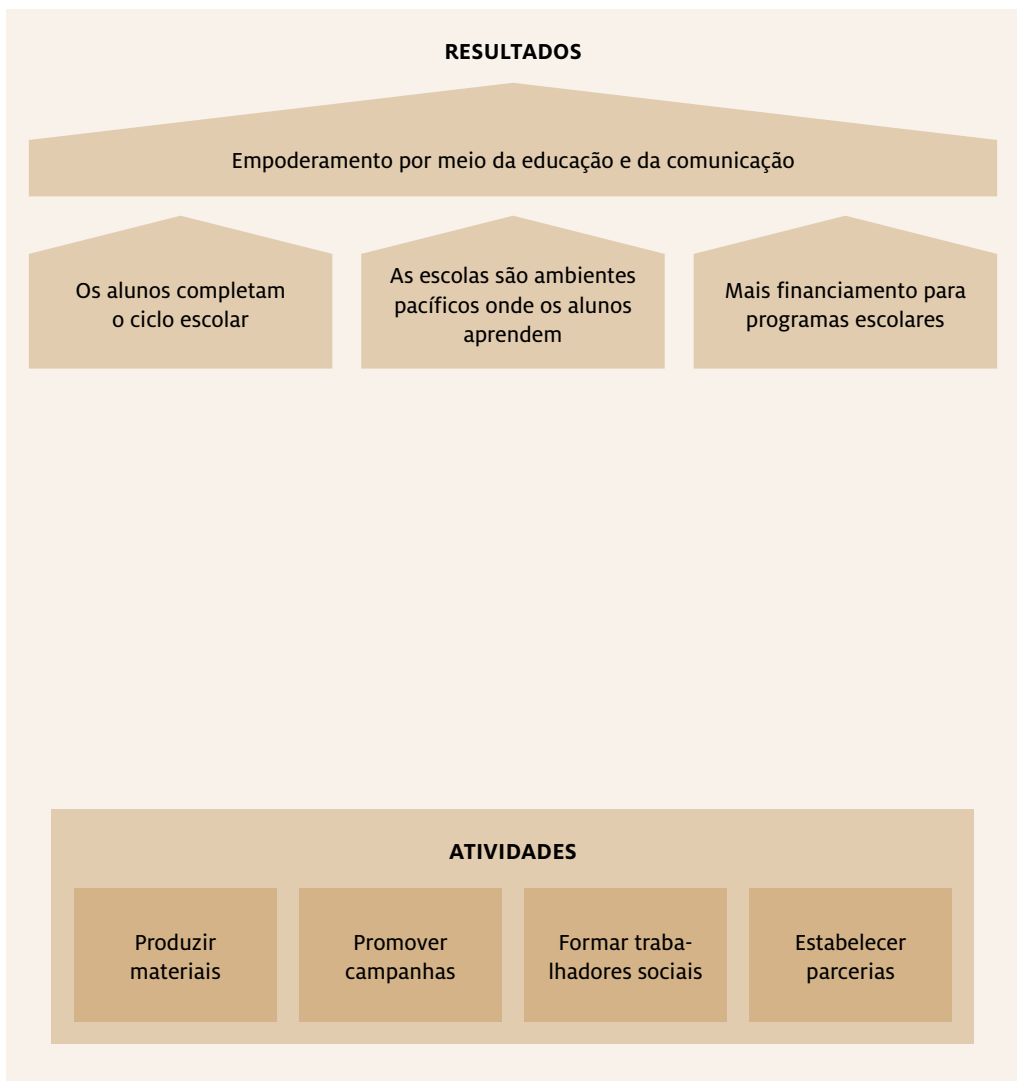
A maneira como foram deduzidos esses três resultados de alto nível é interessante. Inicialmente, procuramos tudo o que está escrito nos documentos do projeto, no *site* e nas brochuras ou folhetos. É sempre importante, porém, dar aos implementadores e *stakeholders* a oportunidade de revisitarem e reverem quaisquer resultados explícitos (escritos) visados pelo programa, acrescentando seu próprio entendimento e experiências. Esse passo em geral é fascinante e funciona melhor quando envolve o maior número possível de *stakeholders* contribuindo para o diálogo, por exemplo, através de indagações apreciativas (“Appreciative Inquiry”) ou outras técnicas de narrativas.

PASSO 2: articular as atividades-chave (parte inferior do mapa)

Esse é em geral o passo mais fácil de completar. As organizações normalmente conseguem articular suas principais atividades e projetos. Para completá-lo, é importante refletir de que modo as pessoas e as equipes da organização empregam seu tempo para “fazer o trabalho”. Uma vez que a organização tenha desenvolvido sua lista de atividades, será útil agrupá-las em categorias mais

amplas. Por exemplo, caso realize diferentes tipos de treinamento como parte de suas atividades, eles deveriam ser agrupados em uma categoria denominada “treinamento”. >

FIGURA 2
EXEMPLO DO PREENCHIMENTO DA PARTE INFERIOR
DO MAPA COM ATIVIDADES DA ORGANIZAÇÃO



A parte “inferior” do mapa, onde colocamos as atividades da organização, é o que se chama de esfera de controle, porque representa as atividades sobre as quais a organização “exerce controle”. No seu *site*, a Cecip afirma que:

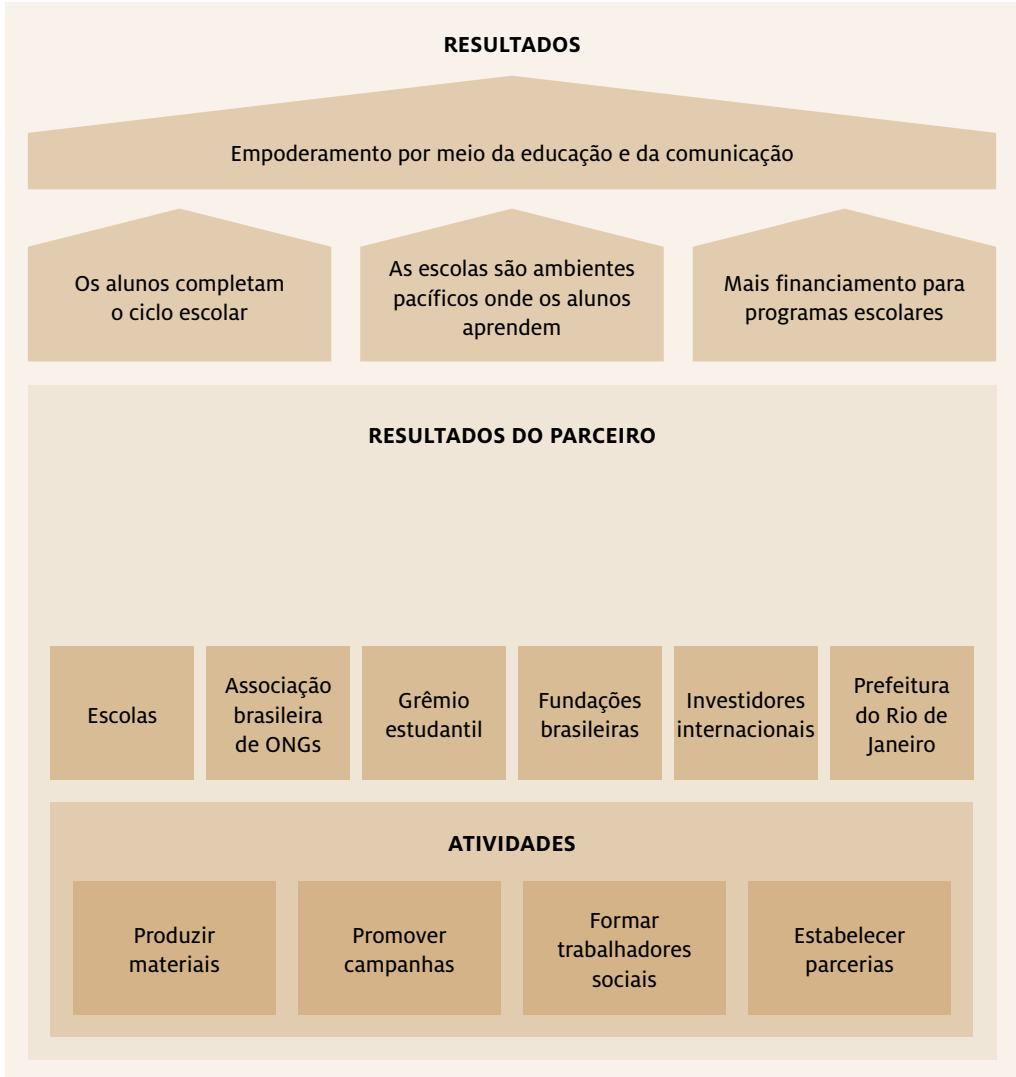
- produz materiais audiovisuais e impressos;
- delinea campanhas públicas;
- oferece treinamento para trabalhadores sociais e jovens;
- opera na gestão de espaços educacionais e culturais;
- forma parcerias com a comunidade;
- investe na participação infantil; e
- promove a resolução de conflitos na escola.

Para fins ilustrativos, essas atividades estão resumidas na Figura 2 da seguinte forma: produz materiais, promove campanhas, treina trabalhadores sociais e jovens, estabelece parcerias. O agrupamento efetivo das atividades deve ser desenvolvido colaborativamente e através do diálogo entre os membros da organização, as comunidades participantes e as demais partes interessadas (*stakeholders*).

PASSO 3: identificar os parceiros (meio do mapa)

Nenhuma organização pode atingir sozinha as metas sociais que pretende. Por exemplo, se a meta for “tornar as escolas um ambiente pacífico onde os alunos aprendem”, uma ONG não tem autoridade para entrar na escola e ditar mudanças, assim como não terá os recursos para ir a todas as escolas. Em vez disso, provavelmente trabalhará com algumas escolas para introduzir novos programas e práticas que promovam a meta de torná-las ambientes mais pacíficos e, depois, poderá publicar o que funcionou e tentar influir em outras ONGs e escolas para estabelecer os tipos de programas que melhor funcionam para elas. Assim, as “escolas” são o parceiro-chave da ONG; a ONG pretende influenciar as escolas e atingir resultados intermediários, que por sua vez irão levar à meta de longo prazo, que é tornar as escolas um ambiente pacífico. >

FIGURA 3
COLOCAR OS PARCEIROS NO MAPA



As organizações do setor social, inclusive as ONGs, sabem disso instintivamente e são hábeis para agenciar parcerias e construir alianças e coalizões. O que é importante reconhecer agora é que esses “parceiros” também representam um “alvo de mudança” para as ONGs. Como a ONG não controla diretamente as mudanças

que procura promover nesses parceiros, nós consideramos que esses parceiros se encontram na esfera de influência da ONG.

É muito importante tornar muito claro esse nível no mapa – os parceiros que a ONG está procurando influenciar –, pois é justamente nesse nível que uma avaliação poderá trazer um *feedback* muito valioso sobre a eficácia e o desempenho da ONG. Esses parceiros se encontram no trajeto da organização para a consecução de seus resultados últimos e mais amplos e, portanto, a ONG precisa ter clareza quanto às mudanças que pretende alcançar em cada um deles.

A Figura 3 apresenta os “Parceiros de fronteira” do Cecip, a organização que serve de exemplo para a nossa prática do desenvolvimento de um mapa de resultados. Para o Cecip e seus objetivos de empoderamento através da educação e da comunicação, identificamos seis parceiros de fronteira: as escolas, a Associação Brasileira de ONGs, os grêmios estudantis, as fundações brasileiras, os financiadores internacionais e a Prefeitura do Rio de Janeiro.

PASSO 4: identificar resultados no nível dos parceiros

Para cada parceiro, é preciso obter concordância dos parceiros quanto aos resultados específicos que pretendemos atingir. Precisamos também ser muito estratégicos a respeito disso. Vamos tomar as escolas como exemplos. O Cecip gostaria, talvez, de que muitas mudanças ocorressem nas escolas, tais como:

- que toda escola contratasse um supervisor de mediação;
- que toda escola garantisse estar com as paredes bem pintadas e tivesse espaços verdes;
- que toda escola oferecesse programas de mediação e empoderamento dos estudantes.

O Cecip, no entanto, precisa ser realista e prático, e perguntar-se:

- Quais mudanças nas escolas farão mais diferença para a consecução de meus objetivos?
- Realisticamente, o que posso convencer as escolas a fazerem?

- O que as escolas têm condições de manter, mesmo quando o Cecip não tiver verbas de apoio para todas as escolas todos os anos? >

FIGURA 4
MAPA DE RESULTADOS PARA O CECIP
COM OS NÍVEIS COMPLETADOS



Após ter considerado essas questões, o Cecip pode chegar à conclusão de que, embora fosse maravilhoso defender a contratação de um supervisor de mediação, os recursos são insuficientes para isso e poderia haver complicações legais sobre quem faria a contratação e a supervisão do profissional, entre outras questões. O Cecip poderia ainda concluir que embora fosse importante ter as paredes sempre bem pintadas, este seria um esforço fútil tendo em vista a cultura de grafites presente nas escolas. Então, poderia decidir que promover programas de mediação e de empoderamento do aluno seria a mudança crítica que mais influiria para tornar a escola um ambiente mais estável e pacífico. E o Cecip pode, de fato, ajudar a proporcionar tais programas periodicamente. Portanto, esse é um resultado realista e desejável, que toma como central a realidade de um parceiro-chave.

Continuando nessa linha de questionamento para cada um dos parceiros listados, vemos o mapa completamente preenchido na Figura 4.

PASSO 5: definir as prioridades

Antes de finalizar o Mapeamento de Resultados, há um importante passo final a ser feito, o qual chamamos Cinco Testes. Para tanto, consideramos cinco critérios principais: (i) desejabilidade, (ii) realismo, (iii) facilidade, (iv) estratégia e (v) capacidades. Ele traz benefícios para a organização, pois assegura que os planos têm um alvo correto e estão bem delineados. Por outro lado, posiciona a organização com relação aos investimentos mais realistas e úteis em avaliação que possam ajudar a evidenciar seu bom trabalho social.

i. Desejabilidade:

Às vezes nos entusiasmos ao preencher o mapa e acabamos imaginando resultados que na verdade não são exatamente o que queremos. Para separar o joio do trigo, é preciso fazer a seguinte pergunta: se formos bem-sucedidos e atingirmos todos esses resultados, é essa a nova realidade que queremos?

Por exemplo, imaginemos que um dos colegas diga: “Queremos que todas as escolas tenham a participação de todo o

corpo discente em todas as decisões”. Se tivéssemos sucesso e esse resultado se tornasse realidade, as escolas jamais tomariam uma decisão, porque levaria tempo demais. Além disso, os alunos estariam envolvidos em decisões que não lhes interessam, ou para as quais não dispõem do conhecimento ou experiência necessários. Então, ao repensar esse resultado, podemos decidir que na verdade não é isso o que queremos, sendo preciso reescrever o mapa.

Ao ter no mapa um resultado que na verdade não queremos atingir, estamos nos arriscando a desperdiçar recursos e empreender rumos errados. Verificar a desejabilidade de um resultado é uma maneira de fazer uma pausa e confirmar, entre todos, se é isso mesmo o que queremos dizer.

ii. Realismo:

O teste do realismo oferece a possibilidade de pensar o quanto estamos sendo ambiciosos. A pergunta a ser feita é: o resultado visado é realmente possível de atingir?

Por exemplo, algum colega poderia ter dito: “Queremos que a prefeitura transfira 50% do seu orçamento de educação para programas de construção de paz”. Ao refletir sobre isso, concluímos que não é realista, pois a prefeitura tem muitas outras prioridades.

Resultados pouco realistas são desmoralizantes para uma organização porque em geral não são atingidos. Também se traduzem em resultados frágeis numa avaliação. A verificação do realismo é uma maneira de fazer uma pausa e comprovar se os resultados são de fato atingíveis.

iii. Facilidade:

O terceiro teste concentra a atenção no esforço necessário para a consecução de cada um dos resultados. A pergunta é: qual o nível de dificuldade para atingir cada um desses resultados?

Queremos ter um equilíbrio entre resultados que sejam relativamente fáceis de alcançar – como frutas que pendem ao alcance da mão e podem ser colhidas sem dificuldade – e outros que exigem mais investimentos.

Não ter metas fáceis, ou não ter metas ambiciosas, pode ser desapontador para a equipe que trabalha. Queremos ter sucesso logo e fácil, mas queremos também trabalhar para atingir algumas metas mais ambiciosas.

iv. Estratégia:

O quarto teste se refere à importância de cada resultado para nos fazer avançar no caminho de conquistas mais amplas. A pergunta é: se nossa organização tivesse que escolher três coisas nas quais trabalhar no ano que vem, quais seriam elas? Quais dos resultados que elencamos nos aproximam da meta mais rapidamente?

Essas perguntas dão ensejo à reflexão sobre nossas hipóteses ou pressupostos. Pressupomos que ao fazer o que está listado no mapa nos aproximaremos mais dos resultados desejados. Porém, pode não ser assim. Se não conseguimos responder a essa pergunta, o risco é trabalhar em coisas que talvez não sejam as mais importantes, e que provavelmente não sejam tão boas quanto outras opções para ajudar a organização a atingir as metas. O teste da estratégia nos permite focar naquilo que fará maior diferença para a consecução das metas.

v. Capacidade:

O quinto teste se refere à nossa capacidade de desenvolver atividades que nos levarão aos resultados desejados. A pergunta é: temos as capacidades para empreender esse trabalho? Quem mais poderia trabalhar conosco para conseguir o que desejamos?

Essa pergunta obriga a organização a estabelecer o que é mais importante e a definir as prioridades para os resultados de alto nível. Também faz com que as organizações pensem estrategicamente a respeito de suas coalizões e alianças, e sobre o valor agregado dos demais envolvidos. Se fracassarmos no teste da capacidade, precisaremos reconsiderar a abrangência ou o escopo de nosso esforço. Ele assegura que tenhamos os fundos e os voluntários para colocar em prática o que foi planejado.

Uma observação a respeito do processo

Reverendo as guias acima e o exemplo do Cecip até agora, talvez tenhamos dado a impressão de que esse é um exercício apenas no papel. Não é! Se você assim o fizer, provavelmente terá clareza quanto a seu próprio pensamento, mas provavelmente estará fantasiando uma narrativa sobre o que de fato está acontecendo. Quem você engaja no processo e a maneira como isso é feito é um ponto crítico. Um mapa de resultados de um programa ou organização será de grande utilidade se resultar de deliberações e conversas mediadas, interativas e colaborativas. Minha recomendação é que se envolva o maior número possível de indivíduos e interessados: equipe, comunidades, parceiros, financiadores, consultores. O desenvolvimento desse plano é em si um benefício, pois toda a organização começa a pensar de maneira estratégica, criativa e avaliativa.

As ONGs são naturalmente talentosas para os processos inclusivos, interativos e colaborativos. Eu as encorajo a serem criativas no engajamento das pessoas e que elaborem o seu próprio mapa de resultados. Por exemplo, uma organização que trabalha com pessoas não alfabetizadas usa imagens para simbolizar cada resultado final e faz com isso um mapa que utiliza o mesmo recurso. Em última análise, o mapa de resultados deve refletir sua cultura e sua marca. Olhando um mapa de resultados, a organização deve se sentir entusiasmada e orgulhosa de compartilhar esses objetivos.

4. DESENVOLVER UM PLANO DE AVALIAÇÃO

A esta altura, você deve estar inspirado e ansioso para ter uma apresentação organizada e estratégica do trabalho de sua organização. Você pode usar o mapa de várias maneiras e com vários fins, entre eles:

- fazer planos e tomar decisões a respeito de estratégias e rumos;
- incluir o mapa em materiais que transmitam a visão e a paixão da organização;
- combinar as equipes e as competências em tarefas que possam

- levar a organização a se aproximar mais dos resultados visados;
- avaliar o desempenho e o impacto da organização para se aproximar dos resultados de diferentes níveis.

Esta seção aborda como o mapa de resultados permite que as organizações usem o monitoramento e a avaliação (M&A) para rastrear o próprio progresso e aprender a partir de suas experiências, além de melhorar as estratégias e programas à medida que trabalham para concretizar os resultados visados.

4.1. CONSIDERAR O VALOR DA AVALIAÇÃO

O investimento em M&A só tem sentido se for útil. Como diz o pai do TQM (Total Quality Management), W. Edwards Deming¹¹, a coleta e a análise de dados feita para responder a perguntas é dispendiosa. Só vamos monitorar e avaliar se soubermos o que fazer com os resultados. Sendo assim, não coloque tudo no plano de M&A só porque “seria bom saber isso”. Inclua unicamente perguntas cujas respostas tenham utilidade para você.

Quais são os usos adequados da M&A? Michael Quinn Patton trata sobre diversos usos possíveis de uma avaliação¹², como:

- Uso instrumental: tomar decisões e melhorar programas e estratégias.
- Uso conceitual: conhecer ou informar os planos, estratégias e delineamentos.
- Uso reflexivo: informar e contribuir para o conhecimento e a conscientização do público em geral.
- Uso persuasivo: promover a prestação de contas (*accountability*), escalar ou descontinuar programas.
- Uso em processo: empoderar a participação, compreender as perspectivas dos interessados (*stakeholders*), promover o de-

11. ORSINI, J.N., *The essential Deming: leadership principles from the father of quality*. Nova York: McGraw Hill, 2013.

12. PATTON, M.Q., *Utilization-focused evaluation*. 4. ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2008, pp. 112-113.

envolvimento da capacidade organizacional e ser o catalizador para mudanças organizacionais.

- Uso simbólico: satisfazer os requisitos de avaliação, demonstrar o apoio para um projeto.

Pensar sobre o uso e pesar o valor da avaliação é o critério mais importante no desenvolvimento de seu plano de avaliação.

4.2. MONITORAR E AVALIAR OS DIFERENTES NÍVEIS DO MAPA DE RESULTADOS

Com frequência, as ONGs afirmam que não podem investir tempo e recursos na avaliação porque estão ocupadas demais implementando os programas. Mas e se o que estiverem fazendo representar pouco ou nenhum impacto? E se alguns de seus programas estiverem fazendo uma diferença significativa na vida da comunidade, enquanto outros não? Por que alguém iria querer continuar fazendo alguma coisa que é ineficaz, especialmente se uma parte significativa do orçamento da organização e do tempo dos voluntários está sendo investido nisso? Eu me atreveria a dizer que toda organização deveria considerar essencial saber qual parte de seu trabalho é eficaz para servir beneficiários e qual não é. Esse conhecimento seria imediatamente usado para modificar as ações.

