

AULA 03

Tipos de avaliação

Ernesto F. L. Amaral
eflamaral@gmail.com

Introdução à Análise de Políticas Públicas
www.ernestoamaral.com/app2012.html

Fonte:

Cohen, Ernesto, e Rolando Franco. 2000. “Avaliação de Projetos Sociais.” São Paulo, SP: Editora Vozes. pp.108-117 (capítulo 6).

AVALIAÇÕES NÃO SÃO IGUAIS

- As avaliações possuem diferenças quanto:
 - 1) Ao tempo de sua realização.
 - 2) Aos objetivos procurados.
 - 3) Aos seus realizadores.
 - 4) À escala que assumem.
 - 5) À alçada decisória que são dirigidas.

1) DIFERENÇAS DE TEMPO

- Na economia, há distinção clássica entre avaliação *ex-ante* e *ex-post*.
- **Avaliação *ex-ante***: realizada ao começar o projeto, antecipando fatores considerados no processo decisório.
- **Avaliação *ex-post***: ocorre quando projeto está em execução ou já foi concluído, sendo que decisões são tomadas com base nos resultados alcançados.

AVALIAÇÃO *EX-ANTE*

- Proporciona critérios racionais para realizar decisão qualitativa:
 - Projeto deve ou não ser implementado?
- Permite ordenar projetos segundo eficiência para alcançar objetivos perseguidos.
- Análise custo-benefício (ACB) e análise custo-efetividade (ACE) são metodologias que permitem realizar avaliação *ex-ante*.
- ACB é mais adequada para projetos econômicos.
- ACE é mais adequada para projetos sociais.

AVALIAÇÃO *EX-POST*

- É preciso distinguir situação dos projetos que estão em andamento daqueles que já foram concluídos.
- Estes projetos são avaliados para que se adote decisões qualitativas (sim ou não) e quantitativas (questão de grau).
- **Nos projetos em execução:**
 - Decisão qualitativa se refere a continuar ou não com projeto, com base nos resultados obtidos até o momento.
 - Se sim, decisão quantitativa se refere a manter formulação original ou introduzir modificações na programação.

AVALIAÇÃO *EX-POST* (continuação)

- **Nos projetos concluídos:**
 - Decisão qualitativa se refere ao uso futuro da experiência realizada.
 - Se sim, deve-se seguir implementando este tipo de projeto, já que benefícios gerados superam custos.
 - Os próximos projetos devem utilizar mesma formulação por ser a mais eficiente disponível?
 - Ou deve-se reprogramar para alocar melhor recursos aos fins que se pretende alcançar?
 - Se não, deve-se interromper a realização de experiências semelhantes, quando benefícios não superam custos.

AVALIAÇÃO *EX-POST*: DURANTE E DEPOIS

- Na avaliação *ex-post* é possível diferenciar entre:
 - **Durante:** avaliação de processos ou concomitante; avaliação contínua; análise da eficiência operacional.
 - **Depois:** avaliação terminal; avaliação de impactos.
- Lembremos que:
 - Avaliação de processos é realizada durante a implementação do projeto ou em sua fase de operação.
 - Avaliação de impactos pode ser realizada durante ou depois de finalizar o projeto.

AVALIAÇÃO DE PROCESSOS

- Determina a medida em que os componentes de um projeto contribuem ou são incompatíveis com os fins perseguidos.
- Como é realizada durante implementação, afeta organização e operações.
- Procura detectar dificuldades de programação, administração e controle, com objetivo de corrigi-las e diminuir custos de ineficiência.
- Não é balanço final, mas avaliação periódica.
- Objetivo central é medir eficiência de operação do projeto.

AVALIAÇÃO DE IMPACTO

- Procura determinar em que medida projeto alcança seus objetivos.
- Busca compreender quais são efeitos secundários (previstos e não previstos) do projeto.
- Pode ser realizada durante ou depois de finalizar o projeto.

