

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Fisiologia e Ciências Humanas
Departamento de Ciências Políticas

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: problemas e perspectivas

Alexandra Righi Marco Cardoso

Belo Horizonte
2005

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

Departamento de Ciências Políticas

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: problemas e perspectivas

Alexandra Righi Marco Cardoso

**Belo Horizonte
2005**

Alexandra Righi Marco Cardoso

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: problemas e perspectivas

**Monografia de Conclusão de Curso de
Especialização em Políticas Públicas da
Universidade Federal de Minas Gerais.**

**Orientadora: Maria Thereza Nunes
Martins Fonseca**

**Belo Horizonte
2005**

RESUMO

O tema escolhido para essa monografia é a avaliação de políticas públicas. As políticas públicas ou sociais devem ser avaliadas e monitoradas, sobretudo porque, via de regra, são políticas que se destinam à população em situação de vulnerabilidade social, de cujos resultados depende de um modo particularmente dramático.

Procurei desenvolver uma reflexão teórica, metodológica e prática, a fim de demonstrar a importância da prática de avaliação, como um meio de garantir a efetividade dos resultados e apontar caminhos que possam ser corrigidos, coletivamente, nas ações sociais.

ABSTRACT

The subject chosen for this paper is the process of evaluation of public policies. I argue that public policies should be evaluated, besides other reasons, because in most of the cases they target people who is in risk and depend largely of the effectiveness of those policies.

I present some theoretical, methodological and practical issues related to evaluation, aiming the best ways of conduct a process of evaluation.

Agradeço à minha orientadora,
Maria Thereza Nunes Martins
Fonseca e a todos que me
ajudaram na realização desse
trabalho.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 - ASPECTOS CONCEITUAIS DA AVALIAÇÃO	4
1.1 - A avaliação nas políticas sociais no Brasil	7
1.2 - A avaliação como ferramenta gerencial - a intervenção com foco nos resultados.....	7
1.3 - Supostos e riscos no processo de avaliação	8
1.3.1 - A ausência da avaliação ex-ante.....	8
1.3.2 - Limites do sistema de informações	10
1.3.3 - Ausência dos usuários no processo avaliativo	11
1.3.4 - Exclusão dos métodos quantitativos ou qualitativos	12
1.4 - Os desafios culturais e institucionais para a avaliação	13
CAPÍTULO 2 - ELEMENTOS PARA O DESENHO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	16
2.1 - A avaliação: tomada de decisão	16
2.1.1 - Identificação dos atores	16
2.1.2 - Finalidade	17
2.1.3 - Quando avaliar	18
2.1.4 - Procedência dos avaliadores.....	18
2.1.5 - Análise de viabilidade	19
2.2 - A avaliação: planejamento.....	20
2.2.1 - Marco conceitual	20
2.2.2 - Perguntas avaliativas	23
2.2.3 - Definição de objeto	23
2.2.4 - Identificação dos indicadores	24
2.2.5 - Aspectos metodológicos	25
CAPÍTULO 3 - AVALIAÇÃO DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO DE CAPITAL SOCIAL VIVA COMUNIDADE	27
3.1 - Projeto Centro Nacional de Formação Comunitária - CENAFOCO.....	27
3.1.1 - Gênese	27
3.1.2 - Objetivo	28
3.1.3 - Concepção metodológica	28
3.2 - Operacionalização do Projeto CENAFOCO em Belo Horizonte	29
3.2.1 - Implementação do CENAFOCO: 1ª Fase.....	29
3.2.2 - Municipalização do CENAFOCO: 2ª Fase	32
3.3 - Caracterizando e refletindo sobre a avaliação do Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade executado em Belo Horizonte	34
CAPÍTULO 4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	39

INTRODUÇÃO

O trabalho que apresento pretende sistematizar e discutir questões próprias do que se poderia chamar um sub-campo emergente das políticas públicas, as questões relacionadas à avaliação dessas políticas.

A avaliação está presente em nossas práticas cotidianas, tanto de nossa parte em relação ao desempenho das outras pessoas, quanto delas em relação a nós. Assim, avaliamos e somos avaliados nos mais diversos aspectos da nossa conduta na rua, naquelas relações impessoais que travamos ali, em casa, no trabalho, na escola, no grupo informal, nas organizações. Esse pode ser considerado um tipo de avaliação informal. Portanto, as avaliações que ocorrem nas atividades cotidianas de forma natural e assistemáticas são consideradas informais.