Esta seção apresenta os usos essenciais do M&A no setor não lucrativo, usando o Mapeamento de Resultados. A tabela 2 apresenta os usos essenciais de práticas de monitoramento e avaliação para as organizações do setor social. >

TABELA 2 USOS ESSENCIAIS DO MONITORAMENTO E DA AVALIAÇÃO (M&A) NO SETOR SOCIAL			
Nível	Tipos de M&A	Uso	Frequência
Atividades (esfera de controle)	<ul style="list-style-type: none"> Monitoramento do <i>feedback</i> dos participantes – por exemplo, através de levantamentos de saída, observações periódicas ou outros métodos. Avaliação da qualidade dos serviços centrais (<i>core</i>). Avaliação do desempenho da entrega de serviços. 	<ul style="list-style-type: none"> O que a organização está fazendo de bom precisa ser bem feito – o monitoramento e a avaliação ajudam as organizações a garantirem um bom desempenho e a intervirem oportunamente para corrigir problemas e melhorar a qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> Regular, através de sistemas de monitoramento. Anual, para cada serviço <i>core</i>.
Resultados dos parceiros (esfera de influência)	<ul style="list-style-type: none"> Avaliações do <i>feedback</i> do público-alvo e dos interessados (<i>stakeholders</i>) – por exemplo, através de levantamento ou reuniões de grupo para avaliar o desempenho e a reputação da organização. Avaliação de impacto para comprovar os resultados no nível organizacional ou individual e explorar os vínculos causais entre as intervenções da organização e os resultados observados. 	<ul style="list-style-type: none"> Avaliações nesse nível podem ser muito benéficas para a organização ou o programa. Os resultados são usados para melhorar serviços e programas. O processo de avaliação é usado para promover o conhecimento em todos os níveis da organização, reforçar os vínculos com parceiros-chave e o compromisso com a defesa do programa (<i>advocacy</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> Anual.
Resultados de alto nível (esfera de interesse)	<ul style="list-style-type: none"> Em geral, avaliação de impacto de larga escala. Normalmente no nível “da carteira” (portfólio) regional ou nacional. Empreendida em geral por entidades governamentais, universidades, institutos de pesquisa e empresas especializadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Os financiadores individuais e os implementadores podem se beneficiar da participação nessas avaliações mais amplas, para contribuir com evidências para suas áreas. O setor social privado deveria usar essas avaliações para alinhar as estratégias organizacionais e programáticas de maneira a incluir os últimos achados das pesquisas sobre o que funciona nos programas sociais. 	<ul style="list-style-type: none"> Ocasional, as ONGs não empreendem essas avaliações sozinhas.

As organizações do setor social deveriam se concentrar em dois níveis de resultados para a avaliação: resultados no nível dos

parceiros e qualidade das atividades. A avaliação dos resultados no nível dos parceiros oferece a possibilidade de influenciar e reforçar as parcerias-chave e visar ações de *advocacy* dos programas. A avaliação no nível das atividades oferece a oportunidade de melhorar a qualidade e manter o compromisso com atividades que fazem diferença.

5. CONCLUSÃO

As organizações do setor social estão desempenhando um trabalho importante para atingir resultados sociais amplos e somente chegarão aos objetivos visados por suas instâncias de direção à medida que influenciarem outras organizações e o sistema social. As avaliações são uma estratégia essencial para o setor não lucrativo, porque permitem que as organizações tenham maior clareza de pensamento, aprendam a partir de suas experiências e usem os dados para trabalhar de maneira mais eficaz.

Usando o Mapeamento de Resultados, podem estabelecer diálogos com as equipes e com os interessados (*stakeholders*) para identificar os resultados enunciados em sua declaração de missão e visão (esfera de interesse), os resultados pretendidos no nível dos parceiros (esfera de influência) e os resultados relacionados à efetividade e qualidade das atividades e serviços que estejam oferecendo (esfera de controle). Ao desenvolver esse mapeamento, revelam suas crenças e pressupostos sobre a maneira como pretendem concretizar as mudanças sociais almejadas (teoria da mudança).

Monitoramento e avaliação requerem investimentos de recursos financeiros e tempo de pessoas, sendo importante empreendê-los onde agregarão valor à iniciativa avaliada. Quando as organizações tiverem clareza quanto aos resultados que pretendem atingir, estarão prontas para considerar o que pretendem saber ao fazer monitoramento e avaliação e de que maneira planejam usar os achados e as recomendações resultantes. As duas áreas que as organizações do setor social poderiam visar em suas avaliações são: os resultados no nível dos parceiros e a efetividade e a qualidade de suas atividades e serviços centrais (*core*).

Definir e melhorar as estratégias organizacionais utilizando avaliações

PATRICIA ROGERS

Doutora em educação pela Universidade de Melbourne, professora de avaliação do setor público da RMIT University (Austrália) e diretora de projeto da BetterEvaluation.

INTRODUÇÃO

As avaliações em geral são focadas em programas e projetos individuais, mas estratégias organizacionais também podem ser seu objeto. O presente artigo examina como as organizações podem usar avaliação para desenvolver e melhorar suas estratégias. Analisa de que modo as avaliações podem ser usadas nas diferentes etapas do planejamento e da implantação dos programas e projetos, as várias tarefas envolvidas num processo avaliativo e algumas das questões e opções específicas para sua utilização no desenvolvimento e melhoria das estratégias organizacionais.

Este trabalho tem como fonte o meu aprendizado em mais de 30 anos de trabalho com avaliação e pesquisa social. Ao longo desse tempo, desenvolvi projetos na Austrália, Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Malásia, África do Sul e Nova Zelândia com organizações globais, órgãos governamentais dos mais diversos setores (entre os quais saúde, educação, serviços comunitários, serviços jurídicos e agricultura) e organizações sem fins lucrativos e organizações filantrópicas, entre elas a Rockefeller Foundation (EUA), a MasterCard Foundation (Canadá) e a Changemakers Australia,

um grupo que engloba entidades filantrópicas que atuam em mudanças sociais.

Também tem como base um corpo pequeno e significativo de teoria e prática da avaliação, que focaliza a avaliação das estratégias organizacionais – particularmente, a questão dos novos rumos da avaliação, na obra *Evaluating strategy* editada por Michael Quinn Patton e Patricia Patrizi (2010). Estarei me referindo aqui a vários tipos de métodos e abordagens para a avaliação – será possível encontrar mais a respeito no site <www.betterevaluation.org>, que traz informações sobre mais de 300 opções de avaliação, inclusive com muitos recursos em português.

O QUE É A AVALIAÇÃO?

Avaliação é um processo no qual se combinam evidências e valores explícitos (critérios e padrões) para chegar a julgamentos globais a respeito da qualidade de um determinado objeto. Pode ser empregada para responder a diversas perguntas, como:

- estamos fazendo as coisas corretas? (adequação, recursos)
- estamos fazendo corretamente as coisas? (eficácia, eficiência, recursos)
- estamos fazendo as coisas corretas na medida suficiente? (cobertura, eficácia)

Muitas vezes, as avaliações são pensadas apenas como uma atividade a ser realizada no final de um ciclo de planejamento. Isso implica que os estudos não conseguirão atingir seu pleno potencial para melhorar a qualidade da implementação por não terem sido delineados para informar os aperfeiçoamentos durante essa implementação. Em vez dessa abordagem, seria mais proveitoso pensar em diferentes tipos de avaliação para os diferentes estágios do ciclo do programa ou política (Owen, 2006; Rossi; Lipsey e Freeman, 2003). Como ilustração, farei referência à avaliação de uma horta comunitária, um dos mais de 800 projetos financiados pelo governo australiano dentro de um programa de fortalecimento da família e da comunidade (Astbury; Rogers, 2004). >

QUADRO 1 DIFERENTES TIPOS DE AVALIAÇÃO EM DIFERENTES ETAPAS DO CICLO DO PROGRAMA/POLÍTICA		
Etapa	Perguntas de avaliação	Tipos de avaliação
Início do planejamento	O que é preciso/necessário? Quais são as necessidades não atendidas? Quais são os pontos fortes e as oportunidades que podemos alavancar? O que devemos abordar? Quais as prioridades a serem abordadas? O que está alinhado com nossa missão e nossas capacidades?	Análise das necessidades, análise situacional
Delineamento da intervenção	Como deverá ser realizado?	Teorias de mudança
Implementação	Como está o andamento? Como melhorar à medida que avançamos?	Avaliação do processo, melhoria do desempenho
	A implementação está sendo feita de acordo com as especificações?	Controle de qualidade
Finalização e futuro	Funcionou (deu certo)? Para quem, de que maneiras e como funcionou? Como pode ser melhorado da próxima vez?	Resultado/avaliação do impacto
	Valeu o que foi empregado em termos de recursos? A intervenção foi custo-efetiva (comparada às alternativas)? Qual foi a relação custo/benefício?	Avaliação econômica
	Quem foi o maior beneficiário? Quem pagou quais custos?	Avaliação baseada nos recursos

Na etapa inicial, quando se empreende uma análise situacional sobre as necessidades e as oportunidades, uma avaliação pode ajudar a responder perguntas como: “O que é necessário?” e “O que devemos abordar?”. Ela pode identificar as diferentes necessidades a serem trabalhadas, as oportunidades e os pontos fortes a serem alavancados e ainda subsidiar o debate quanto às prioridades e adequação das diferentes opções, inclusive o devido alinhamento com a missão e as capacidades da organização. No caso do projeto de horta comunitária, o passo inicial foi conversar com os membros da comunidade e com os prestadores de serviços. Isso revelou que havia a necessidade de encontrar um meio de fazer os membros e não membros da comunidade trabalharem juntos,

e que ali havia uma oportunidade para melhorar a coesão entre os diversos serviços comunitários localizados naquele local.

Durante o planejamento inicial, uma avaliação pode ajudar a fundamentar o escopo do projeto ou política, respondendo a perguntas como “De que modo isso deveria ser feito?”, o que provavelmente levará à procura de informações sintéticas sobre o que já deu certo em outras situações e de que maneira aquilo poderia ser adequadamente traduzido para a circunstância atual. A etapa de planejamento da horta comunitária incluiu um aprendizado sobre outras hortas comunitárias, com visitas a elas. Esse processo serviu para identificar os problemas técnicos e também destacou a importância de desenvolver processos eficazes e inclusivos de tomada de decisão em grupo para a gestão da horta.

Durante a implementação, uma avaliação pode ser usada para responder às perguntas “Como está o andamento?” e “Como melhorar à medida que avançamos?”, verificando a qualidade da implementação (inclusive se há conformidade com o padrão de serviços propostos), investigando as oportunidades de melhoria ao longo do projeto e procurando evidências de curto prazo quanto à eficácia dos esforços de melhoria. O progresso do projeto da horta foi documentado e analisado através do registro fotográfico sistemático dos eventos e através de um *feedback* regular de todos os participantes.

Quando os resultados e os impactos se tornam evidentes (o que pode acontecer no final do programa ou em momento posterior), uma avaliação responde às perguntas sobre impacto, tais como “Deu certo/funcionou?” e “Para quem, de que forma e em que circunstâncias o programa deu certo?”. Também fornece respostas sobre o aspecto econômico, como “Valeu a pena o investimento?” e “Foi proveitoso?”. Dada a natureza do projeto, o impacto da horta comunitária foi amplamente pesquisado através de entrevistas com os participantes. >

QUADRO 2 DIFERENTES TIPOS DE PERGUNTAS PARA DIFERENTES PROPÓSITOS AVALIATIVOS	
Análise das necessidades	O que é preciso? Quais são as necessidades não atendidas?
Desenho da intervenção	Qual a melhor maneira de desenhar a intervenção?
Monitoramento	Como está indo o processo? (relatórios regulares)
Avaliação do processo	Como está indo? (pesquisas periódicas) A implementação está evoluindo de acordo com o planejado? O que foi feito em um programa inovador?
Avaliação de resultados e impactos	Que mudanças ocorreram? Para quem?
Avaliação econômica	A intervenção foi custo-efetiva (comparada às alternativas)? Qual foi a relação custo/benefício?

Fonte: adaptado de Owen (2006); Rossi; Lipsey e Freeman (2003).

Olhemos mais de perto para alguns propósitos avaliativos distintos, e para algumas de suas características e possibilidades.

A AVALIAÇÃO PARA DEFINIR ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS

Esse mesmo marco poderá ser aplicado na avaliação de estratégias. Patton e Patrizi (2010, p. 12) se baseiam na definição de Mintzberg, que diz ser a estratégia [um conjunto de] “padrões sistemáticos de comportamento organizacional que determinam o rumo geral e como executar o trabalho da organização e onde esse trabalho é realizado”.

O planejamento estratégico tem sido descrito em termos de três elementos: onde você está agora; onde você deseja estar; e como pretende chegar lá (Bryson e Alston, 2004). A avaliação pode ajudar em cada uma dessas situações. Em termos dos tipos de avaliação identificados acima, essas questões se relacionam com as que foram identificadas nas duas primeiras etapas – no planejamento inicial e no delineamento (desenho) da intervenção.

AVALIAR PARA SE SABER EM QUE CONTEXTO SE ESTÁ

Este processo requer um levantamento sobre a organização – sua missão e mandatos, estruturas e sistemas, comunicações, programas e serviços, pessoas e talentos/capacidades, orçamento e apoio

(Bryson e Alston, 2004). Também requer uma análise situacional dentro das linhas dessa etapa no ciclo da política/programa, porém um pouco mais ampla. Os tipos de avaliação que podem ser úteis nesse ponto são:

- análise situacional;
- levantamento das necessidades;
- análise SWOT – pontos fortes e fracos (da organização), oportunidades e ameaças (do meio externo);
- mapeamento dos recursos;
- análise dos pontos fortes.

AVALIAR PARA SABER AONDE SE QUER CHEGAR

Ter clareza a respeito dos valores é fundamental para se saber aonde se quer chegar. Em geral, a visão de sucesso tem três elementos. O sucesso pode ser definido em termos do que será conseguido (por exemplo: desempenho educacional melhor, saúde melhor); de como será conseguido (por exemplo: por meio do tratamento respeitoso dos indivíduos e das comunidades); e pela distribuição dos benefícios (por exemplo: meninos e meninas serão igualmente beneficiados pelo programa em termos de participação e impactos).

O processo para ampliar a clareza a respeito dos valores pode usar como fonte tanto os valores explícitos existentes (tais como: declarações de política, princípios, missão, padrões, direitos humanos, direitos legais) como os objetivos explícitos de um determinado programa ou projeto. Tal processo pode ainda articular os valores tácitos dos beneficiários visados e de outros grupos de interesse – isto é, as crenças não manifestadas de como eles veem o sucesso. Os métodos para tal fim podem ser:

- Escolha hierárquica de cartões¹: processo participativo em que cartões contendo opções são selecionados e categorizados, proporcionando um *insight* sobre como as pessoas categorizam e classificam diferentes fenômenos.

1. Tradução livre de *Hierarchical Card Sorting* – HCS.

- Tecnologia do espaço aberto: formação de grupos de 5-500 pessoas, nos quais se aborda um objetivo central, uma questão ou uma tarefa, sem uma agenda formal inicial.
- Produção e uso de fotografias²: com o uso de câmeras, os participantes (em geral os beneficiários visados) podem tirar e compartilhar fotos para descrever como se relacionam com as questões que para eles são importantes.
- Quadro de imagens: exploração, reconhecimento e definição de situações por meio de diagramas para poder criar um modelo mental preliminar.
- Casos (histórias) de mudança: mostrar o que é valorizado, utilizando narrativas específicas de eventos.
- Entrevistas para clareza dos valores: entrevistas com informantes-chave e com os beneficiários visados para identificar o que eles mais valorizam.
- Questionários de opinião pública sobre clareza dos valores: *feedback* do *feedback* de um grande número de pessoas a respeito do que elas mais valorizam, utilizando questionários.

Onde houver valores muito diferentes, será preciso um processo de negociação para se chegar a um consenso, ou ao menos para se ter clareza sobre as diferentes posições manifestadas a respeito dos valores. Os métodos para isso podem ser:

- Mapeamento do conceito: negocia valores para obter um marco para a avaliação.
- Estudo Delphi: gera um consenso sem um contato pessoal face a face, extraindo a opinião dos indivíduos por um processo iterativo de resposta a perguntas.
- Voto democrático com bolinhas³: registro das opiniões usando adesivos em forma de bolinhas, que os participantes colam para marcar sua concordância ou discordância quanto a uma declaração expressa por escrito.

2. Tradução livre de *Photo-Voice*.

3. Tradução livre de *Dotmocracy*.

- Tecnologia do espaço aberto: formação de grupos de 5-500 pessoas, nos quais se aborda um objetivo central, questão ou tarefa, sem uma agenda formal inicial.
- Consulta pública: realização de reuniões públicas para que a comunidade tenha a oportunidade de levantar as questões que a preocupam e manifestar-se quanto às opções.

AVALIAR PARA SABER COMO CHEGAR AOS OBJETIVOS

O processo de desenvolver e testar uma teoria de mudança pode ser um caminho para embasar o conhecimento de como chegar à visão planejada pela organização. A teoria de mudança é uma afirmação explícita daquilo que a intervenção proposta pela organização visa atingir e de como realizará isso. “Como” refere-se não apenas a quais atividades devem ser empreendidas, mas também ao entendimento de como a mudança será promovida. Por exemplo: se os membros da comunidade são reunidos para conhecer seus direitos aos serviços, isso seria conseguido: (a) aumentando seu nível de conhecimento sobre seus direitos? (b) promovendo mudanças nas normas sociais? ou (c) ajudando o grupo a planejar estratégias para exigir seus direitos? Dado que os programas sociais em geral se delineiam para promover mudança em diversos níveis (indivíduos, famílias, organizações e comunidades), cada um deles poderia requerer uma teoria de mudança.

Uma teoria de mudança pode usar como fonte as pesquisas e avaliações anteriores, as observações das atividades atuais e os modelos mentais de participantes, funcionários, gerentes e dos demais grupos interessados. As estratégias que fundamentam os programas, projetos e investimentos organizacionais são frequentemente implícitas e não explícitas – por exemplo: se é desejável que o processo de tomada de decisão seja realizado de cima para baixo, ou de baixo para cima; se há um plano linear e fixo ou planos interativos e adaptativos; se o foco é mais concentrado nos mais carentes ou naqueles que poderão aproveitar melhor a oportunidade oferecida pelo programa; se o aprendizado eficaz será conseguido mais provavelmente por meio de apresentações didá-

ticas da informação feitas por um especialista ou por um processo de tentativa e erro do grupo.

No livro escrito em parceria com Sue Funnell, *Purposeful program theory*, elencamos as perguntas que podem ser feitas para extrair as teorias de mudança implícitas, ou seja, o que funcionários, gerentes, membros do conselho e clientes dos serviços geralmente têm em mente a respeito de como o programa deverá funcionar. >

QUADRO 3 PERGUNTAS PARA EXTRAIR DOS PARTICIPANTES AS TEORIAS DE MUDANÇA
<p>Poderia me dar um exemplo de onde esse programa está dando certo?</p> <p>Por que escolheu esse exemplo? O que você acha que está fazendo o programa dar certo?</p> <p>De que modo a vida seria melhor para os participantes ou o público-alvo, caso o programa funcione?</p> <p>Quais são as barreiras atuais que impedem os participantes do programa de terem uma vida melhor?</p> <p>Como você acha que esse programa vai superar essas barreiras?</p> <p>Quais ações do programa poderiam melhorar a vida dos participantes ou público-alvo?</p> <p>O que o programa faz de melhor? O que o programa não faz bem?</p> <p>O que mais o programa poderia fazer de relevante?</p> <p>Quem mais deveria estar envolvido?</p> <p>O programa tenta influenciar outras pessoas? Em caso positivo, o que você esperaria que eles fizessem de maneira diferente?</p>

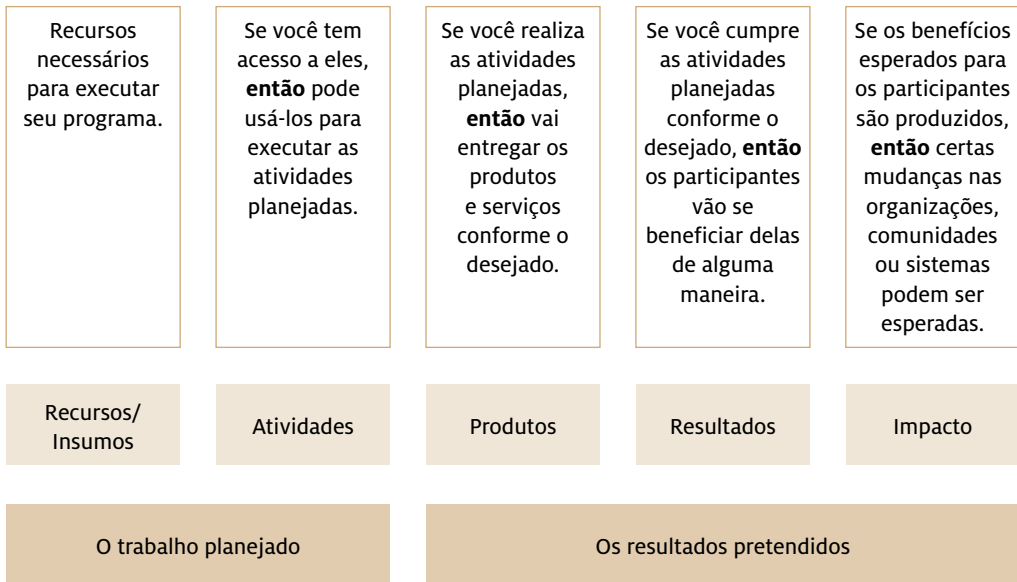
Fonte: Funnell e Rogers, 2011.

Uma teoria de mudança pode ser representada de diversas maneiras, que por sua vez podem ser categorizadas em quatro tipos mais amplos: a cadeia de resultados; o marco lógico; a hierarquia de resultados; e a matriz realista (Funnell e Rogers, 2011).

A cadeia de resultados é uma forma comum, que representa a intervenção em termos de insumos (*inputs*), processos, produtos (*outputs*: programas, treinamentos, workshops), resultados (*outcomes*: transferência de conhecimento, mudanças de comportamento) e impactos. >

FIGURA 1
A TEORIA DE MUDANÇA EM FORMA DE CADEIA DE RESULTADOS

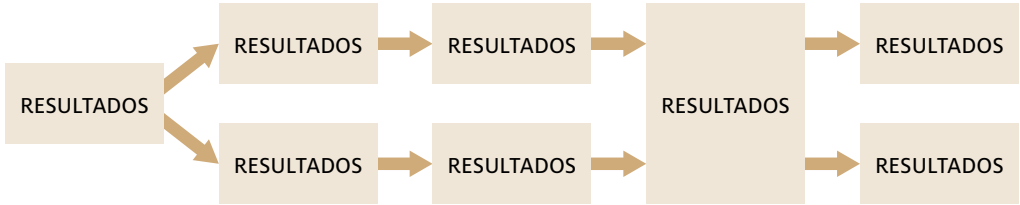
MODELO LÓGICO DE PIPELINE



A cadeia causal é uma forma particular da abordagem de marco lógico, e amplamente usada na cooperação internacional. A versão clássica tem quatro componentes na cadeia causal (atividades, resultados, propósitos e metas) e para cada um deles estabelece uma descrição narrativa, indicadores objetivamente verificáveis, meios de verificação e pressupostos. A estrutura formal dessas duas formas pode torná-las mais fáceis de serem usadas, porém ambas têm a limitação de anteporem todas as atividades à cadeia causal. Em muitos casos, isso não representa muito bem o que é preciso para promover a mudança, com atividades necessárias ao longo de todo o processo.