DECISÕES NA AVALIAÇÃO EX-POST

- **Projetos em andamento:** avaliação de eficiência operacional; ou avaliação de impactos.
 - Decisões qualitativas: não (não continuar projeto); sim (continuar projeto).
 - Decisões quantitativas: manter ou modificar programação do projeto atual.
- **Projetos terminados:** avaliação de impactos.
 - Decisões qualitativas: não (não realizar projetos similares); sim (realizar projetos similares).
 - Decisões quantitativas: manter ou modificar formulação de novos projetos.

2) DIFERENÇAS DE OBJETIVOS

- Avaliações se diferenciam pelos seus **objetivos**: tipos de problemas e perguntas que respondem, decisões que envolvem, potenciais usuários de seus resultados.
- **Avaliação de processos**: (1) olha para frente (correções ou adequações); (2) procura afetar as decisões cotidianas, operativas; e (3) usuários são próprios funcionários que administram projeto.
- **Avaliação de impacto**: (1) olha para trás (projeto funcionou ou não), descobrindo causas; (2) se dirige para fora, além do projeto. É útil para decidir sobre sua continuação, formular projetos futuros e tomar decisões sobre política; e (3) usuários são aqueles que têm capacidade de decidir sobre orientações mais gerais (autoridades).

3) DIFERENÇAS DE REALIZADORES

- É possível distinguir avaliações com base nos agentes que as realizam:
- **Externa ou interna:** podem ser diferenciadas segundo a participação ou não do avaliador na equipe executora do projeto.
- **Mista:** pode combinar os dois tipos de pessoas.
- **Participativa:** incorpora os beneficiários.

AVALIAÇÃO EXTERNA

- Realizada por pessoas alheias à organização agente.
- Tais avaliadores teriam mais experiência em avaliação, comparando resultados com outros projetos similares, em termos de eficácia e eficiência.
- É criticada por dar mais importância ao método de avaliação do que ao conhecimento substantivo da área beneficiária do projeto.
- **Ponto forte:** avaliador tem conhecimento da metodologia de avaliação.
- **Ponto fraco:** não possui conhecimento substantivo da área e das especificidades do projeto.
- Metodologia única e suposta objetividade do avaliador são contestadas.

AVALIAÇÃO INTERNA

- Realizada dentro da organização gestora do projeto.
- Elimina os atritos de interesse da avaliação externa, já que avaliados (beneficiários) passam informações para pessoas conhecidas (gestores).
- Avaliadores internos não sentiriam que estão sendo examinados por sua atuação. Avaliação seria uma instância de reflexão sobre atividades realizadas.
- **Ponto forte:** avaliadores têm conhecimento substantivo do projeto e beneficiários, não enfatizando metodologia.
- **Ponto fraco:** há menores garantias de objetividade; avaliadores teriam idéias preconcebidas por interesse ou valor, diminuindo avaliação independente e imparcial.
- Não elimina choque de interesses entre diferentes atores que estão gerindo o projeto.

AVALIAÇÃO MISTA

- Procura combinar as avaliações externa e interna.
- Objetivo é de que avaliadores externos realizem seu trabalho em contato e com participação dos membros do projeto (gestores).
- Pretende-se superar dificuldades e preservar vantagens de ambas avaliações.

AVALIAÇÃO PARTICIPATIVA

- Objetivo é de minimizar distância que existe entre avaliador e beneficiários.
- A **população-alvo é incluída no processo de análise** como avaliador e não somente como avaliado.
- A estratégia participativa prevê adesão da comunidade no planejamento, programação, execução, operação e avaliação do projeto social.
- Ou seja, adequada implementação do projeto depende da população afetada por ele.
- Existem instâncias para que participação comunitária seja realizada, visando estabelecer prioridades e pensar no alcance de objetivos específicos.

4) DIFERENÇAS DE ESCALAS

- Avaliações podem ser distinguidas ao levar em consideração número de pessoas afetadas e magnitude dos recursos necessários:
 - Avaliação de projetos grandes.
 - Avaliação de projetos pequenos.
- Existem diferenças em termos de:
 - 4.1) Estratégia da avaliação.
 - 4.2) Lógica da avaliação.
 - 4.3) Roteiro da avaliação.
 - 4.4) Técnicas de análise.
 - 4.5) Resultados da avaliação.
 - 4.6) Avaliadores.