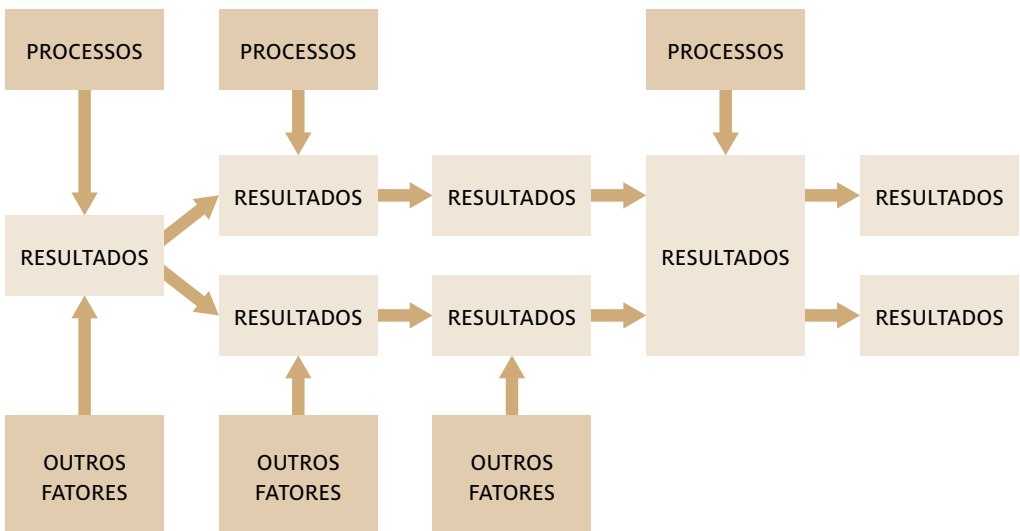
Na hierarquia de resultados, algumas vezes conhecida como cadeia de resultados ou teoria de mudança, a teoria do programa é representada como uma série de desfechos, do começo ao fim. As atividades não precisam ser apresentadas logo no início, podendo ser definidas em qualquer ponto da cadeia causal. >

FIGURA 2
A TEORIA DA MUDANÇA EM FORMA DE HIERARQUIA DE RESULTADOS



Esse tipo de teoria de programa torna mais fácil perceber e entender como os diferentes fios causais se combinam ou entram em conflito para gerar os resultados pretendidos, porém as atividades propriamente ditas precisam ser apresentadas separadamente, em uma narrativa ou em uma matriz de teoria do programa separada. Uma variação da hierarquia de resultados é a coluna tripla, ou o modelo lógico de fileira tripla, que mostra as atividades e demais fatores que geram os resultados ao longo da cadeia. >

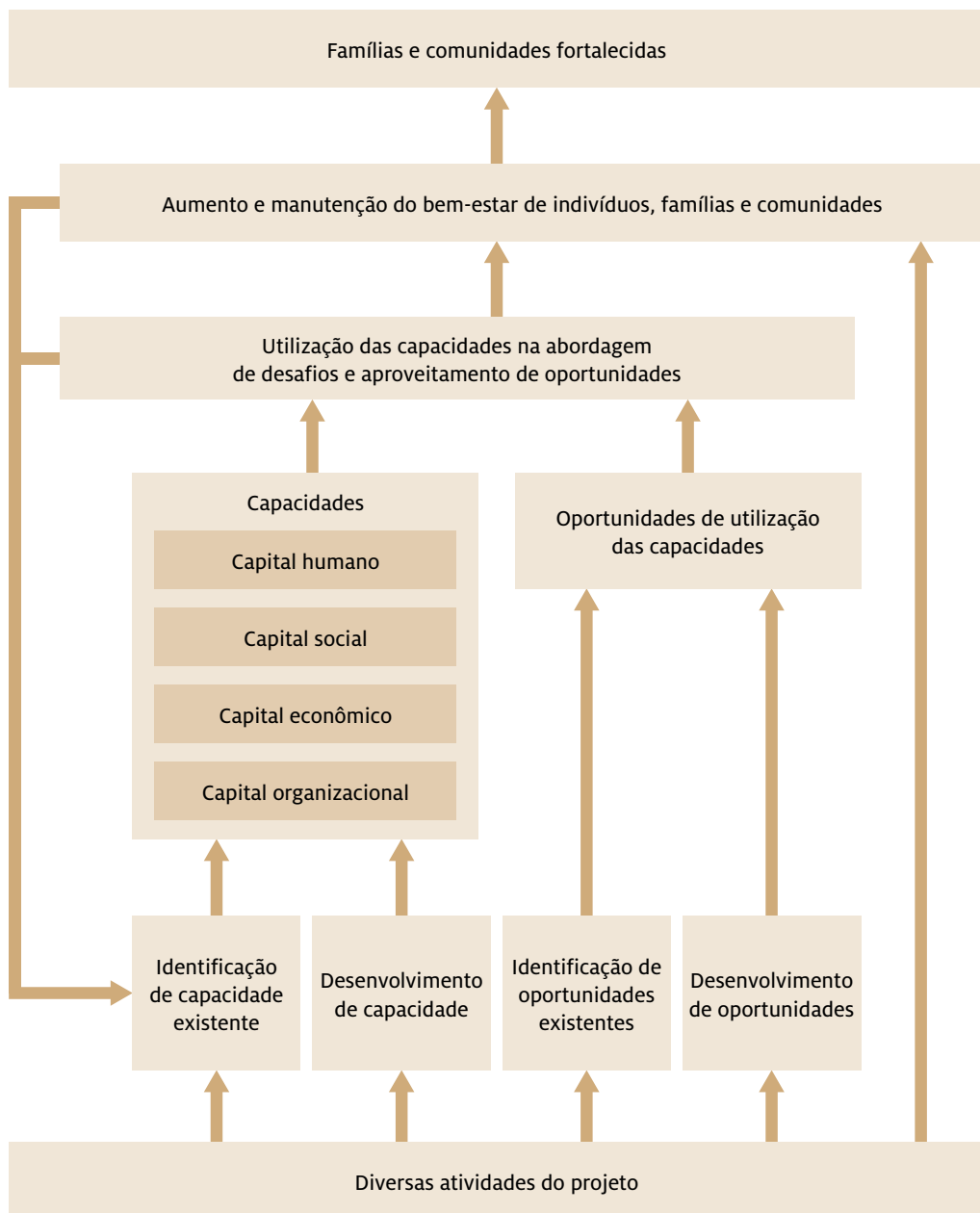
FIGURA 3
A TEORIA DA MUDANÇA EM FORMA DE FILEIRA TRIPLA



Uma matriz realista focaliza um dos processos causais de cada vez e articula o entendimento de como esse processo irá funcionar diferentemente em diferentes contextos (Pawson e Tilley, 1997; Pawson, 2006). No exemplo da horta comunitária anteriormente mencionado, desenvolvemos um diagrama (Figura 4) para a teoria de mudança, usando o formato de hierarquia de resultados, incluindo vários movimentos iterativos importantes de *feedback*.

Uma teoria de mudança formal para todo o programa de investimento teve como eixo central desenvolver vários tipos de capital – não apenas habilidades e conhecimento, mas também capital social (normas de confiança e reciprocidade) e capital organizacional. O que se tornou evidente nas discussões com os gerentes e o pessoal mais experiente do programa é que havia duas outras estratégias importantes em operação, mas que não haviam sido formalmente enunciadas – começar com um objetivo menor para conseguir algumas vitórias iniciais e depois engajar um grupo maior da comunidade em um projeto mais amplo e ambicioso, tomando o cuidado de não apenas desenvolver capacidades individuais e da comunidade, mas também oportunidades para que todos as aplicassem na prática. O diagrama a seguir mostra a representação dessas estratégias implícitas e explícitas. >

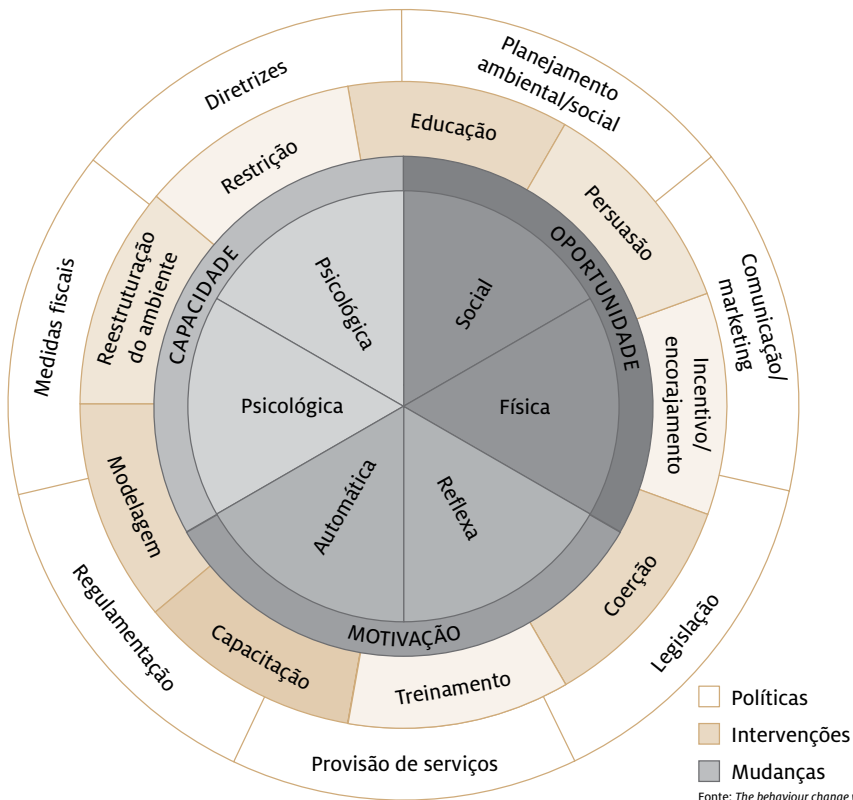
FIGURA 4
TEORIA DE MUDANÇA DE PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO
DE CAPACIDADES NA COMUNIDADE



Fonte: Astbury e Rogers, 2004.

A revisão de teorias de mudança usadas em programas ou organizações similares pode ser uma fonte muito proveitosa de ideias e um meio de verificar a adequação e correção da teoria de mudança explicitada. Por exemplo: muitos programas visam gerar mudanças de comportamento enfocando o aumento das capacidades, como treinamentos para melhorar as habilidades. As pesquisas sobre programas de mudanças de comportamento demonstraram que o incentivo e a oportunidade são igualmente críticos para gerar as mudanças de comportamento visadas. Michie *et al* (2011) resumiram as diferentes teorias de mudança para mudanças de comportamento na obra *The behaviour change wheel* (A roda da mudança comportamental), que mostra de que modo as intervenções podem pôr em prática diferentes estratégias para ativar esses três mecanismos de mudança complementares. >

FIGURA 5
A RODA DA MUDANÇA COMPORTAMENTAL



Fonte: *The behaviour change wheel*, de Michie *et al*, 2011.

As organizações filantrópicas que estabelecem metas relativas ao desenvolvimento de indivíduos e comunidades poderiam basear-se em algumas das estratégias a seguir, para promover alguns tipos de mudança particulares: >

QUADRO 4
ESTRATÉGIAS DIFERENTES PARA ATINGIR RESULTADOS ESPECÍFICOS

Adotar tecnologias, inclusive práticas comprovadas

- Aumentar os incentivos para a aplicação de tecnologias existentes
- Remover as barreiras de acesso a tecnologias eficazes
- Adaptar tecnologias existentes, de modo que sejam eficazes em uma situação nova
- Desenvolver novas tecnologias

Aumentar a capacidade de indivíduos, lares, comunidades ou organizações

- Aumentar a capacidade específica para desenvolver uma função específica (capital humano, capital social, capital organizacional, capital econômico)
- Aumentar a capacidade de melhorar a resiliência (particularmente a capacidade das redes colaborativas)

Contribuir para um processo de mudança complicado envolvendo outros parceiros

- Preencher uma lacuna – “a última peça do quebra-cabeça” que faltava em termos de necessidades
- Remover um obstáculo – a “pedra do caminho” (uma versão ligeiramente diferente de “preencher uma lacuna”)

Influenciar a administração pública

- Usar a dissuasão (aumentando o risco de sanções para os comportamentos negativos)
- Aumentar a capacidade (a capacidade de gerir bem)

Fazer *advocacy* por uma mudança de política ou de ação

- Demonstrar a viabilidade e eficácia de uma nova abordagem

Além de identificar as lacunas na teoria de mudança, pode ser importante identificar as tensões, onde uma meta somente poderá ser plenamente atingida às custas de outra. Por exemplo: na avaliação das estratégias do International Development Research Centre, tornou-se evidente que havia uma tensão entre duas metas-chave: fortalecer a capacidade de pesquisa local sobre o hemisfério sul e apoiar pesquisas com forte capacidade de influenciar a agenda política. Embora frequentemente seja possível atingir ambas as metas (boas pesquisas locais, em termos técnicos, que também sejam influentes na agenda política), os incentivos e as medidas para cada uma delas eram bem diferentes. Esse *insight* foi muito proveitoso para a determinação do marco das avaliações externas e revisões in-

ternas dos projetos e programas, e também no desenvolvimento do plano quinzenal da organização (Wind e Carden, 2010).

AVALIAR PARA MELHORAR A IMPLEMENTAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS

Uma vez desenvolvidas as estratégias organizacionais, uma avaliação pode ajudar a melhorá-las, lançando um olhar individual sobre os programas e projetos e refletindo sobre as implicações destes na estratégia global.

Ao delinear essas avaliações, é importante distinguir entre os diferentes tipos de perguntas, pois cada uma delas requer diferentes métodos de avaliação. As perguntas descritivas, perguntas sobre o que aconteceu, exigem uma combinação adequada de dados qualitativos e quantitativos, inclusive uma atenção particular à amostragem dos locais, das pessoas e dos períodos de tempo (amostragem aleatória ou seletiva). As perguntas causais, que indagam se o programa promoveu as mudanças observadas, poderiam envolver a comparação dos resultados com um grupo de controle (indivíduos ou locais que foram selecionados ao acaso para não receberem a intervenção) ou com um grupo de comparação (indivíduos ou locais considerados similares aos dos participantes do programa).

Caso isso não seja viável, é possível usar modelos não experimentais para responder às perguntas causais, usadas para comprovar se os resultados são consistentes com o programa que os gerou, para analisar os padrões de resultados ao longo do tempo e para identificar e descartar explicações alternativas. As perguntas avaliativas, relativas ao valor global do programa, levando ou não em consideração os recursos utilizados, precisam comparar o desempenho contra aquilo que havia sido definido no início como “sucesso” em termos de impactos, processos e distribuição de benefícios. As perguntas relativas à ação do programa, frequentemente abordadas pelas recomendações no final do relatório de avaliação, devem ter um *input* adequado sobre a viabilidade prática e política das sugestões apresentadas, somado às informações usadas como base para responder às perguntas descritivas, causais e avaliativas. >

QUADRO 5 DIFERENTES TIPOS DE PERGUNTAS DE AVALIAÇÃO, QUE REQUEREM DIFERENTES MÉTODOS DE AVALIAÇÃO			
Tipo de pergunta de avaliação	Âmbito	Exemplos de perguntas	Métodos que poderiam ser adequados para responder às perguntas
Descritiva	<ul style="list-style-type: none"> O que aconteceu? Qual é a situação? 	<ul style="list-style-type: none"> Como foi implementado o programa? Quem foi atendido pelo programa? Onde foi realizado/entregue? Quais foram as mudanças? Os objetivos foram atingidos? Que outras mudanças ocorreram? 	<ul style="list-style-type: none"> Observação Registros do programa Dados de monitoramento Feedback do cliente Mensuração dos resultados
Causal	<ul style="list-style-type: none"> O que produziu as mudanças observadas? 	<ul style="list-style-type: none"> Quais foram os impactos do programa? O programa contribuiu para a geração dos impactos e demais resultados pretendidos? Qual foi a contribuição dos outros programas e outros fatores? 	<ul style="list-style-type: none"> Ensaio aleatorizados controlados (RCTs) Comparações com grupos iguais Regressão descontínua Análise qualitativa comparativa Rastreamento do processo Relatório de resultados colaborativo Análise contributiva
Avaliativa	<ul style="list-style-type: none"> Isso é bom/proveitoso? De que modo poderia ser melhor? Essa é a melhor opção? 	<ul style="list-style-type: none"> Globalmente, teve sucesso? O serviço entregue estava conforme os padrões acordados? O programa teve boa relação custo/eficácia? Quais foram seus pontos fortes e fracos? Para quem o programa foi eficaz? 	<ul style="list-style-type: none"> Discrepâncias (comparação do atingido com o alvo pretendido) Itens (escalas detalhadas de cada aspecto do desempenho) Análise custo-benefício Análise custo-eficácia Valor obtido pelo dinheiro empregado Análise dos recursos
Sobre a ação	<ul style="list-style-type: none"> O que deveria ser feito? 	<ul style="list-style-type: none"> Que mudanças deveriam ser feitas? O que deve ser mantido inalterado? O programa deve ser continuado/escalado? (somativa) Como pode ser melhorado? (formativa) 	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento de recomendações participativas Lições aprendidas

AVALIAR UMA CARTEIRA DE PROJETOS E PROGRAMAS

Outra faceta das avaliações de estratégia organizacional é sua utilidade para avaliar a carteira de programas e projetos. Uma abor-

dagem possível seria analisar cada um deles sob duas dimensões: a força de seu vínculo com a missão da organização e seu retorno econômico (Bell; Masaoka e Zimmerman, 2010). O retorno econômico pode não se referir diretamente à geração de receitas apenas, mas também aos recursos de uma maneira mais ampla, inclusive o tempo de voluntariado.

Os projetos e programas que, além de terem um forte vínculo com a missão da organização também apresentam lucratividade, são as estrelas da carteira. Os que têm uma classificação alta em termos de missão, porém baixa em termos de lucratividade, precisam de subsídios cruzados (e somente podem ser mantidos na medida em que os recursos provenientes de outras atividades tenham condições de apoiá-los); os programas lucrativos, porém não centrais à missão, são as atividades de captação de recursos; e os que não são centrais à missão nem são lucrativos deveriam ser descontinuados. >

FIGURA 6
MAPEAMENTO DOS PROJETOS E PROGRAMAS EM TERMOS
DE CENTRALIDADE RELATIVA A MISSÃO E LUCRATIVIDADE

	Não lucrativo	Lucrativo
Fortemente vinculado à missão		
Vínculo fraco com a missão		

Fonte: Bell; Masaoka e Zimmerman, 2010.

CONCLUSÃO

Patrizi e Patton (2010, p. 99) desenvolveram uma lista de critérios úteis para avaliar estratégias, começando com a estratégia em sua forma declarada, e indo até a eficácia de sua implementação. Isso constitui um marco para pensar nas diferentes maneiras de avaliar as estratégias organizacionais. >

QUADRO 5
CRITÉRIOS PARA AVALIAR ESTRATÉGIAS

Características da estratégia

- Clara
- Explícita
- Alcançável
- Comunicável
- Significativa
- Passível de avaliação/testes
- Dentro dos recursos existentes
- Atraente/magnética/inspiradora
- Baseada em pesquisa/conhecimento

Crítérios para avaliar as relações entre os elementos da estratégia

- Coerência entre os diferentes elementos da estratégia
- Coerência entre perspectiva e posicionamento
- Atenção e assistência dada ao gerenciamento das tensões entre as várias dimensões da estratégia
- Complexidade das inter-relações
- Compreensão da interdependência e das inter-relações
- Evidência de sistemas que identificam e compreendem as complexidades

Características da abordagem da organização em relação à estratégia

- Evidência de atenção cuidadosa no desenvolvimento da estratégia
- Evidência de aprendizado
- Recursos alocados com base na estratégia
- Decisões fundamentadas na estratégia
- Comprometimento na avaliação da estratégia

Fonte: Patrizi e Patton, 2010.

Avaliar individualmente programas e projetos auxiliará as organizações a desenvolver e refinar suas estratégias – inclusive incorporando o uso da teoria de mudança nos processos de planejamento, monitoramento e geração de relatórios. Além disso, a avaliação específica no nível organizacional identificará onde a carteira de projetos e programas precisa mudar e ajudará a desenvolver teorias de mudança que possam ser utilizadas transversalmente em toda a organização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASTBURY, Brad.; ROGERS, Patricia. *Evaluation of the stronger families and communities strategy: Gilles Plains Community Garden*, RMIT University, 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/uB-C6OW>> (último acesso em abril de 2015).

- BELL Jeanne; MASAOKA, Jan; ZIMMERMAN, Steve. *Non-profit sustainability: making strategic decisions for financial viability*. Jossey-Bass/Wiley, 2010.
- FUNNELL, Sue; ROGERS, Patricia. *Purposeful program theory: effective use of logic models and theories of change*. Jossey-Bass/Wiley, 2011.
- MICHIE, Susan.; VAN STRALEN, Maartje. M.; WEST, Robert. “The behaviour change wheel: a new method for characterising and designing behaviour change interventions”. *Implementation Science*, 6(1), 42, 2011. Disponível em: <<http://goo.gl/XHmhpp>> (último acesso em abril de 2015).
- OWEN, John. *Program evaluation: forms and approaches*. 3.ed. Guilford Press, 2006.
- PATTON, Michael Q.; Patrizi, Patricia A. “Strategy as the focus for evaluation”. In: PATTON, Michael Q.; PATRIZI, Patricia A. (org.). “Evaluating strategy”. *New Directions for Evaluation*, 128, 5–28.
- PATTON, Michael Q.; PATRIZI, Patricia A. (org.). “Evaluating strategy”. *New Directions for Evaluation*, 128, 5–28.
- PAWSON, Ray; TILLEY, Nick. *Realistic evaluation*. Sage Publications, 1997.
- PAWSON, Ray. *Evidence-based policy: a realist perspective*. Sage Publications, 2006.
- ROGERS, Patricia. “Apoiando-se em teorias da mudança para o planejamento, gestão e avaliação”. In: Seminário Avaliação para o Investimento Social Privado: Estratégia Organizacional. Apresentação em PowerPoint. Rio de Janeiro: 2014. Disponível em: <<http://slideplayer.com.br/slide/2425688/>> (último acesso em abril de 2015).
- ROSSI, Peter H.; LIPSEY, Mark W.; FREEMAN, Howard E. *Evaluation: a systematic approach*. Sage publications, 2003.

Nota: Informações sobre todos os métodos mencionados encontram-se em: <<http://betterevaluation.org>>. Orientação específica para as informações em português encontram-se em: <<http://betterevaluation.org/portuguese/>> (último acesso em abril de 2015).

A potência das avaliações para definir estratégias organizacionais

ROGÉRIO SILVA E DANIEL BRANDÃO

Diretores e sócios-fundadores da Move (www.movesocial.com.br), são especialistas em planejamento e avaliação de programas e políticas sociais, consultores com ampla experiência no campo socioambiental e autores de diversos artigos

Na complexa conjuntura social em que vivemos, com incessantes lutas por direitos, fortes demandas por qualidade de políticas e serviços públicos, excessiva oferta de informação e constantes questionamentos sobre a efetividade das instituições, tem sido bastante difícil para organizações da sociedade civil, governos e empresas construir posições socialmente legítimas, relevantes e exitosas na sociedade. Em boa medida, as organizações modernas navegam em águas turbulentas e desconhecidas.

Num contexto de excesso de oferta de saberes e tecnologias, é notável a profusão de novas iniciativas e negócios, num tabuleiro que apresenta tantas oportunidades quanto armadilhas. Em meio à tamanha produção, propostas transformadoras disputam espaço com práticas conservadoras e cosméticas, numa realidade socio-política que muitas vezes torna difícil reconhecer tais diferenças. Mesmo sob o risco de maniqueísmo, vivemos tempos em que separar joio e trigo é fundamental, apesar da metáfora ser antiga.

Com este ensaio, queremos responder a duas perguntas que dizem respeito à maneira como as organizações podem fazer escolhas estratégicas melhores nesse campo de tantas encruzilhadas.

Mais especificamente, escreveremos sobre as relações entre avaliação e estratégia organizacional, advogando pelo uso das avaliações como dispositivos capazes de produzir juízo de valor, crítica e posicionamento. Em uma sociedade de excessos, será cada vez mais difícil e determinante preparar sujeitos para tomar boas decisões.

Para orientar o texto, perguntamos inicialmente: “O que permite a uma organização galgar posições de legitimidade, relevância e êxito na sociedade?”. Depois, em busca de escrever sobre o conteúdo que é cerne deste ensaio, perguntamos: “Em que medida as práticas de avaliação se relacionam com os processos de formulação estratégica?”. Ao longo das próximas páginas, alternando reflexões teóricas e várias experiências de consultoria vividas nos últimos 15 anos, ousamos formular algumas respostas.

1. PENSAMENTO E FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA

Conceitos sobre estratégia existem de longa data¹. Ainda que neste ensaio estejamos a fazer um recorte para o interessante tema da estratégia organizacional, é provável que o leitor mais atento já tenha ouvido, lido e falado sobre estratégia em diferentes contextos, como nos campos esportivo e militar, na política ou mesmo na biologia. Seja numa partida de futebol, na conquista de um território geográfico, em campanha eleitoral ou na sobrevivência das espécies, encontramos fortes associações entre a palavra estratégia e as noções de disputa, conquista, aliados, vitórias, derrotas, adversários e liderança. Na maioria das vezes, trata-se estratégia como uma ardilosa combinação de inteligência e força.

Já no mundo organizacional, o conceito de estratégia tem sido bastante associado ao conceito de liderança, havendo grande expectativa de que os centros do poder sejam os responsáveis por sua formulação. Em nossa experiência de consultoria, as organizações parecem depositar os processos de formulação estratégica nos conselhos e nas diretorias, sendo tais instâncias aquilo que se define

1. *A arte da guerra*, escrita pelo general chinês Sun Tsu no século IV A.C., bem como *O príncipe*, escrito pelo pensador italiano Nicolau Maquiavel no século XVI, são duas obras fundamentais na história do conceito de estratégia.

como alta administração. Nesses casos, estratégia guarda íntimas relações com poder, maturidade e responsabilidade, sendo, via de regra, processo mais restrito ou sigiloso na vida organizacional.

Há também organizações amparadas em modelos mais horizontais, nas quais as estratégias são construídas com a participação de dirigentes e funcionários, num exercício de corresponsabilidade. Nesses casos, estratégia guarda relação com diálogo e compromisso, bem como com disputas e negociação. Nas organizações que se constroem em bases mais dialógicas, equilibrando centro e periferia, gestão e técnica, as estratégias são tanto as formas de dirigir o sentido da organização, quanto de garantir a adesão das pessoas a um mesmo projeto ético-político.

Tanto num caso como noutro, os diálogos sobre estratégia costumam estar marcados por alguns conteúdos arquetípicos, tais como o sentido do trabalho da organização, a escolha de métodos consistentes para o trabalho socioambiental, a conquista de parceiros e fontes de financiamento, a oferta de serviços e produtos de qualidade e, por fim, a necessidade de aprender com o curso da experiência. Variações entre perguntas mais existenciais, do tipo “Quem somos?”; “Como nos diferenciamos?”; “Quão efetivo é nosso trabalho?”; e “Como ter apoio para nossa organização?”, e perguntas pragmáticas, tais como “Como atuar de forma mais efetiva?”; “Como organizar o processo de trabalho de forma mais inteligente?”; e “Como usar melhor os recursos?” estão presentes em quase toda demanda que se relaciona a estratégia.

Tomemos como exemplo o caso de uma organização não governamental (ONG) com a qual trabalhamos há alguns anos. Quando buscaram apoio para rever o planejamento, eles haviam se dado conta de que o tipo de serviço que ofereciam com pioneirismo em meados dos anos 1990 enfrentava enorme concorrência 20 anos depois. Era nítido que haviam perdido a vanguarda e a liderança no campo. Para eles, que detinham elevada capacidade metodológica e uma bagagem invejável em todo o território nacional, uma mudança estratégica significava mudar o posicionamento, o que tanto lhes parecia fundamental quanto amedrontador. Num longo processo de diálogos que implicou ouvir diferentes atores do campo social, essa ONG fez uma forte mudança de posicionamento estratégico,

cessando a oferta direta de consultoria para se concentrar em formação profissional, principalmente para agentes públicos. De uma “velha” agência de consultoria, tornou-se uma escola “inovadora”.

O caso brevemente apresentado nos ajuda a conceituar *estratégia* como um conjunto de escolhas que uma organização é capaz de fazer para garantir ações com legitimidade social e relevância técnico-política, de forma a potencializar sua capacidade de produzir transformações positivas em uma certa realidade socioambiental. Nesse sentido, as estratégias serão fruto de reflexão e prospecção, de inspiração e esforço, e implicarão em diferentes tipos de escolhas. De maneira mais detalhada, o exercício da estratégia exigirá associar ao menos seis capacidades fundamentais, atravessadas por certa abertura ao risco, como ilustra a Figura 1. >

FIGURA 1
CAPACIDADES PARA O EXERCÍCIO DA ESTRATÉGIa



À medida que estratégia implica escolha, toda formulação estratégica é um exercício de decisão que guarda zonas de incerteza e risco. Diferenciar uma organização na sociedade e fazer dela um motor perene e efetivo de transformação requer conhecimento e apostas, firmeza e flexibilidade, num balanço de forças que são de difícil manejo. Se um plano estratégico é um roteiro necessário para mover uma organização ao futuro ou um acordo político para garantir a governabilidade da transformação que se deseja fazer, será a análise criteriosa de sua implementação na realidade o que lhe conferirá a fibra necessária para sua sobrevivência.

É nesse ponto da argumentação que queremos nos distanciar do debate sobre formulação e planejamento estratégico, para nos aproximar do conceito de avaliação. Para isso, cabe, uma vez mais, reforçar a importância e a centralidade do planejamento como dispositivo-chave para se analisar necessidades, direitos e ofertas, num forte exercício de responsabilização, escolhas e compromissos. Contudo, se um processo de planejamento prepara a mudança e a põe no mundo, são as avaliações os dispositivos que apoiarão um plano a se desenvolver, mantendo um olhar zeloso para necessidade e oferta, promessas e entregas, expectativas e resultados.

2. AVALIAÇÃO E ESTRATÉGIA

Em algumas abordagens, os processos de avaliação são tratados como forma de aferir em que medida os objetivos de um programa ou política foram alcançados. Nessas avaliações, hegemônicas em muitas instituições, o principal valor de uma avaliação é sua capacidade de evidenciar e explicar a convergência ou não entre o planejado e o executado, havendo pouco espaço para outros tipos de questionamento.

Tais abordagens, no entanto, limitam o potencial das avaliações à própria qualidade do que está planejado. Diante do “plano perfeito”, caberia ao processo avaliativo apontar o alcance ou não das metas e a produção ou não dos resultados esperados. Contudo, o que pensar de tal abordagem diante de tantas situações nas quais os planos nascem problemáticos, quando não socialmente equivocados? É o que demonstra o caso de uma ONG em que atua-

mos, cujo diretor-presidente afirmava possuir um plano impecável para reduzir o consumo de embalagens de papelão pela sociedade, numa legítima tentativa de reduzir o consumo de recursos naturais e, nas palavras dele, “salvar a humanidade da hecatombe ambiental”.

Na visão daquele dirigente, uma combinação de ações de comunicação em massa para consumidores e de formação para dirigentes da indústria de embalagens, por meio de palestras e jogos cooperativos, atacaria as duas pontas do sistema, a demanda e a oferta. Quando a avaliação mostrou o pequeníssimo impacto da iniciativa na cadeia produtiva, sua leitura era a de que as mensagens ao consumidor precisavam ser mais diretas, e que a carga horária das formações precisava ser ampliada, culpando a equipe técnica por não atuar como instrutores talentosos. Parecia-lhe impossível colocar a estratégia em cheque, mesmo diante de evidências de que outras variáveis tinham muito mais influência sobre o consumo de embalagens.

Em outra situação no campo educacional, o “plano perfeito” implicava formar mulheres de baixa renda da periferia de grandes cidades como cuidadoras de crianças de 0 a 6 anos, numa remodelagem das antigas “mães crecheiras”. Enquanto os dirigentes da ONG insistiam na estratégia, um forte movimento de expansão da educação infantil nos municípios, com ampliação da oferta de vagas e estruturação da carreira docente, estava em curso. Enquanto a avaliação mostrava resultados positivos tomando o ponto de vista das cuidadoras e considerável adesão de famílias de baixa renda ao serviço, a iniciativa recebia duras críticas do movimento educacional e enfrentava crescente resistência do poder executivo, por entender que a estratégia seguia na contramão da política setorial. O que a avaliação também demonstrava era que a adesão aos serviços era menor nos bairros em que havia oferta de creches. Num cenário de crescente oferta, o futuro da iniciativa parecia problemático.

Nos dois casos, mesmo em contextos distintos, via-se uma demanda por avaliações circunscritas aos objetivos das iniciativas, reduzindo a avaliação à simples aferição de resultados alcançados. Nas ONGs em questão, tal simplificação levava as organizações a fortalecerem suas estratégias, mesmo diante de um desti-

no trágico. Nesses casos, assim como em outros em que o leitor saberá identificar, refutar exercícios mais sistêmicos para pensar as iniciativas e desenhar as avaliações é um caminho seguro para desperdiçar recursos, perder valor social nas intervenções e enfraquecer a luta por direitos. Vejamos, portanto, como desenhar avaliações assentadas em perspectivas mais abrangentes.

3. AVALIAR RELEVÂNCIA E MÉRITO PARA PRODUZIR AVALIAÇÕES ESTRATÉGICAS

Ao longo da história da avaliação, muitos autores defenderam que as avaliações fossem consideradas válidas exclusivamente se oferecessem julgamentos sobre a relevância e o mérito (ou valor) de uma iniciativa. Para eles, apenas o juízo de valor baseado em critérios sólidos e explícitos seria capaz de nutrir pensamentos e decisões estratégicas, contribuindo para o melhor uso dos recursos públicos e privados empregados em programas e políticas.

Essa junção indissociável entre relevância e mérito foi tratada por autores como Michel Scriven e Robert Stake já nos anos 1970, ganhando desde então adeptos e robustez. Filiando-nos a essa corrente, tentemos responder o que é relevância e o que é mérito. Tomemos como exemplo uma política de assistência social de um estado do Sudeste brasileiro, da qual nos aproximamos há alguns anos. Imbuído do desejo de qualificar os serviços de baixa e média complexidade, então abrigados nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), o secretário de estado queria desenhar uma política que injetava recursos estaduais em municípios que apresentassem melhor desempenho em indicadores de acesso e qualidade dos serviços.

Tomando como base um índice que apresentava 25 municípios de elevado desempenho, a nova política ofereceria mais recursos a eles, com a premissa de que produzir ilhas de excelência transbordaria seus arranjos e descobertas, provocando, em expressão usada por ele, uma “contaminação positiva dos demais municípios pelos casos de sucesso”. A política foi desenhada, os recursos foram reservados e uma proposta de avaliação nos foi demandada. Na reunião marcada para que os possíveis modelos avaliativos

fossem apresentados, nos lançamos a fazer algumas perguntas que provocaram bastante desconforto na equipe da Secretaria:

- Como o Conselho Estadual de Assistência Social reagiu à proposta?
- Tendo em vista o limitado orçamento da Secretaria de Assistência, e o fato de que o novo programa tende a destinar recursos para municípios que já gozam de boa oferta de serviços, como os municípios menores e as regiões mais periféricas do estado estão reagindo?
- O que está levando a Secretaria a apostar em ilhas de excelência, tendo em vista que mais de 90% dos municípios do estado possuem desempenho muito baixo nos indicadores de acesso e qualidade?
- Em que medida essa política dialoga com as mais recentes orientações publicadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)?

No diálogo que circundou a conversa, ficavam evidentes a fragilidade da proposta e sua divergência com as orientações do Conselho Estadual de Assistência Social e do MDS. Naquele momento, antes mesmo de olhar para quaisquer possíveis efeitos da política sobre a população, ou seja, seu mérito (valor) de transformação, seus resultados e impactos, estava evidente que a proposta era de baixa relevância, acumulando fragilidades éticas, políticas, técnicas e operacionais que tornariam a política inexecutável.

É nesse sentido que queremos definir relevância como o conjunto de atributos éticos, políticos, técnicos e operacionais que compõem uma certa intervenção. Se um programa respeita ou não um determinado conjunto de direitos; se responde a demandas legítimas; se elege populações prioritárias; se respeita percepções e responsabilidades dos interessados; se lança mão de métodos e técnicas experimentados e comprovados; se é financeira e operacionalmente executável: esses são atributos fundamentais para se avaliar uma iniciativa, ponderando fins, meios, resultados e consequências, bem além da linearidade maquievélica. No quadro a seguir, apresentamos uma síntese desses elementos, de forma a

ilustrar a centralidade do conceito de relevância para as boas avaliações. >

QUADRO 1 CRITÉRIOS BÁSICOS PARA SE DEFINIR A RELEVÂNCIA DE UMA INICIATIVA	
Éticos	A que direitos fundamentais o programa ou política se relaciona? A que populações ou territórios ele se destina? Que recortes populacionais ele prioriza? Que liberdades de escolha ele confere aos sujeitos?
Políticos	A que <i>stakeholders</i> o programa ou política se relaciona? Que direitos dos <i>stakeholders</i> ele respeita? Que responsabilidades dos <i>stakeholders</i> ele demanda? Que negociação e pactuação ele sustenta?
Técnicos	Que premissas metodológicas orientam o programa ou política? No que (em quais estudos e experiências) tais premissas se baseiam? Que métodos deixa de fora e quais prioriza? Quão seguros são os métodos que utiliza? Que tipos de resultados promete e em que condições?
Financeiros	Que arranjo financeiro sustenta o programa ou política? Esse arranjo é transparente para os <i>stakeholders</i> ? Esse arranjo é viável no curto, médio e longo prazos? Esse arranjo supera outras alternativas técnicas?
Operacionais	Há infraestrutura suficiente para sua implementação? Há recursos humanos suficientes para sua implementação? O modelo de gestão considera potenciais e riscos, demandas e limites?

Se a relevância diz respeito aos atributos intrínsecos a uma iniciativa, ou seja, aqueles que compõem sua existência porque constituem sua espinha dorsal (premissas, modelos, hipóteses etc.), o mérito de uma iniciativa é a dimensão que agrupa seus resultados esperados e não esperados, seus efeitos em direções positivas e negativas, as transformações que induz e produz, o impacto que causa ou, essencialmente, seu valor efetivo sobre a realidade. Enquanto a relevância está nas condições e na gestação de uma iniciativa, o mérito está naquilo que ela entrega, no valor real que ela adquire para a sociedade.

Para analisar de forma resumida a associação entre relevância e mérito, tomemos um breve exemplo do Programa Bolsa Família

(PBF) do Governo Federal, tema amplamente tratado no Brasil sob diversos ângulos. A lógica da transferência de renda condicionalmente associada a ações que garantem a presença da criança na escola, sua cobertura vacinal e ações que promovam o ingresso dos adultos ao mercado de trabalho, num arranjo que implica responsabilidades de diferentes atores, produz efeitos evidentes na vida de milhões de brasileiros. Mesmo sendo necessárias permanentes avaliações sobre o PBF e seus efeitos com vistas a reparar erros e potencializar impactos, o PBF é reconhecido como uma das políticas públicas de combate à pobreza de melhor associação entre relevância e mérito, como atestaram diversos estudos.

A relevância do PBF está essencialmente assentada em três aspectos: (i) pela maneira como operacionaliza o direito à renda mínima e, em consequência, a outros direitos fundamentais constituintes da cidadania; (ii) pela forma como condiciona a renda a fatores de proteção das crianças de famílias de baixa renda, essencialmente acesso à escola e cobertura vacinal; (iii) pela maneira como envolve União, estados e municípios numa operação federativa complementar e sinérgica que garante a capilaridade do programa e o alcance da população que mais precisa. O mérito do programa, por sua vez, tem sido demonstrado em diferentes estudos, tanto nos de larga escala, como os efeitos do PBF sobre o IDH² e o IGini³, quanto nos estudos qualitativos que atestam sua importância na emancipação das mulheres.

Tomemos um segundo exemplo, sendo agora um programa voltado a produzir inovação educacional por meio do uso de tecnologias da informação e da comunicação (TICs), cuja avaliação realizamos. Naquele caso, a fundação privada que empreendia a iniciativa tinha um acordo com uma Secretaria Municipal de Educação para testar os efeitos do uso das TICs no desempenho escolar de crianças e adolescentes do ensino fundamental. Naquela iniciativa, ao desenvolver uma teoria de mudança, a avaliação ajudou a deixar evidentes as premissas éticas, políticas, técnicas, fi-

2. Índice de Desenvolvimento Humano.

3. Coeficiente de Gini.

nanceiras e operacionais do programa piloto em busca de que seus resultados fossem compreendidos e compartilhados com a Secretaria de Educação, com vistas a inspirar a futura incorporação de TICs na rede municipal.

Naquele caso, a avaliação foi capaz de demonstrar que os desenhos pedagógico e operacional possuíam uma arquitetura inviável, caso a Secretaria Municipal desejasse multiplicar a iniciativa. A baixa velocidade da internet na rede municipal, a limitada carga horária dos professores, a indisponibilidade de computadores, o elevado custo do *software* de gestão de aprendizagem e a dependência de apoio pedagógico especializado conformavam um cenário infrutífero para expansão do projeto piloto, embora o mesmo produzisse efeitos significativos sobre a aprendizagem dos alunos. Na leitura feita no âmbito da avaliação, a expansão para a rede municipal só seria viável 20 anos adiante. Naquele caso, a avaliação provocava os parceiros a desenharem um novo modelo para teste, com vistas a sua possível reprodução em outras escolas.

4. A NATUREZA ESTRATÉGICA DAS AVALIAÇÕES

Ao apresentar essas reflexões sobre relevância e mérito das iniciativas queremos explicitar o quanto devemos tomar frontalmente tais categorias com vistas a produzir avaliações que efetivamente toquem as estratégias das instituições, programas e políticas com os quais nos relacionamos. Se em artigos recentes advogamos por atributos capazes de produzir avaliações relevantes^{4,5} e estratégicas⁶, dando firme atenção à escolha de métodos, agora centramos atenções no binômio relevância e mérito, relegados à periferia em boa parte da produção avaliativa brasileira.

4. Silva, Rogério R. & Brandão, Daniel B. "A escolha de métodos para fazer avaliação". In: *Avaliação do investimento social privado: metodologias*. São Paulo: Fundação Santillana, FIS, FRM, FMCSV, Move, 2013.

5. Silva, Rogério R. "Para fazer avaliações relevantes". In: *A relevância da avaliação para o investimento social privado*. São Paulo: Fundação Santillana, FIS, FRM, Move, 2012.

6. Silva, Rogério R. "Avaliações estratégicas". In: *Ideias em gestão*. Curitiba: AIEC, n. 13, nov., 2013.

Tendo abordado relevância e mérito até agora, nas próximas passagens optamos por exemplificar diferentes casos nos quais reconhecemos nítidas relações entre estratégia e avaliação. Como mostra o Quadro 2, escolhemos casos que caracterizam avaliações que influenciaram estratégias programáticas e organizacionais. Como cada um dos casos toca o tema da relevância e mérito, como é o caso do primeiro atributo da referida figura, preferimos dar ênfase a outros atributos dessas avaliações, marcando que em todos os casos havia demandas das organizações para refletir sobre suas estratégias. >

QUADRO 2 ATRIBUTOS DE AVALIAÇÕES CAPAZES DE INFLUENCIAR ESTRATÉGIAS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Avaliações que apresentam julgamentos consistentes combinando a relevância e o mérito (valor) de um programa ou política. 2. Avaliações com critérios de julgamento transparentes e claros, que evitem que os resultados sejam tomados como injustos, enviesados ou imprecisos. 3. Avaliações que favoreçam o alinhamento ético, político e metodológico entre seus principais <i>stakeholders</i>. 4. Avaliações capazes de explicitar as teorias de mudança de uma iniciativa, mostrando seus potenciais e limites e favorecendo aferição clara de resultados. 5. Avaliações capazes de demonstrar o impacto de uma iniciativa de forma a fortalecer ou produzir alterações em uma determinada estratégia. 6. Avaliações que dialoguem com as perguntas, hipóteses e expectativas de seus principais <i>stakeholders</i>, tendo portanto sentido para esses atores. 7. Avaliações que favoreçam processos de aprendizagem dos principais <i>stakeholders</i>, permitindo o questionamento de premissas, modelos, métodos e técnicas, e a formulação de bases mais consistentes para o trabalho. 8. Avaliações que enriqueçam o debate público sobre determinado tema, e que confirmem legitimidade e força estratégica a organização ou iniciativa na arena política na qual ela navega.

Nas próximas páginas, abordamos cada um desses atributos tomando como base diferentes avaliações que realizamos nos últimos anos. A intenção é ilustrar as categorias teóricas com experiências práticas, de forma a favorecer a análise crítica das ideias centrais do texto, à luz de práticas. Ainda que cada caso merecesse maior atenção a fim de que fossem explicitados acertos e erros das intervenções que realizamos, bem como seus percursos metodo-

lógicos, os tomamos aqui do ângulo suficiente para explicitar os atributos expostos na Figura 3. Os nomes das instituições e pessoas envolvidas não serão revelados.

4.1. AVALIAÇÕES QUE APRESENTAM JULGAMENTOS CONSISTENTES COMBINANDO A RELEVÂNCIA E O MÉRITO (VALOR) DE UM PROGRAMA OU POLÍTICA

Há alguns anos participamos do processo de avaliação da programação de uma fundação internacional que atuava de forma a favorecer o desenvolvimento local em regiões do Nordeste brasileiro. A teoria de mudança na qual se baseava concentrava esforços no tema da juventude, mas projetava transformações culturais, políticas, econômicas e sociais locais que pareciam muito maiores do que a potência da intervenção. Com base na teoria de mudança, construímos todo um desenho avaliativo que procurava compreender a adesão das estratégias à realidade dos municípios, ao mesmo tempo que construíamos uma linha de base que permitiria comparar resultados nos âmbitos econômico e social num intervalo de três anos.

Em sua primeira rodada, a avaliação evidenciou fortes problemas na adesão dos municípios à estratégia e vice-versa. A intervenção estava assentada em acordos frágeis com os poderes executivo e legislativo locais, em um número de atividades realizadas por diferentes consultores e instituições que drenava enorme energia dos atores locais e, no que era o fenômeno mais crítico, a fundação remunerava algumas pessoas dos municípios pelo trabalho de gestão da iniciativa, criando atritos e disputas por tais posições, além de tremenda desconfiança quanto ao uso de recursos. Somando tais aspectos ao não envolvimento dos setores empresariais, tratados essencialmente como oposição a ser vencida pelos principais atores dos projetos, a iniciativa caminhava mal.

O estudo evidenciou tais elementos ao mesmo tempo em que traçou um perfil de linha de base que criava condições de comparação futura. Na leitura conjunta dos dois elementos, a avaliação contribuiu para a realização de alguns ajustes na estratégia, sendo, contudo, incapaz de produzir alterações nas lógicas de remunera-

ção vigentes, que seguiram a privilegiar alguns em detrimento de outros. A iniciativa seguiu em frente e três anos depois os principais resultados diziam respeito apenas ao preparo de bons técnicos e alguns líderes nas áreas de educação e economia solidária. A iniciativa foi descontinuada pela fundação, que abandonou, também, a teoria de mudança que patrocinava o programa.