4.1) ESTRATÉGIA DA AVALIAÇÃO

- Nos **projetos grandes**, é realizada estratégia analítica e objetiva, com decomposição da avaliação nas dimensões do projeto.
- É possível realizar avaliações parciais de: (1) objetivos intermediários (cortes transversais); (2) progresso de objetivos específicos (cortes longitudinais e transversais); (3) análise da ligação dos processos de diagnóstico, programação e implementação; e (4) verificação da eficiência da organização-agente.
- Nos **projetos pequenos**, é seguida estratégia qualitativa, com ênfase na compreensão do conjunto e dos casos individuais que os integram.
- Análise faz sentido dentro do contexto do projeto, com aplicação de cortes transversais.

4.2) LÓGICA DA AVALIAÇÃO

- Nos **projetos grandes**, é predominantemente dedutiva (do universal para o particular).
- Objetivos derivam de modelo causal que expressa hipóteses articuladas entre si.
- Elabora variáveis e indicadores para estimar grau que projeto modificou realidade, em relação aos objetivos.
- Nos **projetos pequenos**, lógica da avaliação é indutiva (do particular para o universal).
- Ao observar realidade, avaliador julga o projeto como um todo (sem desagregá-lo em dimensões).
- Objetivos supõem hipóteses de caráter geral que buscam convergência do grupo focal analisado.
- É comum descobrir que objetivos reais do projeto se diferenciam daqueles que orientaram sua formulação.

4.3) ROTEIRO DA AVALIAÇÃO

- Em **projetos grandes**, são utilizados modelos experimentais e seus derivados.
- Isso supõe captação da realidade de forma dimensionalizada (grupo de tratamento e controle) para determinar grau de êxito ou fracasso.

- Em **projetos pequenos**, análise é desenvolvida sobre realidade global.
- Procura-se entender o projeto a partir das articulações que indivíduos geram no tecido social da comunidade.

4.4) TÉCNICAS DE ANÁLISE

- Nos **projetos grandes**, as técnicas de análise usuais são quantitativas e, às vezes, complementadas por técnicas qualitativas.
- Nos **projetos pequenos**, são utilizados arcabouços qualitativos, com técnicas de coleta de dados da antropologia cultural e da etnografia, tais como: observação participante, entrevistas em profundidade, histórias de vida...

4.5) RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

- Nos **projetos grandes**, resultados são gerais.
- Cabe diferenciar etapas, dimensões, processos ou níveis diferentes, além de fazer afirmações relacionadas às suas particularidades.
- Beneficiários são tratados como classes de atores e não individualmente.

- Nos **projetos pequenos**, é feita consideração específica daqueles que participam do projeto, analisando também casos desviados.
- Trata-se de uma perspectiva individual, em que se busca compreender realidade global pelas articulações dos indivíduos na comunidade.

4.6) AVALIADORES

- Nos **projetos grandes**, avaliação é centralizada.
- O avaliador faz parte de uma equipe que não pode estar em permanente contato com todas pessoas envolvidas (população-alvo, administradores, implementadores), em cada um dos lugares do projeto.
- É preciso utilizar métodos para otimizar acesso à informação gerada como resultado da avaliação.
- É preciso realizar contato direto com a prática da implementação, mas interação permanente não pode ser exigência da avaliação.
- Nos **projetos pequenos**, avaliador está no próprio projeto.
- Propósito é compreensão global: avaliador deve ter interação permanente ou prolongada com grupo-alvo.

5) DIFERENÇAS DOS DESTINATÁRIOS

- Formulação, conteúdo, metodologia e tipos de análises dependem daqueles que serão destinatários dos resultados da avaliação.
- Alternativas de ação e mudanças de implementação dependem do processo de tomada de decisões.
- Considerando os gestores, há diferentes destinatários:
- **Dirigentes superiores:** definem políticas, estabelecem prioridades e destinam recursos com base nos objetivos da instituição.
- **Administradores:** distribuem recursos para concretização dos objetivos e geram modelos para otimizar relação insumo-produto.
- **Técnicos:** executam projetos, estão centrados em aspectos operativos e traduzem modelos para a prática.