4.2. AVALIAÇÕES COM CRITÉRIOS DE JULGAMENTO TRANSPARENTES E CLAROS, QUE EVITEM QUE OS RESULTADOS SEJAM TOMADOS COMO INJUSTOS, ENVIESADOS OU IMPRECISOS

Por volta de 2011 fomos contratados por uma instituição educacional para construir um modelo de monitoramento de suas 30 unidades socioeducativas. Optamos por um modelo de construção compartilhada dos critérios de monitoramento, e um grupo de trabalho formado por representantes de várias das unidades e da administração central trabalhou ao longo de um ano na construção de tais parâmetros. Isso resultou em 40 critérios de avaliação, cada um deles acompanhado de escalas de desempenho que explicitavam desde o que era inadequado até o que era excelente.

Com os critérios explícitos, construímos uma lógica de medição que associava autoavaliação feita por equipes mistas em cada unidade socioeducativa e avaliação externa realizada por assessores da administração central. Regulamos assim uma leitura do desempenho global a partir dos dois desempenhos capaz de favorecer ajustes nas estratégias da instituição. O processo seguiu com importantes debates, tensões e descobertas. O grupo destacou a experiência como sendo a primeira vez em que os critérios de avaliação eram explícitos e de conhecimento de todos, o que reduzia segredos e injustiças, nutrindo a aprendizagem e o planejamento.

Com mais clareza sobre os critérios de julgamento e, sobretudo, com mais transparência no desempenho das unidades socioeducativas, a organização pôde enxergar melhor os efeitos das ações que haviam sido priorizadas até ali e, sobretudo, escolher a direção das ênfases no biênio seguinte. O desempenho das unidades foi ponderado e compreendido também como efeito do desempenho da diretoria, abrindo sendas para que o novo plano

estratégico equilibrasse melhor os desejos e as possibilidades dos dois principais centros de poder organizacional.

4.3. AVALIAÇÕES QUE FAVOREÇAM O ALINHAMENTO ÉTICO, POLÍTICO E METODOLÓGICO ENTRE SEUS PRINCIPAIS STAKEHOLDERS

Há dois anos iniciamos um processo de construção de matrizes avaliativas de uma organização com forte atuação na área educacional que concentra suas ações em educação infantil e ensino fundamental. A organização possuía uma proposta curricular abrangente e complexa, e embora investisse com firmeza em qualidade, com um custo-aluno 50% maior que os repasses que recebia nos convênios municipais, seus estudantes apresentavam baixo desempenho nos testes oficiais, muitas vezes inferiores às médias das escolas públicas dos municípios em que atuavam.

Iniciamos o processo de construção das matrizes com um profundo debate sobre a proposta curricular vigente, o que permitiu que a instituição reconhecesse que a proposta era compreendida de maneiras muito distintas pelas escolas, e que diferentes currículos reais, ainda que ocultos, operavam em cada realidade, colocando as escolas em diferentes direções. À medida que o currículo era debatido em suas premissas, seus eixos, potenciais e limites, a organização fazia um importante alinhamento de conceitos e reconhecia as contradições em curso, tendo a oportunidade de corrigir muitas delas.

O processo permitiu que diferentes resultados fossem escolhidos como prioritários para figurar nas matrizes avaliativas, e as mesmas foram orientadas para medir e compreender resultados junto às crianças tanto nas condições de aprendizagem (caso particular da educação infantil), quanto no desempenho das crianças e adolescentes (no ensino fundamental). O alinhamento ético e político vivido na revisão do currículo que compôs a avaliação e da qual participaram dirigentes, assessores, gestores, coordenadores pedagógicos e educadores, permitiu a eleição de indicadores-chave para mapear e acompanhar os resultados essenciais para os próximos anos, todos centrados no desenvolvimento dos alunos. A qualidade do currículo, elemento-chave para a estratégia

da organização, passou de um desejo teórico para um compromisso pragmático, permitindo que a estratégia se desdobrasse em um firme plano tático-operacional.

4.4. AVALIAÇÕES CAPAZES DE EXPLICITAR AS TEORIAS DE MUDANÇA DE UMA INICIATIVA, MOSTRANDO SEUS POTENCIAIS E LIMITES E FAVORECENDO AFERIÇÃO CLARA DE RESULTADOS

Recentemente fomos convidados a apoiar uma organização da sociedade civil na revisão de suas expectativas gerais de resultados. Tradicionalmente, essa organização definia objetivos por programa e se baseava no cumprimento de tais objetivos para medir os resultados de suas ações e prestar contas a seu conselho e financiadores. A demanda nos levou a colocar em cheque o olhar compartimentalizado para cada programa, convidando a organização a olhar suas iniciativas de maneira transversal, relacionando-as ao que poderia ser uma estratégia e uma causa central.

O trabalho implicou uma série de reuniões com gestores e técnicos, nas quais emergiu uma imagem de teoria de mudança da organização como um todo, num claro sinal de seu posicionamento e caminho estratégico. Ao construir essa teoria de mudança, pactuando princípios, pressupostos, visão, públicos-alvo e resultados desejados, a organização pôde revisar seus programas de forma a torná-los peças essencialmente conectadas à estratégia central, mudando com isso algumas de suas lógicas, parcerias e, sobretudo, expectativas de resultados.

Com base na teoria de mudança, um firme processo de avaliação de impacto foi construído para o ano subsequente, com contornos bastante claros sobre o que deveria ser avaliado. Todo o exercício coletivo em torno da teoria de mudança fizera a equipe repactuar suas relações e expectativas, e a estratégia organizacional ganhou contornos tangíveis tanto para o conselho quanto para gerentes e técnicos. O trabalho havia desembaraçado o nó estratégico da organização e ajudado a tornar mais evidentes os desejos e possíveis os resultados.

4.5. AVALIAÇÕES CAPAZES DE DEMONSTRAR O IMPACTO DE UMA INICIATIVA DE FORMA A FORTALECER OU PRODUZIR ALTERAÇÕES EM UMA DETERMINADA ESTRATÉGIA

Em algum momento de 2011, passamos a trabalhar na avaliação de impacto de um negócio social que visava a inclusão e a promoção de direitos de mulheres por meio do empreendedorismo e da promoção da saúde. A iniciativa contava com investimentos de um fundo internacional, que desejava um estudo de impacto do programa de forma a medir o retorno social de seus investimentos. A iniciativa visava alcançar de 300 a 500 mulheres em 24 meses, e projetava uma ampliação para outras milhares em distintas regiões metropolitanas brasileiras.

Desenhamos um modelo de avaliação quase-experimental⁷ tendo em vista a impossibilidade de definir grupos aleatórios de mulheres que participariam e não participariam do programa. A impossibilidade do uso do critério aleatório para os grupos de intervenção e controle residia no fato de que as mulheres eram selecionadas para o grupo de intervenção em razão de algumas competências fundamentais, não havendo qualquer possibilidade de separarmos as selecionadas em dois grupos. Uma vez selecionadas num processo que envolvia entrevistas e dinâmicas, gerando, com isso, fortes expectativas, era impossível deslocar parte das selecionadas para um grupo de controle.

Estabelecido o grupo de intervenção, utilizamos um critério de paridade para eleger mulheres para o grupo controle, e realizamos entrevistas individuais com quase 300, distribuídas nos dois grupos. Três anos depois, período que envolveu ainda duas pesquisas intermediárias para ajustar a estratégia, os resultados mostravam diferenças significativas nas mulheres que haviam permanecido na iniciativa, ainda que mais de 50% das que haviam ingressado no programa, em números absolutos, o houvessem abandonado por diferentes razões. A avaliação mostrava que a ini-

7. Székely, Miguel. "Vantagens e complexidades das avaliações de impacto". In: *Avaliação do investimento social privado: metodologias*. São Paulo: Fundação Santillana, FIS, FRM, FMCSV, Move, 2013.

ciativa tinha mérito quando sustentada do início ao fim, com evidentes impactos sobre a renda, o perfil empreendedor e a posição social das mulheres em seus núcleos familiares e comunitários. Contudo, a iniciativa merecia cuidadosa revisão dos processos de acompanhamento das participantes e de sua forma de estabelecer alianças com atores e políticas públicas, para merecer uma etapa de replicação em outras localidades.

4.6. AVALIAÇÕES QUE DIALOGUEM COM AS PERGUNTAS, HIPÓTESES E EXPECTATIVAS DE SEUS PRINCIPAIS STAKEHOLDERS, TENDO, PORTANTO, SENTIDO PARA ESSES ATORES

Entre 2003 e 2006 participamos da avaliação de um programa federal que procurava oferecer a estudantes de graduação de cursos da área de saúde a possibilidade de conhecer serviços de atenção básica do Sistema Único de Saúde (SUS) de diferentes municípios brasileiros. A iniciativa envolvia instituições públicas e agremiações estudantis, e procurava favorecer o interesse de estudantes, docentes e instituições de ensino pela atenção básica, cuja melhoria de qualidade era considerada decisiva para o sucesso do SUS.

Os atores envolvidos na iniciativa carregavam diferentes compreensões e expectativas sobre o projeto, e a avaliação que demandavam estava assentada num colchão fortemente dialógico, convergente com a prática política que sustentavam. Fizemos diferentes rodadas de diálogo com os dirigentes do programa, o que incluía os estudantes. O objetivo era elucidar as principais expectativas de resultado passíveis de avaliação, compreendendo, também, que parte dos elementos relacionados à relevância do programa não eram passíveis de questionamento naquele momento em função de seu alinhamento com o Plano Nacional de Saúde aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Com base em levantamentos bibliográficos, produzimos uma leitura que sustentava a relevância da iniciativa, recomendando que a mesma fosse objeto de mais diálogos com o CNS, o Ministério da Educação e algumas entidades de classe que operavam, naquele momento, mudanças curriculares nos cursos de graduação

em saúde. Para que o programa tivesse mais evidência política, era preciso aumentar a entropia no debate sobre ele, o que foi feito à luz de muitos desafios e fortes disputas.

O processo de avaliação implicou a escuta cuidadosa de estudantes que participaram do piloto da iniciativa, bem como com os preceptores que receberam os estudantes em dez municípios brasileiros, além de dirigentes da área de saúde e professores universitários. O estudo sustentou-se no campo qualitativo e a iniciativa continuou a receber apoio dos interessados nos anos subsequentes à avaliação.

4.7. AVALIAÇÕES QUE FAVOREÇAM PROCESSOS DE APRENDIZAGEM DOS PRINCIPAIS *STAKEHOLDERS*, PERMITINDO O QUESTIONAMENTO DE PREMISSAS, MODELOS, MÉTODOS E TÉCNICAS E A FORMULAÇÃO DE BASES MAIS CONSISTENTES PARA O TRABALHO

Em 2005, fomos contratados para avaliar uma iniciativa em âmbito nacional que premiava empreendedores brasileiros com recursos e apoio técnico para o desenvolvimento de suas iniciativas sociais. A avaliação deveria cobrir duas dimensões complementares. Por um lado, os dois principais *stakeholders* do projeto queriam conhecer os resultados do programa no qual investiam. Por outro, havia nítida demanda por ajustar sua estratégia com vistas a ampliar sua relevância e alcance.

A avaliação foi construída com intensa participação dos principais *stakeholders*, que fizeram da construção da matriz avaliativa um firme processo de revisão da iniciativa, alinhando premissas e expectativas e percebendo uma série de elementos passíveis de ajuste. À medida que construíram juntos os critérios de análise do programa, e que apostaram numa cuidadosa escuta do público-alvo, emergiram uma série de lições aprendidas e recomendações para a estratégia, sempre tomadas pelos *stakeholders* como revelações que mereciam crédito e encaminhamentos.

Fruto de um firme compromisso com a qualidade do programa e embalados por relações de confiança que permitiram que erros e limites fossem percebidos e analisados com vistas a corrigir processos, ajustar papéis e repactuar expectativas, a avaliação

trouxe enormes contribuições para a estratégia, que passou por uma forte guinada naquele momento.

4.8. AVALIAÇÕES QUE ENRIQUEÇAM O DEBATE PÚBLICO SOBRE DETERMINADO TEMA E QUE CONFIRAM LEGITIMIDADE E FORÇA ESTRATÉGICA PARA UMA ORGANIZAÇÃO OU INICIATIVA NA ARENA POLÍTICA

Recentemente fomos contratados por uma agência internacional para construir o sistema de avaliação de uma política pública relacionada ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em um dos estados da federação. Trabalhamos no estudo da política em questão e, em busca de inspiração e comparação, procuramos conhecer iniciativas similares que haviam sido objeto de avaliações. Num cuidadoso exercício que envolveu técnicos de diferentes órgãos do governo, chegamos a um desenho avaliativo que combinava métodos quase-experimentais, monitoramento de metas de resultados e estudos qualitativos sobre diferentes aspectos dos serviços públicos articulados no âmbito do programa.

Tendo em vista a limitada experiência da equipe técnica em avaliar políticas públicas, bem como a necessidade de colocar o programa no centro dos debates sobre assistência social no estado, incentivamos a secretaria a construir uma estratégia de avaliação que criava condições para que diferentes universidades do estado passassem a estudar e avaliar a iniciativa, reduzindo com isso a dependência de consultores e empresas. O desenho previa a criação de uma linha de financiamento que fomentasse a produção de estudos e pesquisas nas universidades, orientados por editais que estimulassem a análise de diferentes componentes do programa e a publicação dos resultados em revistas científicas locais e nacionais, além de alcançarem a mídia regional.

O financiamento seria feito pela fundação estadual de amparo à pesquisa, lançando mão de recursos da Secretaria de Assistência Social que fomentariam pesquisas em diferentes áreas do conhecimento, tais como garantia de direitos, inclusão econômica, empreendedorismo e gestão pública. Ao inserir as investigações na lógica estadual de apoio à pesquisa com bolsas para docentes,

mestrandos e doutorandos estudarem o programa, o modelo avaliativo contribuía fortemente para que a política fosse analisada em suas distintas dimensões, favorecendo olhares capazes de julgar sua relevância e mérito, bem como de corrigir alguns de seus elementos estratégicos e operacionais.

5. CONCLUSÕES

Ao apresentar reflexões e relatos sobre as relações entre avaliação e estratégia, acreditamos ter contribuído para que aqueles que demandam, utilizam e realizam avaliações dediquem mais atenção a tal relação. Como procuramos iluminar, as avaliações tocarão o âmbito estratégico das organizações e programas à medida que apresentarem-se ética, política e tecnicamente consistentes, conjugando relevância e mérito num exercício transparente e justo de formar juízo de valor.

Convidamos os leitores para que continuem a praticar e investigar o tema, a fim de que as práticas avaliativas não se tornem enfadonhos mecanismos de controle cegos ao complexo contexto de cada iniciativa social. Nesse sentido, como quer demonstrar a Figura 2, a consistência que exigimos das avaliações não pode ser tratada exclusivamente por um viés cientificista, reservando a sábios avaliadores a tarefa sublime de eleger critérios, escolher métodos, construir análises e recomendar decisões.

A política na qual as organizações estão imersas, a política que nos deu a democracia e os direitos, a política que encerra intermináveis disputas, com suas torrentes de atores, demandas, expectativas e disputas, continua a ser enxergada por nós como a pedra angular das avaliações relevantes. >

FIGURA 2
RELEVÂNCIA, MÉRITO E RESPONSABILIDADE



Responsivos aos contextos nos quais são realizados, espera-se que cada processo avaliativo opere como alavanca a promover inclusão social e racionalidade no uso dos recursos de finalidade pública. É quando tais imperativos se evidenciam na prática avaliativa que reunimos melhores condições para analisar e eleger métodos e, sobretudo, para armar avaliações relevantes porque ética, política e tecnicamente consistentes.

Tomando a maneira como Egon Guba e Yvona Lincoln encerraram um clássico artigo do campo avaliativo⁸, o que está em questão são as escolhas que fazemos entre práticas de menor e maior compromisso com a realidade social. Para eles, “colocar a relatividade no lugar da certeza, o empoderamento no lugar do controle e a humildade no lugar da arrogância parece trazer ganhos claros para o avaliador da quarta geração. Você, leitor, terá que decidir por si mesmo(a) como vai querer contar perdas e ganhos”.

8. Guba, E.; Lincoln, Y. “Uma abordagem naturalística para avaliação. O amadurecimento da avaliação”. In: Sanders, J. (org). *Introdução à avaliação de programas sociais*. São Paulo: Fonte, 2003. pp. 94-109.

A experiência da Fundação Roberto Marinho na construção de uma cultura de avaliação

MÔNICA DIAS PINTO

*Mestre em educação pela PUC do Rio de Janeiro e
gerente de desenvolvimento institucional da Fundação Roberto Marinho/Canal Futura.*

ROSALINA MARIA SOARES

*Mestre em avaliação educacional pela Universidade Federal de Minas Gerais e
coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Avaliação da Fundação Roberto Marinho.*

GERALDINE DE ARAÚJO E SILVA

*Mestre em antropologia pela Universidade Federal Fluminense e
analista do Núcleo de Pesquisa e Avaliação da Fundação Roberto Marinho.*

THOMAZ CHIANCA

*Doutor em avaliação pela Universidade Western Michigan e
sócio-gerente da Comea Avaliações Relevantes.*

INTRODUÇÃO

O tema da avaliação tem sido objeto de intensos debates, em especial no que se refere à eficácia de ações governamentais. Os meios de comunicação trazem informações cotidianas sobre os indicadores dos serviços públicos nas áreas de saúde, educação e trabalho, entre outras. Contudo, ainda é grande o desafio de ampliar a compreensão sobre a avaliação como um componente estruturante de projetos sociais e desconstruir a visão de que as práticas avaliativas estão associadas ao controle ou mesmo a um tópico exclusivo de prestação de contas.

O que dizer da qualidade das iniciativas de utilidade pública, apoiadas e/ou implementadas por fundações, institutos e organizações não governamentais? Em que medida os projetos implementados por essas organizações atendem às necessidades sociais? Quão adequadas são essas estratégias? Com que qualidade estão sendo implementadas? Qual a importância dos resultados dos trabalhos realizados? Em que medida as mudanças positivas produzidas podem ser perpetuadas após a conclusão do projeto?

A Fundação Roberto Marinho (FRM) tem somado esforços para responder a esses e a outros questionamentos por meio do desenvolvimento de uma cultura de avaliação envolvendo profissionais das diferentes áreas gestoras de projetos. Para tanto, promove, regularmente, uma agenda de debates – ora trazendo especialistas para apresentar estudos e avaliações relacionadas ao campo de atuação da FRM (educação, patrimônio, cultura e meio ambiente), ora refletindo sobre as avaliações dos projetos desenvolvidos pela instituição.

Como prática, a fundação inclui a dimensão avaliativa no planejamento dos projetos, visando à estruturação de propostas focadas na mudança social que se pretende alcançar. A metodologia utilizada, denominada “teoria da mudança”, estimula a colaboração entre os participantes no desenvolvimento de soluções para problemas sociais complexos. Para Patricia Rogers:

A teoria precisa incluir uma explicação sobre **como** as atividades do programa contribuem para os resultados – e não apenas listar as atividades, seguidas dos resultados, sem qualquer explicação sobre de que modo um se liga ao outro (Rogers, 2014, p. 6. Tradução e grifo dos autores).

A teoria da mudança possibilita o aprofundamento do fenômeno social que se quer alterar, amparando escolhas de atividades, articulações e metodologias com maior probabilidade de alcançar resultados em diferentes níveis, para os indivíduos e as instituições. Contribui, ainda, para melhorar a comunicação entre as equipes, que passam a ter um olhar alinhado e orgânico sobre o

projeto, delimitando responsabilidades e com intencionalidades explícitas em relação aos resultados e impactos.

Podemos dizer que o itinerário percorrido pela Fundação Roberto Marinho para o fomento da cultura avaliativa e o planejamento focado em mudanças sociais tem auxiliado a construção de processos avaliativos que respaldam o aprimoramento da sua atuação social, ao mesmo tempo em que permite a prestação de contas (*accountability*) com base em critérios e evidências.

Há aproximadamente 10 anos, a FRM criou um núcleo voltado para o planejamento, a coordenação e o acompanhamento de pesquisas e avaliações. A decisão foi estimulada por seus mantenedores, que manifestaram o interesse em conhecer o retorno social dos projetos implementados.

O Núcleo de Pesquisa e Avaliação, alinhado com os valores da instituição, tem como objetivo fomentar reflexões por meio de pesquisas e avaliações que ajudem a aprimorar os processos e as estratégias, além de subsidiar conclusões sobre o mérito e a relevância de projetos. De acordo com Scriven (1991), o mérito se refere a qualidade, estrutura, componentes e funcionamento, enquanto a relevância, por sua vez, se refere a resultados, benefícios, transformações e repercussões das iniciativas avaliadas.

Outra vertente que foi incorporada e que tem se mostrado estratégica para manter ativa a cultura de avaliação é a participação dos profissionais da Fundação Roberto Marinho em congressos nacionais e internacionais. Nesses espaços é possível trocar experiências com outras instituições e com avaliadores e implementadores de projetos sociais, bem como conhecer uma diversidade de possibilidades avaliativas, metodologias e ferramentas de comunicação para estimular o uso das informações, contribuindo para ampliar a qualidade dos projetos.

Neste artigo vamos retratar e refletir sobre como foi estruturado o processo avaliativo dos projetos da Fundação Roberto Marinho, além de descrever os princípios que orientam o trabalho realizado. Também serão abordados os desafios encontrados para realizar avaliações que, efetivamente, subsidiem decisões para aprimoramentos e, ao mesmo tempo, expressem a relevância dos projetos realizados.

APRENDIZAGENS DA FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO

Atualmente, considera-se fundamental a contratação de avaliações externas com equipes de avaliadores experientes, para analisar criticamente os projetos, resguardando a isenção técnica durante o processo e na conclusão sobre o valor social das iniciativas, em relação ao mérito e à relevância¹.

Durante a realização das primeiras experiências, percebeu-se também que a avaliação de caráter externo não significava ausência de participação das equipes da Fundação Roberto Marinho no processo. Ao contrário, evidenciou-se que é estratégico somar *expertises* externas e internas para alcançar avaliações precisas, éticas, úteis, isentas e relevantes.

Da mesma forma, é valorizada a importância da aproximação e do diálogo com avaliadores reconhecidos, que acumulam experiências na área e fornecem orientações sobre as aprendizagens necessárias à realização das avaliações.

As equipes aprenderam que avaliação é muito mais do que medida, pois ela tem relação estreita com os valores do projeto e a mudança que se pretende alcançar. Daí a sua inevitável interface com o planejamento, sendo assim estruturante para o desenho de projetos focados nas necessidades sociais.

Visando aperfeiçoar a prática e ampliar a importância dos estudos avaliativos, a Fundação Roberto Marinho vem adotando nos últimos quatro anos a proposta de Davidson (2012). A autora desenvolveu a metodologia conhecida como Avaliação Relevante a partir do pensamento de Michael Scriven, sobre a lógica e a metodologia da avaliação, formulada em uma de suas principais publicações – *Evaluation thesaurus* (Scriven, 1991). De acordo com Davidson, a avaliação relevante envolve as pessoas no momento certo; é pertinente porque se relaciona com as aprendizagens que se deseja ter; e é importante porque traz informações úteis para a tomada de decisões (Davidson, 2012).

1. A contratação de institutos de pesquisa e avaliações é realizada por meio de processo licitatório.

Em sua essência, a metodologia baseia-se na formulação de perguntas importantes e realmente avaliativas; na resposta a essas perguntas de forma sistemática e consistente; na elaboração de relatórios sucintos e na adoção de estratégias de envolvimento dos principais interessados; no planejamento do projeto e de sua avaliação, para garantir a validade, a credibilidade e o uso das conclusões avaliativas em benefício do projeto e do público-alvo.

Dessa forma, para determinar a qualidade dos projetos da FRM em relação a diferentes dimensões, aplica-se em todas as avaliações a negociação do propósito da avaliação e o levantamento de perguntas avaliativas, que guiam o processo de coleta de dados e incorporam as principais evidências que precisam compor o estudo, bem como as fontes de informação necessárias e as metodologias apropriadas para captar informações sobre o projeto, incluindo abordagens quantitativas e/ou qualitativas.

O Núcleo de Pesquisa e Avaliação da Fundação Roberto Marinho, dentre outras atribuições citadas anteriormente, é responsável pelo desenho da avaliação, pela licitação do instituto a ser contratado para realizá-la e pelo acompanhamento da qualidade do processo, validando instrumentos e relatórios e propiciando trocas entre avaliadores e implementadores de projetos.

Um dos desafios que a Fundação Roberto Marinho enfrenta constitui-se em promover, junto aos fornecedores, o aprimoramento dos instrumentos elaborados, como questionários estruturados e roteiros de entrevistas e de grupos focais, dentre outros. O objetivo é que sejam captados dados para além do número de beneficiários atendidos e de atividades realizadas e que seja feita a checagem de quais objetivos foram alcançados.

Ou seja, provoca-se a inclusão de questões que investiguem quão adequados são a abrangência e o alcance do projeto em direção às mudanças pretendidas. E, ainda, quão importantes e sustentáveis são os resultados para os beneficiários.

A interface da equipe do Núcleo de Pesquisa e Avaliação com os avaliadores externos tem sido importante para facilitar as reflexões sobre o projeto e sua avaliação. Uma abordagem que incorporamos recentemente na avaliação de dois de nossos projetos é a metodologia de rubricas avaliativas, que faz parte do conceito de

avaliações relevantes concebido por Jane Davidson, autora mencionada anteriormente. Essa metodologia demanda forte envolvimento dos *stakeholders* na explicitação dos valores/pilares que sustentam os projetos e na definição dos critérios que determinarão seu desempenho e seu valor.

O objetivo é identificar quão boas são as intervenções e quão bons são os resultados e impactos, identificando em que medida a iniciativa tem méritos, resultados e impactos e a quem alcança. A negociação da métrica avaliativa é realizada na fase de planejamento, na composição de evidências em níveis de desempenho, em escala crescente, do excelente ao ruim.

A metodologia inclui a negociação de critérios de mérito para cada pergunta avaliativa e as principais combinações de evidências que determinarão o desempenho parcial do projeto. A síntese das rubricas de todas as perguntas avaliativas compõe o valor e o mérito global da iniciativa. O quadro a seguir ilustra uma pergunta avaliativa (de um dos projetos da Fundação Roberto Marinho) e suas respectivas rubricas. >

QUADRO 1	
PERGUNTA AVALIATIVA: “QUAL A PROBABILIDADE DE AS MUDANÇAS POSITIVAS PROVOCADAS PELO PROJETO PERDURAREM APÓS A FINALIZAÇÃO DAS AÇÕES PLANEJADAS?”	
Critérios de mérito	Evidência
O projeto produziu mudanças positivas que possuem alta probabilidade de serem mantidas após o término das ações planejadas.	<ul style="list-style-type: none"> • Percepção dos professores, gestores das Secretarias de Educação e das escolas e representantes das organizações da sociedade civil e das universidades sobre a probabilidade de as aprendizagens e os recursos disponibilizados pelo projeto serem utilizados por eles no futuro. • Identificação de indícios de que as ações do projeto promoveram transformações positivas que poderão permanecer no futuro, como mudanças nos planos pedagógicos dos professores ou mesmo da escola como um todo. • Percepções de representantes das organizações da sociedade civil e das universidades sobre as contribuições do projeto para o desenvolvimento de ações sustentáveis para o fortalecimento da lei 10.639/03.
Rubricas avaliativas	Descrição
Excelente	<ul style="list-style-type: none"> • Quase todos os professores, gestores das Secretarias de Educação e das escolas e representantes das organizações da sociedade civil (OSCs) e das universidades consideram que há alta probabilidade de as aprendizagens e os recursos disponibilizados pelo projeto serem utilizados por eles no futuro; e

Fonte: Avaliação do projeto “A Cor da Cultura” (2013), Fundação Roberto Marinho.

QUADRO 1 (CONTINUAÇÃO)	
PERGUNTA AVALIATIVA: “QUAL A PROBABILIDADE DE AS MUDANÇAS POSITIVAS PROVOCADAS PELO PROJETO PERDURAREM APÓS A FINALIZAÇÃO DAS AÇÕES PLANEJADAS?”	
Rubricas avaliativas	Descrição
Excelente	<ul style="list-style-type: none"> • Quase todos os representantes das OSCs e das universidades consideram que o projeto conseguiu promover o desenvolvimento de ações sustentáveis para o fortalecimento da lei 10.639/03; e • Existem vários indícios de que as ações do projeto promoveram transformações positivas que poderão permanecer no futuro, como mudanças nos planos pedagógicos de professores ou mesmo da escola como um todo.
Muito bom	<p>Semelhante ao “Excelente”, porém com até duas das limitações consideradas menos sérias a seguir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número um pouco menor de professores, gestores das Secretarias de Educação e das escolas e representantes das OSCs e das universidades consideram que há alta probabilidade de as aprendizagens e recursos disponibilizados pelo projeto serem utilizados por eles no futuro; e/ou • Número um pouco menor de representantes das OSCs e das universidades consideram que o projeto conseguiu promover o desenvolvimento de ações sustentáveis para o fortalecimento da lei 10.639/03; e/ou • Número um pouco menor de indícios de que as ações do projeto promoveram transformações positivas que poderão permanecer no futuro, como mudanças nos planos pedagógicos dos professores ou mesmo da escola como um todo.
Bom	<p>Semelhante ao “Muito Bom”, porém com mais de duas das limitações consideradas menos sérias (citadas acima).</p>
Razoável	<p>Semelhante ao “Bom”, porém apresentando muitas das limitações consideradas menos sérias (citadas acima) ou uma ou mais das seguintes limitações consideradas mais sérias:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Poucos professores, gestores das Secretarias de Educação e das escolas e representantes das organizações da sociedade civil e das universidades consideram que há alta probabilidade das aprendizagens e recursos disponibilizados pelo projeto serem utilizados por eles no futuro; e/ou • Poucos representantes das OSCs e das universidades consideram que o projeto conseguiu promover o desenvolvimento de ações sustentáveis para o fortalecimento da lei 10.639/03; e/ou • Poucos indícios de que as ações do projeto promoveram transformações positivas que poderão permanecer no futuro, como mudanças nos planos pedagógicos de professores ou mesmo da escola como um todo.
Ruim	<p>Pelo menos uma das seguintes limitações consideradas sérias ocorreu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quase nenhum dos professores, gestores das Secretarias de Educação e das escolas e representantes das OSCs e das universidades considerou que há alta probabilidade de as aprendizagens e os recursos disponibilizados pelo projeto serem utilizados por eles no futuro; e/ou • Quase nenhum dos representantes das OSCs e das universidades considerou que o projeto conseguiu promover o desenvolvimento de ações sustentáveis para o fortalecimento da lei 10.639/03; e/ou • Quase nenhum indício de que as ações do projeto promoveram transformações positivas que poderão permanecer no futuro, como mudanças nos planos pedagógicos dos professores ou mesmo da escola como um todo.

Vale ressaltar que não é o fato de a definição dos critérios de avaliação ser feita por diferentes *stakeholders* em conjunto que resulta na elaboração de itens mais “fáceis” ou tendenciosos para conclusões favoráveis. Pelo contrário: normalmente as pessoas envolvidas na implementação das ações dos projetos tendem a criar critérios avaliativos mais rígidos do que o avaliador externo.

A experiência com o uso da metodologia de rubricas tem se revelado estratégica por determinar o foco na coleta e na análise de evidências necessárias para a conclusão avaliativa. Observa-se que essas duas experiências proporcionaram maior precisão aos instrumentos de coleta e também melhorias nos relatórios, comunicando, ao mesmo tempo, de forma sintética e densa, a conclusão avaliativa dos projetos.

Nesse sentido, vale ressaltar que a adoção do conceito de avaliações relevantes proposto por Davidson tem contribuído para que as equipes da FRM:

- envolvam pessoas-chave interessadas no projeto em conversas francas e reflexivas sobre os aprendizados que as avaliações devem proporcionar, e identifiquem seus propósitos;
- reflitam a razão de determinadas evidências serem coletadas para apoiar decisões pendentes, prestar contas aos parceiros ou ainda para melhorar o que está sendo feito – nesse sentido, as discussões destacam os aspectos decisivos para determinar a qualidade das iniciativas;
- aprendam que é inócuo ou ineficiente produzir uma lista interminável de perguntas descritivas do tipo “quais resultados foram alcançados” e que é preciso fazer perguntas difíceis, aquelas que realmente importam para as iniciativas;
- compreendam que não é adequado avaliar apenas para determinar se os projetos conseguiram ou não atingir os objetivos previstos inicialmente.

Especificamente com a metodologia de rubricas, cunhada no contexto do referencial teórico das avaliações relevantes, a Fundação Roberto Marinho vem percebendo que é possível discutir o que constitui um desempenho excelente, bom ou ruim nas di-

ferentes dimensões dos vários projetos. As pessoas envolvidas na gestão compreendem com mais profundidade e clareza o que é de fato importante no conjunto de atividades desenvolvidas.

Como os critérios para determinar a qualidade e o nível de sucesso são estabelecidos em conjunto, de forma que todos conheçam quais os padrões (ou parâmetros) usados para avaliar, as conclusões e recomendações apresentadas pela avaliação fazem mais sentido para todos os envolvidos.

Contudo, vale observar que as equipes da FRM ainda enfrentam desafios para implementar os pressupostos e condições para a produção de avaliações relevantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência da Fundação Roberto Marinho com projetos sociais em parceria com diferentes segmentos explicita a crescente responsabilidade do investimento social privado com o retorno social e com a efetividade das iniciativas para a alteração do quadro de desigualdades sociais e educacionais de nosso país.

Com este artigo, a FRM pretendeu compartilhar o processo de construção de sua cultura avaliativa e como esta vem se tornando uma importante aliada da estratégia organizacional da instituição, permitindo o aprimoramento dos trabalhos realizados, bem como a verificação de resultados e impactos.

O campo da avaliação do investimento social privado está em plena construção e a sistematização da experiência de institutos e fundações pode ser útil na medida em que estimula novos aprendizados.

Esperamos, nesse sentido, que a experiência avaliativa da Fundação Roberto Marinho inspire outras instituições a construir uma cultura de avaliação e estimule reflexões sobre a qualidade dos projetos e sua relevância para seus distintos públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CHIANCA, Thomaz Kauark. “Avaliações válidas, relevantes e úteis”. In: Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Move (org.). *Avaliação para o investimento social privado: metodologias*. São Paulo: Fundação Santillana, 2013.
- DAVIDSON, E. Jane. *Evaluation methodology basics: the nuts and bolts of sound evaluation*. Thousand Oaks, Califórnia: Sage, 2004.
- DAVIDSON, E. Jane. “Tornar as avaliações estrategicamente práticas e relevantes”. In: Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho e Move (org.). *A relevância da avaliação para o investimento social privado*. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.
- Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Move (org.). *Avaliação para o investimento social privado: metodologias*. São Paulo: Fundação Santillana, 2013.
- ROGERS, Patricia. *Using programme theory to evaluate complicated and complex aspects of interventions*. Newbury Park, Califórnia: Sage, 2008.
- SCRIVEN, Michael. *Evaluation thesaurus*. Newbury Park, Califórnia: Sage, 1991.
- SCRIVEN, Michael. “Reflections”. In: ALKIN, Marvin. C. *Evaluation roots-tracing theorists views and influences*. Thousand Oaks, Califórnia: Sage, 2004.
- SILVA, Rogério. “Sobre a avaliação e desenvolvimento organizacional”. In: OTERO, Martina Rillo (org.). *Contexto e prática da avaliação de iniciativas sociais no Brasil: temas atuais*. São Paulo: Peirópolis/Instituto Fonte, 2012.

Avaliação e estratégia organizacional: a experiência da Fundação Itaú Social

ANTONIO BARA BRESOLIN

*Coordenador da área de avaliação econômica
de projetos sociais da Fundação Itaú Social*

CARLOS EDUARDO GARRIDO

*Analista da área de avaliação econômica
de projetos sociais da Fundação Itaú Social*

1. INTRODUÇÃO

As avaliações são instrumentos fundamentais para qualificar o investimento social realizado pelas organizações públicas e privadas e para verificar a efetividade das iniciativas e seu impacto social. São ferramentas essenciais que orientam as escolhas da Fundação Itaú Social em relação ao investimento social e fornecem respostas objetivas e mensuráveis sobre os recursos investidos frente aos resultados alcançados.

Há dez anos foi tomada uma decisão estratégica pelo conselho deliberativo da Fundação Itaú Social para a realização de avaliações de impacto com metodologia capaz de responder se as intervenções realizadas, de fato, geram transformação para a sociedade. Desde 2004, a Fundação Itaú Social realiza o Programa de

Avaliação Econômica de Projetos Sociais¹, que tem como objetivo disseminar a cultura e a prática desse tipo de avaliação por meio de cursos, seminários, oficinas e eventos voltados para gestores de projetos sociais de organizações da sociedade civil e órgãos públicos. Além disso, são realizadas avaliações econômicas dos projetos próprios, de parceiros e de políticas públicas.

A avaliação econômica, por seu caráter objetivo e mensurável, possibilita responder especificamente se o projeto atingiu seu público-alvo, se teve o impacto almejado, se produziu retorno econômico e se os recursos foram gastos do modo mais eficiente. Esses princípios dialogam com a cultura organizacional e a estrutura de gestão da Fundação Itaú Social. Por ser responsável pelo investimento social privado do banco Itaú, as avaliações são estruturadas para responder sobre o impacto social gerado e a efetividade do projeto na perspectiva do retorno econômico.

É importante ressaltar que embora a Fundação Itaú Social tenha feito uma escolha para utilizar e disseminar a avaliação econômica, a associação de diferentes modelos tem contribuído para ampliar o aprendizado e oferecer respostas mais efetivas para o uso de avaliações como ferramenta de gestão.

2. AVALIAÇÃO E ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL

Buscaremos compartilhar o modo pelo qual as avaliações realizadas na Fundação Itaú Social dialogam com a estratégia organizacional, apresentando seus desafios. Abaixo, são destacadas algumas aprendizagens a respeito do uso intencional e da prática efetiva dos processos avaliativos institucionais da avaliação:

1. A Avaliação Econômica é composta de duas partes: avaliação de impacto e cálculo do retorno econômico. A avaliação de impacto permite quantificar relações causais entre as ações do projeto e os indicadores de interesse, permitindo afirmar se o projeto foi de fato responsável pelas alterações ocorridas, ou seja, se essas foram realmente resultado da intervenção ou se ocorreriam de qualquer forma. Saiba mais em: <www.fundacaoitausocial.org.br> (último acesso em abril de 2015).

2.1. ALINHAMENTO DE EXPECTATIVAS ENTRE PARCEIROS

Diferentes métodos podem ser utilizados para realizar avaliação ou para identificar quais focos uma avaliação poderá assumir. Mais importante do que cumprir uma determinada etapa da avaliação ou consolidar um documento que registra a lógica programática do projeto a ser avaliado é o diálogo e o entendimento a respeito dos resultados esperados por um determinado projeto. Tal diálogo se constrói com o grupo responsável pela condução da avaliação.

A Fundação Itaú Social tem utilizado, como etapa anterior à realização de uma avaliação econômica, a construção de matrizes que cumprem com os objetivos mencionados acima. O processo de elaboração de uma matriz compreende a forma de expressar o que se quer avaliar a partir do entendimento sobre os resultados que se pretende atingir com o projeto. É a partir desses resultados que surge a análise sobre intencionalidade, coerência e consistência das ações propostas para atingi-los. O importante nessa construção é garantir que diferentes olhares e opiniões possam convergir para o alinhamento do grupo, contribuindo para o melhor uso do produto final.

Para além de definir os resultados que irão guiar uma avaliação, a construção de matrizes representa um ganho de alinhamento institucional entre as diferentes organizações e profissionais envolvidos na concepção e execução dos projetos em que a Fundação Itaú Social atua. É um momento privilegiado para checar entendimentos, interesses, expectativas, posicionamentos e perspectivas de atuação. Essa etapa tem evitado retrabalhos em função de possíveis desacordos e agregado valor ao processo de avaliação a partir da indicação consensuada do que é relevante avaliar.

É importante ressaltar que o processo de planejamento de uma avaliação, seja por meio da elaboração de matriz ou a partir de outra metodologia, ganha utilidade quando se torna uma ferramenta de gestão utilizada pelas equipes técnicas e pelos gestores de projeto. Pensar a avaliação a partir dos resultados esperados, estabelecendo uma clara relação com os objetivos fixados no projeto, contribui para manter o foco e evitar pesquisas e investigações desnecessárias que não servirão como informações para a gestão da iniciativa.

2.2. FORMAÇÃO DE EQUIPE PARA A GESTÃO DA AVALIAÇÃO

A constituição de um grupo que sustenta um processo de avaliação e participa de seus principais momentos tem sido um aprendizado importante, sobretudo considerando a diversidade dos atores envolvidos e o caráter multidisciplinar que as avaliações requerem. Essa etapa demanda o mapeamento de *stakeholders* internos e externos ao projeto, equipes, parceiros e atores sociais envolvidos. Nem todos precisam participar de todas as etapas com a mesma intensidade, mas o caráter participativo qualifica o trabalho. Envolver da maneira adequada esses atores desde o início da avaliação pode facilitar o processo no futuro – uma vez informados poderão contribuir para o bom andamento da avaliação.

A composição desse grupo deve levar em conta os recursos e pessoas disponíveis para esse trabalho, variando de acordo com o tamanho do projeto, porte da organização e orçamento para avaliação. A decisão sobre realizar avaliação interna ou externa (consultoria) e se o projeto possui um grau maior ou menor de articulações deve impactar no número e diversidade de atores envolvidos.

Na Fundação Itaú Social as avaliações são acompanhadas por um grupo multidisciplinar, que assume uma ou outra configuração a depender da estrutura do projeto a ser avaliado. Em geral, a equipe é composta pelos participantes abaixo:

- Gestor do projeto: participa de todas as etapas da avaliação; contribui para o alinhamento entre avaliador e equipe; valida as entregas parciais e finais; é responsável por garantir que a avaliação traga as respostas de que a gestão necessita; faz uso dos resultados da avaliação no aprimoramento das ações.
- Equipes de organizações parceiras: reportam ao avaliador e ao gestor, quando solicitadas, informações relevantes que acontecem no dia a dia do projeto. Além de também participar de momentos de validação, têm papel importante na qualificação de dados e informações reais ocorridos durante a execução das ações, pois esses podem estar registrados de maneira diferente nos documentos do projeto.
- Avaliador: conduz a avaliação buscando informações relevantes; elabora o desenho da avaliação; responsabiliza-se, em

conjunto com o gestor, pela definição da metodologia; coleta dados; e redige o relatório final.

- Equipe do Programa de Avaliação Econômica de Projetos Sociais: contribui na qualificação do processo de avaliação; elenca prioridades junto aos gestores de projetos quanto à necessidade e relevância de realizar a avaliação; contribui para a definição dos tipos de avaliação a serem realizados; e articula o grupo responsável pela avaliação para garantir alinhamento e entregas.

A existência de uma área responsável pelas avaliações na Fundação Itaú Social é resultado de uma decisão estratégica da organização. É importante conferir autonomia e independência ao avaliador em relação aos projetos, permitindo que os resultados sejam reportados para os tomadores de decisão e a alta direção, independentemente de serem positivos ou negativos. Nem sempre as instituições possuem esse recurso e uma área estruturada para tal fim, mas pensar nos papéis e responsabilidades de cada participante, bem como em preservar os princípios de autonomia e independência do avaliador em relação aos projetos, são aspectos relevantes para garantir que os resultados sejam úteis.

2.3. DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADE AVALIATIVA

A realização e o acompanhamento das avaliações pelas equipes gestoras dos projetos resulta na apropriação de conhecimentos e competências sobre gestão e técnica em avaliação, aspectos necessários tanto para garantir resultados úteis quanto para dar consequência às informações trazidas pela avaliação. Dentre esse conjunto de conhecimentos adquiridos nos espaços, podemos destacar:

- Conhecimentos técnicos:** capacidade da equipe para estabelecer o foco, planejar as etapas de avaliação, construir as perguntas relevantes, definir a estratégia de avaliação, elaborar instrumentos, coletar dados e analisar resultados. Cada ator, a depender de sua participação no projeto, terá um grau de envolvimento diferente nas etapas mencionadas. A troca de

conhecimentos favorece a capacitação de equipes multidisciplinares em avaliação. Embora as pessoas tenham formação diversa e diferentes áreas de atuação, é por meio da intersecção desses saberes que uma avaliação pode ser desenhada considerando diferentes perspectivas.

- b. **Conhecimentos em gestão:** capacidade de gerir a avaliação em todas as suas etapas e direcionar as equipes na condução de um processo que traga resultados relevantes, considerando os recursos disponíveis. Pode-se considerar que uma boa gestão da avaliação ocorre quando o prazo e o orçamento dimensionados são cumpridos e os resultados são úteis para a gestão, desdobrando-se em mudanças que aumentam a efetividade dos projetos. Contudo, uma boa gestão também pode estar relacionada à troca de conhecimentos entre os participantes, ou seja, aqueles com atuação técnica em avaliação passam a saber mais sobre o contexto social e o projeto a ser avaliado, garantindo que a avaliação traga respostas úteis e com linguagem acessível para o público em geral, que não domina os termos da área. Por outro lado, espera-se que os participantes da gestão de projetos se apropriem dos conceitos básicos da avaliação, possibilitando o diálogo e facilitando a realização da avaliação com as equipes de projeto. Quem coordena esse grupo precisa facilitar a troca de conhecimentos, identificando quais são as questões-chave que cada participante precisa conhecer e incentivando a interação. Esse é um aspecto relevante que contribui para a utilidade dos resultados da avaliação e facilita a operação.

Os participantes se beneficiam individualmente desse processo na medida em que adquirem esses conhecimentos, mas é importante destacar que a capacidade avaliativa, gradualmente, vai se tornando um “ativo” da organização. As equipes de projeto, quando se apropriam das competências mencionadas, desenham e executam as ações de modo a favorecer o diálogo com a avaliação, o que garante melhores resultados e maior eficiência no modo de fazer. Esse conjunto de conhecimentos e competências pode variar de acordo com a organização e os valores por ela adotados.

Destacamos algumas motivações que transitam entre os campos e conhecimentos técnicos e de gestão para avaliação:

- compreensão comum e aprofundada entre as diferentes equipes envolvidas sobre o objeto a ser avaliado;
- capacidade de negociar interesses, identificando pessoas-chave a serem ouvidas e mapeando conflitos de interesses que precisam ser considerados;
- construção de espaços formais e informais para a discussão da avaliação com outros membros da equipe do programa, coordenadores e diretores;
- aprendizagem e reflexão com diferentes parceiros e pessoas envolvidas no projeto a ser avaliado durante a realização da avaliação; e
- competência de investigação, por meio do envolvimento da equipe em todas as etapas do processo de avaliação e na construção das perguntas avaliativas, indicadores e coleta de dados.

Articular um grupo multidisciplinar em torno de uma avaliação tem sido um processo conduzido com intencionalidade na Fundação Itaú Social. Espera-se como resultado a formação profissional de cada participante e o fomento de uma cultura organizacional voltada ao tema. A junção de saberes e o trabalho em parceria requerem, antes, o reconhecimento de que a composição dos diferentes olhares, sobretudo no campo social, pode trazer resultados mais robustos, consistentes e duradouros. Um dos pontos de partida para construir esse consenso em torno do processo de avaliação é o alinhamento da linguagem, que permite avançar no diálogo em torno da multiplicidade de conhecimento.

2.4. USOS DA AVALIAÇÃO

Por meio das avaliações, é possível justificar escolhas relacionadas à estratégia organizacional com base em estudos científicos. Isso permite tomar decisões e discutir encaminhamentos não a partir de preferências pessoais, predileções, afinidade pelo tema ou por crenças consolidadas ao longo do tempo, mas a partir de

evidências, pesquisas e resultados que tragam insumos para pensar a partir de outras referências.

Na Fundação Itaú Social, as ações são estruturadas de acordo com um ciclo que parte de estudos e hipóteses, em busca de evidências que fundamentem a atuação. As iniciativas são realizadas em formato piloto e, depois de avaliadas e sistematizadas, ganham abrangência e passam a ser disseminadas. Esse ciclo se retroalimenta por meio da inovação e da produção de conhecimento geradas no desenvolvimento de nossas tecnologias sociais.

As avaliações são também importantes instrumentos para a Fundação Itaú Social estabelecer e qualificar parcerias com o setor público, na medida em que buscam incorporar esse processo como uma importante etapa no ciclo de desenvolvimento das ações que apoiam as políticas públicas. A partir dos resultados de uma avaliação, é possível recomendar melhorias e influenciar a perenidade de políticas e projetos, aspectos fundamentais para atingir resultados consistentes e contribuir para a transformação social das realidades em que atuamos.

As avaliações de impacto e as pesquisas quantitativas são também utilizadas para a reflexão e o debate com a sociedade, contribuindo para desenho e (re)desenho de projetos e políticas públicas. Os encontros, eventos e seminários e a divulgação de estudos e pesquisas na mídia são espaços em que buscamos compartilhar esse conhecimento com o público, visando apoiar e influenciar mudanças de práticas sobre os temas investigados na área educacional.

Intensificar a produção de avaliações na Fundação Itaú Social significou assumir o compromisso de que seus resultados não poderiam ser engavetados, mas sim divulgados. Esse compromisso, assumido por todos na organização, passa pelo dever ético e pela necessidade de prestação de contas à sociedade, não apenas pelo recurso financeiro utilizado, mas pelo nível de expectativa gerado na vida das pessoas envolvidas. No campo social, a estruturação das ações exige o compromisso em relação ao outro, o que justifica a necessidade de implementar avaliações de uma forma séria e estruturada, cujo uso deve ser sempre explorado e nunca descartado.

A seguir, será apresentado um caso de avaliação realizado pela Fundação Itaú Social que utilizou diferentes abordagens metodo-

lógicas de modo complementar para dialogar com os principais fatores que compõem a estratégia organizacional, conforme exposto anteriormente.

3. A AVALIAÇÃO DO CURSO PARA GESTORES

O curso de Avaliação Econômica para Gestores de Projetos Sociais² teve sua primeira turma realizada em 2005, na capital do estado de São Paulo. Com uma turma por semestre, foi inicialmente oferecido no eixo São Paulo-Rio de Janeiro e, posteriormente, expandido para outras localidades no Brasil.

De 2005 a 2014, aproximadamente 2.000 gestores participaram da formação. Essa ampliação intensificou a necessidade da verificação dos resultados alcançados, ou seja, se os ex-alunos haviam aprendido sobre essa metodologia de avaliação, se haviam mudado as práticas avaliativas em suas instituições e se estavam realizando a avaliação econômica de seus projetos para reorientação ou aprimoramento das ações desenvolvidas. A decisão de realizar tal avaliação em 2011 levou em consideração a maturidade da iniciativa e sua ampliação para outras regiões e públicos.

Nesse cenário, a Fundação Itaú Social realizou em 2012 a avaliação do curso de Avaliação Econômica para Gestores de Projetos Sociais. As principais questões avaliativas foram:

- i. Como os conceitos de avaliação e gestão são assimilados?
- ii. Como o curso influenciou o dia a dia das organizações?
- iii. Em que medida as organizações conseguiram (ou tentaram) aplicar os conhecimentos do curso na prática? Como foi essa experiência?

2. Voltado a gestores de projetos sociais de organizações não governamentais e servidores públicos. Com carga horária de 72 horas, divididas em 12 encontros semanais, possui aulas práticas e teóricas.

Tendo em vista as questões acima e que diferentes tipos e modelos de avaliação oferecem respostas alinhadas com o que se pretende avaliar, o processo de avaliação do curso contou com uma abordagem quantitativa³ e outra qualitativa⁴:

3.1. AVALIAÇÃO ECONÔMICA

A avaliação econômica investigou quatro focos:

- i. existência de condições para a realização de avaliações, inclusive a econômica, nas organizações em que os ex-alunos atuam;
- ii. a prática da avaliação nas organizações;
- iii. aspectos relacionados à gestão de projetos, com foco na avaliação;
- iv. uso das avaliações para o aprimoramento da gestão e dos projetos.

A escolha dos indicadores de impacto para uma formação de natureza tão específica não foi simples e exigiu um processo de reflexão a respeito dos resultados esperados que pudessem ser mensuráveis. Diante disso, os indicadores escolhidos deveriam evidenciar a realização das avaliações e também responder sobre as mudanças de prática na gestão das organizações. >

QUADRO 1 PERFIL DAS ORGANIZAÇÕES SELECIONADAS PARA O CURSO
<p>Organizações majoritariamente do terceiro setor. Áreas de atuação variadas, mas com alta concentração em assistência e educação. Organizações que participam são em média de maior porte (ou seja, conduzem mais projetos e têm mais beneficiários) do que as da lista de espera. Características, em geral, são muito variadas.</p>

3. Avaliação Econômica, composta pela Avaliação de Impacto e pela Disposição a Pagar (DAP).

4. Pesquisa qualitativa, com entrevistas em profundidade.

3.1.1. Resultados de impacto

Com relação à avaliação de impacto, método abordado pelo Programa de Avaliação Econômica de Projetos Sociais, mais de 90% das organizações que ficaram em lista de espera declaram praticar esse tipo de avaliação, contra menos de 80% das instituições que efetivamente participaram do curso.

Identificou-se que a participação no curso não está associada à maior prática de avaliação em geral, e, em específico, está associada a uma menor prática de avaliação de impacto, segundo declaração das próprias organizações.

Interpretou-se que esses resultados refletem mais uma diferença de conhecimento e informação entre participantes e não participantes do que uma diferença em suas práticas efetivas. Isso porque no caso do impacto negativo sobre avaliação de impacto, as organizações que fizeram o curso tiveram mais condições de saber se praticam ou não esse tipo de avaliação do que as não participantes – portanto, devem ter maior tendência a declarar que não praticam. Muitas organizações, principalmente do grupo controle, podem ter declarado que praticam essa metodologia de avaliação, mas a partir de uma definição diferente da disseminada pela Fundação Itaú Social.

Para tentar contornar um potencial problema de declaração das organizações, foi avaliado também o impacto do curso sobre um indicador de prática de avaliação “inferido”, no qual apenas se considera que a organização faz avaliação se ela tem os insumos e as condições necessárias. A partir desses indicadores, foi possível concluir que o que deve estar realmente direcionando os resultados negativos é uma assimetria de informação entre participantes e não participantes do curso. >

QUADRO 2
PRINCIPAIS RESULTADOS DE IMPACTO DA AVALIAÇÃO ECONÔMICA

Não identificou impacto em diversos indicadores analisados.
Participar do curso não está associado a maior prática de avaliação.
Apontou que as organizações atribuem valor relevante para o curso; contudo, não há aumento da prática de avaliação nas organizações participantes.

3.1.2. Retorno econômico

A segunda etapa da Avaliação Econômica de um projeto trata de estimar seu retorno para a sociedade. A ideia é comparar os custos do projeto com seus benefícios sociais, ambos convertidos em termos monetários, para determinar o quanto os benefícios gerados superam os custos.

A análise de disposição a pagar⁵ revelou que, em média, tanto organizações participantes quanto as não participantes valorizam igualmente a oferta do curso para gestores. O grupo de participantes declarou uma disposição a pagar em média de R\$ 1.877 pela formação recebida, enquanto o grupo não participante se dispôs a pagar em média um valor de R\$ 1.989. Esses valores ficaram muito próximos ao custo médio, à época, para a realização do curso de Avaliação Econômica.

Assim, a análise de disposição a pagar revela uma importante valorização do curso por parte das organizações participantes e não participantes. Acredita-se que essa formação deve gerar para as organizações benefícios valorizados por elas e condizentes com os custos inerentes a sua realização, mas que não puderam ser captados pelo instrumento usado na parte de impacto da Avaliação Econômica.

3.2. AVALIAÇÃO QUALITATIVA

Para qualificar e explorar esses resultados, foi realizada uma avaliação complementar por meio de uma pesquisa de natureza qualitativa, composta por 20 entrevistas em profundidade com gestores de projetos sociais participantes e não participantes do curso. A avaliação qualitativa procurou responder como os conceitos de gestão e avaliação são entendidos pelas organizações. As entrevistas com os alunos não participantes do curso tiveram por objetivo comprovar a hipótese de que esse grupo possui menos informações sobre o que é a metodologia, e também entender melhor porque valorizam igualmente esse tipo de formação. O principal objetivo dessa pes-

5. A estratégia adotada para responder em alguma medida a essa parte da avaliação consistiu em realizar entrevistas nas quais foi descrito o curso de Avaliação Econômica para gestores e, em seguida, solicitado ao entrevistado declarar sua disposição a pagar por ele.

quisa foi compreender como o curso influenciou as organizações, além de ajudar a identificar quais aspectos das práticas das organizações foram modificados por meio da participação.

A avaliação qualitativa concluiu que os alunos tiveram mais clareza sobre a etapa do planejamento do projeto enquanto os não participantes ainda declararam inexistência de métodos de planejamento estruturados.

Essa pesquisa constatou que o conhecimento adquirido pelos participantes do curso proporcionou maior utilização de indicadores para o monitoramento dos projetos. Também reconheceram que as informações necessárias para a avaliação parecem ficar mais organizadas, porém nem sempre são fáceis de obter. Assim, utilizam indicadores subjetivos e adaptam o conhecimento com a criação de indicadores “híbridos”, combinando variáveis mais objetivas com variáveis subjetivas.

Por outro lado, para os não participantes, a pesquisa aponta que a eficiência dos projetos é medida normalmente por informações mais básicas de acompanhamento das ações, e não por indicadores que tenham um embasamento ou mesmo uma análise mais apurada das variáveis envolvidas. Além disso, os entrevistados sinalizaram uma série de justificativas para não colocar em prática a metodologia de avaliação ensinada no curso. >

QUADRO 3
DESAFIOS PARA PRÁTICA DA AVALIAÇÃO ECONÔMICA, SEGUNDO OS PARTICIPANTES

Despreparo para colocar os conhecimentos em prática.
Dificuldade na implementação.
Falta de apoio político dentro da instituição.
Sobrecarga de trabalho, priorizando outras atividades em detrimento da avaliação econômica.

4. USO DOS RESULTADOS DE UMA AVALIAÇÃO

O uso dos resultados de uma avaliação ganha sentido quando é possível trazer insumos para que os gestores de projetos possam adequar suas ações e embasar o processo de tomada de decisão. Esse processo deve considerar a maturidade do ciclo de vida do

projeto, conforme mencionado, e o envolvimento dos atores necessários. É importante ressaltar que cada tipo de avaliação trouxe elementos relevantes e consistentes que permitiram propor alternativas e melhorias para o curso, aproximando as ações das necessidades dos alunos.

Diante disso, alguns encaminhamentos foram tomados para aproximar ainda mais o programa do curso do perfil dos alunos, para incentivar a prática de avaliação nas organizações. >

QUADRO 4
ENCAMINHAMENTOS A PARTIR DOS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

Despreparo para colocar os conhecimentos em prática.
 Revisão do processo seletivo e alinhamento de expectativas com os participantes na divulgação e ingresso nas turmas.
 Realização de ações para ex-alunos – acompanhamento via plataforma virtual, edital para avaliação de organizações que passaram pelos cursos.
 Identificação de diferentes formas de estimular a prática de avaliação econômica.

Algumas ações foram desenvolvidas no âmbito do programa tendo em vista as indicações acima, resultantes da avaliação:

1. Desenvolvimento de novas ações:
 - i. Oficinas de Avaliação para Gestores
 Desenvolvidas para divulgar o conceito de avaliação econômica, estimular a reflexão sobre o uso da avaliação como instrumento de gestão e motivar para a prática, as oficinas têm carga de 8 horas e facilitam a disseminação do tema em diferentes localidades e para diversos tipos de públicos.
 - ii. Rede de Avaliação Econômica de Projetos Sociais
 Estruturada para contribuir com a disseminação do conceito e do incentivo da prática, a Rede de Avaliação Econômica tem por objetivo oferecer conteúdos e permitir a troca de conhecimentos e experiências entre alunos, ex-alunos, especialistas e professores do curso de avaliação econômica.

2. Melhoria e ajuste das ações já desenvolvidas:
 - i. Curso para gestores
Reformulação do curso com maior foco na gestão da avaliação econômica e menor na sua realização, com redução de carga horária.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Fundação Itaú Social investe em avaliações porque as considera um importante instrumento para orientar e replanejar as ações dos projetos, tendo em vista a busca de melhores resultados para o investimento social realizado. Esse é o compromisso com o processo de melhoria contínua que deve encorajar a gestão das ações sociais para gerar os impactos esperados.

Neste artigo, destacamos o quanto os processos de avaliação podem contribuir para a capacidade avaliativa de equipes e para fomentar uma cultura avaliativa em nível organizacional, a partir do desenvolvimento de competências técnicas e de gestão nesse tema. Outro aspecto ressaltado foi o papel das avaliações no alinhamento de expectativas e entendimentos entre as diferentes organizações e parceiros envolvidos nos projetos por meio da clareza de entendimentos necessária para condução do trabalho.

O processo de tomada de decisão a partir de evidências também é um destaque no campo da estratégia organizacional. A Fundação Itaú Social busca agir e valorizar as decisões tomadas com base em indícios e evidências objetivos em detrimento de escolhas pessoais ou somente baseadas na tradição. Por fim, a transparência e a comunicação foram mencionadas como ações que aproximam a organização da sociedade e encontram na avaliação um mecanismo que contribui para esse diálogo.

A avaliação econômica do curso de Avaliação Econômica para Gestores de Projetos Sociais, apresentada na sequência, relatou uma experiência para identificar os impactos sobre a prática e os usos de avaliação por aqueles profissionais que o realizaram. Foram utilizadas diferentes metodologias de forma complementar e buscou-se ressaltar a importância do uso dos diferentes métodos. Por um lado, a avaliação econômica trouxe informações relevan-

tes que permitiram à avaliação qualitativa investigar com mais profundidade, trazendo respostas úteis para os direcionamentos necessários que a gestão do Programa de Avaliação Econômica de Projetos Sociais precisou encaminhar. Novas iniciativas foram desenvolvidas para otimizar os resultados esperados em relação à disseminação da avaliação econômica no campo social.

Realizar essas mudanças só foi possível porque duas decisões haviam sido tomadas no âmbito organizacional: i) não engavetar os resultados e ii) dar consequências aos resultados. Isso implica obter o compromisso de todos os envolvidos em conduzir as avaliações de forma responsável e diligente, desde a concepção do desenho até o uso dos resultados. Por meio de avaliações, a Fundação Itaú Social busca fundamentos úteis de gestão e evidências que contribuam para concretizar sua missão e oferecer metodologias e conhecimentos para outras organizações com vistas a aprimorar suas práticas.

Proposta do GIFE para qualificar a avaliação do investimento social privado

ANA LETÍCIA SILVA

*Gerente de articulação do GIFE, é responsável pelas agendas estratégicas.
Graduada em economia, mestre em planejamento e gestão do território pela
Universidade Federal do ABC, Santo André, São Paulo.*

ANDRE DEGENSZAJN

*Secretário-geral do GIFE, é bacharel e mestre em relações internacionais pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo.*

O tema da avaliação no investimento social privado vem ganhando cada vez mais espaço no Brasil ao longo dos últimos 20 anos. Essa movimentação pode ser indicativa de maior preocupação com os resultados e efeitos da atuação dessas organizações – e também do longo caminho que ainda temos a percorrer. Muitos investidores sociais vêm apostando na construção de conceitos e práticas de avaliação, buscando mesclar essas dimensões de modo que suas contribuições estejam cada vez mais alinhadas à atuação do investimento social para a produção do bem público.

A avaliação de programas sociais é considerada pelo GIFE um dos pilares para o fortalecimento e ampliação da legitimidade do investimento social privado brasileiro, e por isso as práticas avaliativas foram adotadas pelo GIFE como estratégia para os próximos anos, em diálogo com demandas de seus associados. Além da avaliação, são consideradas agendas estruturantes a governança,

a transparência e a comunicação para causas sociais, temas que guardam evidentes relações com avaliação.

Nos debates, diálogos e construções coletivas que vêm sendo empreendidos nos últimos anos, especialmente por associados e parceiros do GIFE, mas também por especialistas nacionais e internacionais em avaliação, podemos observar um caminho de aprendizados e proposições que hoje nos permite navegar pela temática da avaliação como dispositivo fundamental para se pensar em estratégia organizacional.

Dentro do amplo mundo das teorias e práticas da avaliação, e, mais especificamente, no investimento social privado, identificamos algumas dimensões que devem merecer atenção nos próximos anos, com vistas a estimular as práticas de avaliação dos associados do GIFE:

- **pensar avaliação como posicionamento estratégico**, o que exigirá dos investidores reflexão sobre o papel das avaliações na formulação e na revisão de suas estratégias organizacionais e programáticas;
- **compreender diferentes abordagens e modelos avaliati- vos**, o que demandará estudo e aprofundamento sobre escolas, métodos e uso efetivo;
- **mapear recursos existentes**, o que solicitará um caráter público para as avaliações, ou a ênfase em canais que permitam que diferentes estudos sejam partilhados, conhecidos e comparados, de modo a enriquecer o olhar sistêmico sobre o investimento social privado;
- **produzir recomendações**, o que criará parâmetros fundamentais e de visão de futuro;
- **monitoramento**, o que requererá compreender melhor as diferenças e semelhanças entre monitoramento e avaliação, bem como o uso de diferentes tecnologias para acompanhar investimentos essencialmente multicêntricos e voltados a populações abrangentes e difusas.

Em sua dinâmica de amadurecimento estratégico, um dos primeiros passos do GIFE será reforçar a temática da avaliação em seu

Censo, dando maior abrangência e precisão às perguntas atuais. Nesse sentido, realizou-se uma consulta aos associados e parceiros em setembro de 2014, com o objetivo de apurar os pontos sobre os quais gostariam de ter informações úteis em avaliação do investimento social privado.

Contribuições muito instigantes emergiram. Detectou-se interesse em conhecer melhor o efeito estratégico das avaliações, ou seja, o quanto se toma decisão com base no processo e nos resultados da avaliação; quais são e com que finalidade têm sido utilizados os mais diversos modelos avaliativos; e a quais interesses a avaliação tem atendido. As relações entre avaliação e comunicação foram outro aspecto apontado na consulta. O permanente tema da capacidade técnica das equipes para trabalhar com processos de avaliação será objeto de melhor diagnóstico.

Tais contribuições estão alinhadas com o diálogo realizado entre especialistas internacionais no tema da avaliação, foco da conversa com associados do GIFE, e do seminário “Avaliação para o Investimento Social Privado: Estratégia Organizacional”, promovido pela Fundação Roberto Marinho e Fundação Itaú Social, que dá origem a esta publicação. Entre as perguntas exploradas nessa ocasião destacaram-se:

- por que fazer avaliação?
- como se organizar para isso?
- que uso que se faz de seus resultados?
- como utilizar os resultados na estratégia organizacional?
- o que influencia um processo de avaliação?

Entre os associados do GIFE, há dimensões desafiadoras no caminho de aprofundar o uso das avaliações, mas também o desejo de produzir processos avaliativos mais consistentes e contínuos, de modo que possam provocar reflexões e instrumentalizar a estratégia organizacional. Também merecerão atenção na programação do GIFE: (a) conciliação dos tempos dos gestores, dos projetos e da avaliação; (b) negociações entre gestores e avaliadores; (c) orçamentos insuficientes; (d) bases de dados que pouco dialogam e interagem; (e) confusão conceitual; (f) limitada cultura de moni-

toramento; (g) baixa confiabilidade na esfera dos registros administrativos; (h) compreensão e uso dos estudos de impacto pelos gestores públicos; e (i) modesta produção acadêmica no campo.

Diante desses desafios, os especialistas internacionais trouxeram orientações que poderão ser úteis nos próximos anos, a saber: (a) a escolha de perguntas que sejam centrais; (b) clareza do orçamento disponível e da intencionalidade para utilizá-los; (c) saber qual o objetivo a ser avaliado: se é plausível, se já foi avaliado antes; (d) que recursos priorizar.

Foi consenso entre os especialistas que é importante saber que prioridade as avaliações possuem nas organizações, levando em conta três variáveis: (1) implementar a linguagem do programa e não a linguagem da avaliação (confiança nas premissas, questões que realmente abordem as experiências); (2) simplicidade (o que podemos fazer com os recursos que temos); e (3) governança (processo que exige facilitação e negociação).

O GIFE terá o tema avaliação como prioritário em 2015, estimulando um trabalho coletivo entre associados e parceiros no sentido de construir visões e abordagens que dialoguem com demandas concretas dos investidores e com seus desafios práticos e conceituais. De maneira articulada, o GIFE deve explorar as relações que se estabelecem entre a avaliação e outras dimensões do investimento social, particularmente a governança, enfatizando as práticas de transparência e comunicação.

Em relação a esse aspecto, será importante impulsionar melhores relações entre transparência e a avaliação. Com frequência, as práticas de avaliação assumem sentido comprobatório voltado a “provar aos outros que o projeto é bom”, situação agravada quando está em questão a necessidade de captação de recursos. A avaliação é tornada pública com mais frequência quando reforça, e não quando contraria, as premissas que fundamentaram a intervenção. Assim como há certa seletividade nas práticas de transparência, contribuindo para a construção de um discurso de exaltação dos programas, é preciso ajudar o campo a avançar para leituras não complacentes da realidade que, de fato, favoreçam o aperfeiçoamento das ações.

Outro efeito dessa tendência é a maior dificuldade em discutir os erros e problemas numa perspectiva comparada – já que, *a priori*, os programas são *um sucesso*. E diante de uma multiplicidade de programas bem-sucedidos, cujo principal desafio é obter mais recursos para dar maior escala, estreita-se o espaço para a explicação daquilo que não funcionou.

É nesse sentido que a discussão sobre avaliação aproxima-se do tema da governança e da estratégia organizacional. Os processos de construção das avaliações, e onde eles se situam na estrutura organizacional, têm relação direta com a ampliação ou a restrição do espaço para um uso mais estratégico das avaliações. É fundamental que as organizações se questionem, como foi apontado no diálogo sobre avaliação aqui citado, se estão dispostas a interromper um projeto ou programa caso as avaliações apontem que ele não traz os resultados esperados. Evidentemente, essa decisão deve ser fruto de um processo e não de uma ação pontual, mas a disposição para enfrentar a questão é essencial para dar sentido aos esforços de avaliação.

No intuito de explorar essas e outras perguntas, o GIFE promoverá diálogos sistemáticos entre associados e parceiros, ora em grupos menores, ora em fóruns mais amplos, tanto para identificar os principais desafios em avaliação, quanto para produzir boas práticas para o setor, documentando casos práticos e metodologias utilizadas pelos associados, de modo que tenham a profundidade e a assertividade para ajudar e encorajar a compreensão e a comunicação de resultados.

O GIFE deve dar visibilidade aos avanços que têm sido obtidos pelos associados no tema da avaliação, para induzir novas práticas e favorecer um processo de adensamento da cultura avaliativa do investimento social privado, para ampliar e democratizar o acesso aos seus conteúdos e meios de realizá-los. É nessa direção que se busca atuar: contribuindo para a produção de conhecimento mais amplo e identificando oportunidades para incidência interna em sua rede, com o objetivo de aprimorar as práticas de investimento social e seus resultados para a sociedade.

O desafio da estratégia organizacional numa organização da sociedade civil

ELIS REGINA DE MORAES COELHO

Diretora presidente do Instituto Usina Social (IUS)

JAIR DE ALMEIDA JÚNIOR

Diretor financeiro do Instituto Abraço do Tigre (IAT)

KARLA RIBEIRO

Coordenadora de projetos do Instituto Abraço do Tigre (IAT)

SIMONE MONTEIRO

Gestora de projetos do Instituto Usina Social (IUS)

APRESENTAÇÃO

O Instituto Abraço do Tigre (IAT) é uma organização não governamental nascida do Programa Social do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos do Porto da Pedra (GRESUPP), que há mais de uma década promove ações de caráter socioassistencialista, para os moradores do bairro Porto da Pedra em São Gonçalo (RJ).

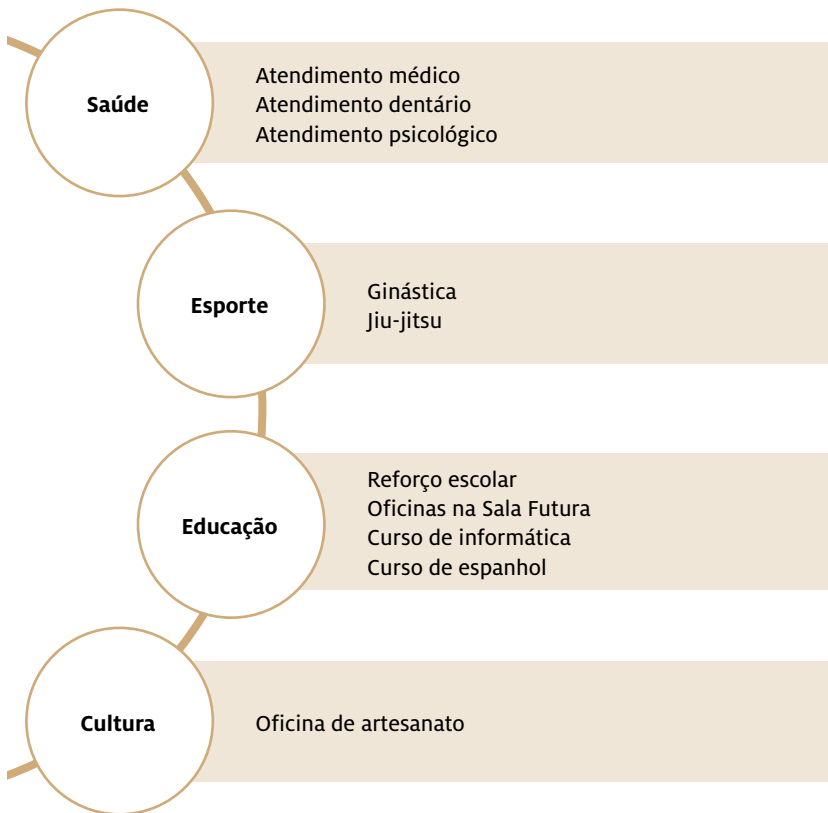
Em 2011, o Abraço do Tigre torna-se uma personalidade jurídica e então sua diretoria busca uma aliança técnica com o Instituto Usina Social¹ (IUS), que desde 2007 realizava projetos no municí-

1. O Instituto Usina Social (IUS) é uma organização sem fins lucrativos com certificação de OSCIP, fundada em 2007, com sede no município de São Gonçalo - RJ, que faz do lazer a sua ferramenta de atuação nas áreas da cultura, educação, esporte e meio ambiente.

pio de São Gonçalo, agregando parceiros institucionais de grande relevância para o desenvolvimento de suas ações junto à população gonçalense.

A partir dessa aliança, o IUS compartilhou sua bagagem de conhecimentos e experiências visando atender às demandas do IAT, além de estruturar um eixo organizacional, criando estratégias para a realização de suas atividades. Outros parceiros institucionais do IUS envolveram-se na realização de projetos em parceria com o IAT. Atualmente, o Instituto Abraço do Tigre oferece atividades nas áreas esportiva, educacional, cultural e de saúde. >

FIGURA 1
ATIVIDADES DO INSTITUTO ABRAÇO DO TIGRE



Em busca de um objetivo comum – a promoção da qualidade de vida e da formação cidadã da população do município de São Gonçalo –, a aliança entre o IAT e o IUS permite que os beneficiários tenham oportunidades de serviços em diferentes áreas. Para isso, iniciamos uma etapa na conquista de novos parceiros institucionais, como a Fundação Roberto Marinho por meio do Canal Futura, com a implantação da primeira Sala Futura em São Gonçalo. Em parceria com o Serpro², foi instalado o segundo Telecentro Usina Digital, e com a Firjan³ desenvolvemos o projeto Educa Mais.

ÁREAS DE ATUAÇÃO

A cidade de São Gonçalo, com 1.025.507⁴ habitantes, abriga desigualdades regionais e intrarregionais que afetam as estruturas básicas da vida da população gonçalense e apresenta um perfil global de periferialidade. Isso significa uma concentração de população pobre e negra, com menor escolaridade e baixo nível de acesso a serviços e equipamentos urbanos.

Percebe-se também uma descontinuidade da malha urbana resultante da falta de planejamento do espaço que, associada à falta de referências visuais, contribui ainda mais para a dificuldade de entendimento do ambiente da cidade. A poluição visual é agravada pela falta de cuidado com os espaços comuns de uso coletivo: vias e praças com posteamento excessivo e falta de infraestrutura básica. Os investimentos em saneamento básico, coleta de lixo, saúde e educação são escassos.

São Gonçalo não apresenta indicadores sociais satisfatórios. A renda *per capita* é de R\$ 724,92⁵, embora seja a segunda maior população do estado do Rio de Janeiro, perdendo somente para capital. Encontra-se em 795º lugar no ranking de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M), com o valor 0,739⁶ (o índice mais baixo é de 0,681).

2. Serviço de Processamento de Dados, vinculado ao Ministério da Fazenda.

3. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro.

4. Fonte: IBGE (estimativa 2013).

5. Fonte: IBGE 2010.

6. Fonte: PNUD 2013.

A escassez de ações governamentais de políticas públicas para a população gonçalense coloca a cidade em uma posição desfavorável na participação social, cultural e política dentro da sociedade.

A área da qualidade de vida urbana tem se desenvolvido bastante devido à grande contribuição dos programas e projetos sociais. Nossa contribuição para a melhoria da qualidade de vida está focada nas questões que interferem diretamente nas condições de vida e de bem-estar dos beneficiários, particularmente a partir da garantia de acesso aos direitos sociais e perpassando áreas que envolvem aspectos sociais, de cidadania, de educação, de saúde e de lazer.

Visando sensibilizar a população sobre seus direitos e deveres por meio de práticas sociais, um grupo de profissionais qualificados em diversas áreas do saber reuniu-se a fim de desenvolver ações que contribuíssem para a autonomia do cidadão gonçalense.

O segundo grande momento de consolidação da aliança entre o IUS e o IAT acontece no ano de 2013, quando inauguramos uma sede própria no bairro do Porto da Pedra para realizar os projetos desenvolvidos. Segundo o Censo 2010, o bairro possui 13.514 mil habitantes – 1,30% da população do município, sendo 53% do sexo feminino e 89% na faixa de 4 a 64 anos.

Os dados acima estão em consonância com o perfil dos beneficiários atendidos em nossos projetos. Atualmente, nas atividades de artesanato, ginástica e informática, 84% são mulheres entre 30 e 65 anos. No reforço escolar da Sala Futura, nos cursos de espanhol e de inglês e nas aulas de jiu-jitsu, 16% são crianças e jovens.

Para nossa realidade, desenvolver ações no domínio social que afetem positivamente a vida de nossos beneficiários está atrelado ao grande desafio de formar uma equipe técnica e voluntária capacitada nas áreas científica, administrativa, financeira, de recursos humanos, de gestão e de liderança, para poder prover serviços de qualidade sem investimento de financiadores.

Em virtude desse cenário, buscamos elaborar e implantar projetos que nos permitam o monitoramento e a avaliação de nossas ações de forma eficaz.

A ESTRATÉGIA EM REDE

Unir esforços para melhor atender à população da cidade de São Gonçalo é o que aspiramos com a parceria entre o IUS e o IAT. Como fazer isso sem investimento econômico do primeiro e do segundo setor? Não é mágica o que fazemos, mas sim investimento em estratégias organizacionais que possibilitem executar a nossa missão com êxito.

A expressão popular que “uma andorinha só não faz verão” é também a nossa visão. Acreditamos que quando se deseja promover o que julgamos necessário para melhorar a vida em sociedade é preciso ter a consciência de que a união de esforços tem maior capacidade de realização do que uma vontade sozinha. E nada melhor para unir forças do que seres humanos, cada um com suas atitudes, habilidades e competências, caminhando em busca de objetivos comuns.

Assim, começamos a escrever nossa experiência de desafios crescentes na identificação de um “modelo gerencial” que contemple as demandas da gestão organizacional, da eficiência operacional e da perspectiva de financiamentos externos para execução de nossas atividades.

Atualmente nossa estratégia de gestão organizacional baseia-se no trabalho em rede, que possibilita a troca de informações e permite atuar em níveis locais e regionais, para articulações, troca de conhecimento e implementações conjuntas de ações, projetos ou programas. O compartilhamento de conhecimentos com outros atores nos leva a inovar no processo de gestão, visto que nosso potencial de criação se estende à medida que interagimos com visões e realidades diversificadas.

Adotamos como alicerce para desenvolver a nossa estratégia em rede o conceito de Olivieri⁷: “Redes são sistemas organizacionais capazes de reunir indivíduos e instituições, de forma democrática e participativa, em torno de causas afins. Estruturas flexíveis e estabelecidas horizontalmente, as dinâmicas de trabalho

7. OLIVIERI, Laura. “A importância histórico-social das Redes”. *Rede de Informações para o Terceiro Setor*, jan. 2013, p. 1.

das redes supõem atuações colaborativas e se sustentam pela vontade e afinidade de seus integrantes, caracterizando-se como um significativo recurso organizacional para a estruturação social”.

No âmbito do trabalho social, a concepção de redes surge como uma possibilidade de superação da fragmentação histórica presente na intervenção de diferentes áreas, permitindo o atendimento integrado dos nossos beneficiários. Nesse aspecto, ressaltamos as parcerias firmadas junto aos nossos parceiros institucionais e o trabalho de voluntariado para atender às demandas locais com serviços nas áreas de educação, qualidade de vida, esporte e cultura que proporcionam à população atendimentos, informação e troca de conhecimento de forma democrática.

Além de uma infraestrutura de qualidade, custeada pela diretoria dos institutos Abraço do Tigre e Usina Social, temos a certeza de que tudo isso só é possível por que contamos com o trabalho de uma equipe de voluntários e com os nossos parceiros institucionais Fundação Roberto Marinho – Canal Futura, com implantação da Sala Futura; Serpro, com a instalação do Telecentro Usina Digital, proporcionando a inserção no mundo da tecnologia da informação através do acesso gratuito à internet; e Firjan, com o Programa Educa Mais, com os cursos de informática para a terceira idade e de inglês para jovens e adultos.

Mas sabemos que, para a gestão transparente e idônea da organização, é necessário dar *feedback* dos resultados alcançados aos beneficiários e à sociedade em geral, bem como para manter as parcerias institucionais e conquistar novos financiadores. Para isso, é preciso realizar uma boa gestão dos projetos que desenvolvemos, tanto com recursos de parcerias, próprios ou com mão de obra voluntária. Precisamos estar embasados por processos e boas teorias, além de contar com as principais informações sobre o fenômeno social que demanda ser estudado. Para tal entendemos que os processos de avaliação e monitoramento devem fazer parte de toda a gestão organizacional.

Entendemos a avaliação como algo contínuo e necessário para construir parâmetros de qualidade pelos quais se pode determinar, a cada passo, se estamos sendo eficazes ou não. Em caso negativo, indica que mudanças devem ser feitas para asse-

gurar a eficácia das ações. Uma avaliação é um procedimento que permite melhorar nossas ações, além de manter uma relação de transparência com os nossos beneficiários, parceiros e a sociedade em geral.

Os processos de avaliação e monitoramento que realizamos têm o percurso que descrevemos a seguir. Realizamos uma *avaliação diagnóstica* por meio de indicadores preliminares e do contexto atual da região, a fim de assegurar que a atividade que será oferecida vem ao encontro da demanda local. Se a resposta for positiva, nossa equipe estuda o contexto local de forma participativa, analisando a realidade dos atores envolvidos, a fim de estruturar o projeto que será implementado. A partir desse diagnóstico acreditamos que o projeto terá grandes chances de sucesso, evitando desperdício da aplicação de recursos físicos e financeiros.

Após essa etapa, continuamos a avaliação da iniciativa por meio de uma *avaliação de processo*. Além do monitoramento contínuo das atividades, realizamos, ao fim de cada ciclo estabelecido pelo projeto e/ou parceiros, uma *avaliação de resultados* para aquilatar o desempenho das nossas iniciativas. O objetivo é aprimorar nossa atuação, assim como repensar as atividades e os indicadores, possibilitando melhores desempenhos.

Por questões de viabilidade econômica, utilizamos atualmente em nosso processo de avaliação e monitoramento ferramentas simples, porém eficientes. Elas permitem coletar informações precisas e diretas que nos auxiliam nesse processo. Os instrumentos utilizados para monitoramento e avaliação baseiam-se no cadastro de informações de dados pessoais e do nível de escolaridade dos beneficiários. Realizado por meio de sistema *on-line*, permite o acesso de toda a equipe envolvida.

Utilizamos entrevistas individuais semiestruturadas com enfoque nos indicadores qualitativos, numa perspectiva etnográfica. Os questionários com perguntas fechadas podem ser respondidos *on-line* ou em papel, com total sigilo de identificação. Isso permite que os beneficiários realizem uma avaliação contínua sobre a qualidade dos serviços oferecidos.

A partir desse questionário conseguimos identificar o nível de satisfação dos nossos beneficiários em relação a atendimento

geral, atendimento do profissional responsável por desenvolver a atividade, instalações, gestão, atividades oferecidas e sua relação com a comunidade, de forma a propiciar momentos de interação na construção de novas atividades dentro do projeto.

Sabemos que nossa proposta de avaliação ainda encontra-se muito aquém de como acreditamos que deve ser. Mesmo com as nossas limitações de recursos, conseguimos realizar de forma eficiente o que nos propomos, visto que, durante o ano 2014, atendemos diretamente e com eficiência 280 pessoas por mês entre crianças, jovens, adultos e idosos, concretizando cada vez mais nossas ações.

Estamos em constante movimento de construção e desconstrução de estratégias para melhorar o nosso grande dilema, que é a mobilização de recursos financeiros. O número crescente de organizações do terceiro setor e a escassez de recursos faz acirrar a competição na busca de financiamentos.

Outro grande problema é que quando se consegue algum tipo de financiamento este não tem continuidade, pois, principalmente quando os recursos provêm do poder público, têm data prevista de início e término. Quando pleiteados no setor privado, a dificuldade é a ausência da tradição em investimentos sociais, principalmente entre as empresas do município de São Gonçalo, onde é comum a descrença nas atividades realizadas pelas organizações locais.

Sabemos que a falta de recursos financeiros nos engessa bastante e muitas vezes dificulta a continuidade de nossas ações. Driblamos essas dificuldades com nosso capital intelectual, que eleva a eficiência, a produtividade e a qualidade dos nossos atendimentos, trazendo retornos sociais intangíveis que beneficiam a população local e mantêm a confiança em nossos serviços.

Ao longo do tempo, identificamos que a mobilização de parceiros financiadores é nosso ponto mais frágil. Para atenuar essa grande lacuna da nossa gestão, buscamos recursos humanos voluntários com *expertise* para desenvolver essa área “problemática” da nossa gestão, viabilizando a captação de financiadores. Em contrapartida ao nosso ponto frágil, temos como ponto forte nossos parceiros institucionais, que fortalecem a nossa identidade e nos permitem realizar projetos em parceria com eficiência.

Embora tenhamos um capital humano estruturado, ele ainda é escasso, e ainda nos faltam “peças” importantes a fim de assegurar os investimentos financeiros. Não desanimamos, porque ao longo da nossa caminhada na área social entendemos que, por maiores que sejam os investimentos financeiros, é preciso ter pessoas comprometidas e conhecedoras do que realizam, para fazer a diferença com transparência nas ações. Os processos de monitoramento e avaliação nos conduzem a uma reflexão apreciativa.

Uma nova maneira de descobrir a realidade é apreciar em vez de depreciar, ver mais longe e mais profundo em vez de ver apenas na superfície mais palpável. Aprender a ver o invisível com os olhos do coração, que comovem, e com os da sabedoria, que desvelam e transformam⁸.

Nesse momento vocês devem estar se perguntando por que não conseguimos nenhum parceiro que aporte recursos financeiros em nossos projetos. Essa é uma pergunta que também nos fazemos quando avaliamos nossos resultados e a nossa infraestrutura.

Então tomamos como base os ensinamentos de Iório⁹, que afirma que mobilizar recursos significa não só “arrecadar dinheiro a qualquer custo”, mas, principalmente, compreender “a complexidade das ações que envolvem a obtenção de apoio financeiro e político ao trabalho de promoção dos direitos e do exercício da cidadania; e até mesmo, ao de prestação de serviços”. Assim, para o autor, o elemento central da mobilização de recursos é sua ação educativa e transparente dirigida a toda a sociedade, buscando conscientizá-la dos vários problemas sociais existentes.

Cabe-nos, então, mais este desafio: realizar ações educativas que conscientizem a sociedade para o investimento social privado.

8. FIRME, Thereza Penna. “Uma perspectiva inclusiva da avaliação”. *Revista Pátio/Artmed*. Ano XIII, maio/jul. 2009. pp. 44-47.

9. IÓRIO, Cecília. “Mobilização de recursos: algumas ideias para o debate”, pp. 1-4, 2004. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/aids_sustentabilidade.pdf> (último acesso em abril de 2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão organizacional das organizações da sociedade civil é um grande desafio quando se coloca em jogo sua capacidade de mobilizar recursos. Visto que toda ação gera custos, é imprescindível o aporte financeiro para realização de sua missão, a fim de potencializar os impactos sociais gerados pela sua atuação direta com o público beneficiário.

Nossa estrutura organizacional é flexível e dinâmica, para que possamos ser eficazes e eficientes na aplicação do pouco recurso financeiro de que dispomos para investir em nossas atividades. A tarefa de construir uma cultura de cidadãos conscientes, participativos e capazes de decidirem por si os rumos a seguir não é nada fácil. Para tanto acreditamos na construção coletiva de saberes e na troca de experiências, fundamentadas em valores éticos e democráticos que construam alternativas de transformação de suas realidades.

Pessoas jurídicas com identidades diferentes e objetivos em comum fazem ações pioneiras no município de São Gonçalo darem certo com a união de esforços tanto de voluntários quanto de parceiros institucionais que acreditam no nosso trabalho, proporcionando oportunidades de desenvolvimento social às comunidades onde atuamos, com vistas a buscar o empoderamento e autoconfiança de seus cidadãos. Acreditamos que transformações sociais só são possíveis com a participação de pessoas comprometidas.

Além de conseguirmos avaliar e monitorar a qualidade de nossas ações de forma participativa e com ferramentas simples e eficientes, conseguimos também ao longo dos três anos de parceria entre os institutos Abraço do Tigre e Usina Social aumentar o número de voluntários e, conseqüentemente, o número de pessoas beneficiadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CHIANCA, Thomaz Kauark. *Desenvolvendo a cultura de avaliação em organizações da sociedade civil*. São Paulo: Global, 2001.
- FIRME, Thereza Penna. "Uma perspectiva inclusiva da avaliação". *Revista Pátio/Artmed*. Ano XIII, maio/jul. 2009, pp. 44-47.

- IÓRIO, Cecília. Mobilização de recursos: algumas ideias para o debate. pp. 1-4, 2004. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/aids_sustentabilidade.pdf> (último acesso em abril de 2015).
- MARINO, E. *Manual de avaliação de projetos sociais*. São Paulo: IAS – Pedagogia Social, 1998.
- OLIVIERI, Laura. “A importância histórico-social das Redes”. *Rede de Informações para o Terceiro Setor*, jan. 2003, p. 1.
- WORTHEN, Blaine R. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. São Paulo: Editora Gente, 2004.

Este livro foi composto nas fontes Milo e Milo Serif
e impresso em junho de 2015.

REALIZAÇÃO



PARCERIA



Fundação Santillana



APOIO

“Uma boa avaliação traz benefícios logo a partir do engajamento dos atores no processo, o que se dá antes mesmo de qualquer coleta de dados, análise ou apreciação de um programa. Um primeiro passo em qualquer avaliação é compreender qual é a teoria da mudança da organização ou do programa, tornando explícitas as ideias que os investidores e implementadores têm em mente e/ou os documentos que explicam de que maneira a iniciativa pretende chegar aos resultados desejados.”

TESSIE TZAVARAS CATSAMBAS

*Bacharel em economia e ciência política,
mestre em políticas públicas pela Universidade de Harvard e
presidente da EnCompass LLC.*

“O processo de desenvolver e testar uma teoria de mudança pode ser um caminho para embasar o conhecimento de como chegar à visão planejada pela organização. A teoria de mudança é uma afirmação explícita daquilo que a intervenção proposta pela organização visa atingir e de como realizará isso.”

PATRICIA ROGERS

*Doutora em educação pela Universidade de Melbourne, professora
de avaliação do setor público da RMIT University (Austrália) e
diretora de projeto da BetterEvaluation.*

ISBN 978-85-63489-23-4



9 788563 489234