Além das avaliações informais podemos também realizar avaliações formais. Esta é definida por Aguilar e Ander-Egg como:

“(...) avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida. Destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com propósito de produzir efeitos e resultados concretos / comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou guia para tomada de decisões racional e inteligente entre cursos e ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento dos fatores associados ao êxito ou fracasso de seus resultados” (1995, 32).

Para estes autores, não há diferença de propósitos nos dois tipos de avaliação e, sim, de método. Enfim, avaliar significa estimar, apreciar, calcular o ‘valor’ de uma coisa (MOKATE, 2000). Nesse trabalho, nos reportaremos sempre a avaliação formal.

Pode-se dizer que a cultura da avaliação, embora seja reconhecidamente relevante no campo das políticas públicas, programa e projeto sociais, como instrumento capaz de realizar múltiplas funções no monitoramento e adequação, ainda é incipiente no país. Segundo Cunha, isso ocorre porque “as ações avaliativas

carregam um forte estigma, caracterizado pela relação que muitos estabelecem entre avaliação e punição” (2001, p. 2).

Mas, paralelamente às resistências, pode-se também identificar mais recentemente a emergência de uma compreensão mais acurada da importância da avaliação no processo decisório, seja no âmbito da formulação, da implementação e da aferição dos resultados e impactos de políticas e programas sociais. Nessa perspectiva, para Carvalho (1998) avaliar políticas e projetos sociais tornou-se um desafio para os centros de pesquisas e para os governos.

Mas o desafio persiste e para confrontá-lo a literatura ajuda na compreensão da importância do processo de avaliação.

Para Carvalho (1998), a avaliação qualifica decisões, processos, resultados, impactos e permite repensar as opções políticas e programáticas, além das próprias ações que foram ou estão sendo executadas.

Já Pestana (1998) destaca a importância da avaliação para o processo de formulação e implementação de políticas públicas.

Segundo Chianca (2001) o principal benefício que uma avaliação pode produzir é gerar informações úteis que ajudam os interessados a tomar decisões sobre o programa em suas diferentes fases sendo, portanto, parte essencial da formulação e da implementação dos programas sociais, contribuindo para seu aperfeiçoamento.

Para Faria (1998) o objetivo precípua da avaliação dos programas sociais é aprimorar sua capacidade de oferecer adequada atenção aos cidadãos.

Outro aspecto relevante dessa temática são as dificuldades normalmente encontradas para se levar a termo o que se denomina uma ‘boa’ avaliação. Arretche (1998) levanta algumas dessas dificuldades da avaliação. Uma é isolar da realidade variáveis relevantes, outra, a incerteza sobre os principais objetivos da política avaliada, outra, as dificuldades técnicas para estabelecer relações de causalidade entre programas e seus resultados e há também dificuldades para obtenção de recursos financeiros.

Segundo Perez (1998) os estudos da avaliação são vulneráveis do ponto de vista da metodologia e deve-se fortalecer e aprimorar sistemas de informação gerenciais com indicadores de médio e longo prazo.

Podemos observar que avaliar não é uma tarefa fácil, pois, além da sua complexidade requer superar grandes desafios. Os desafios devem servir para aperfeiçoar as técnicas da avaliação e não deixar de realizá-la.

O processo de avaliar requer um planejamento prévio, onde são sistematizados os métodos, instrumentos e ferramentas que permitam alcançar resultados confiáveis e julgamentos adequados. É nesse momento também, que devem ser tomadas decisões pertinentes ao objeto a ser avaliado, momento a ser avaliado, tipo de avaliador, objetivos e metas, resultados etc.

A metodologia utilizada no trabalho constou de pesquisa bibliográfica, documental e observação participante, sendo esta última possível, pela minha condição de estagiária no Projeto Centro Nacional de Formação Comunitária - CENAFOCO - nas duas implantações realizadas pela Associação Municipal de Assistência Social - AMAS - em 2001 e 2002.

O trabalho foi organizado em cinco partes, abrangendo a reflexão teórica acerca da temática proposta e análise da avaliação do Projeto de Desenvolvimento de Capital Viva Comunidade.

A primeira parte apresenta, de forma sucinta, a avaliação nas políticas sociais no Brasil, a avaliação como ferramenta gerencial - a intervenção com foco nos resultados, supostos e riscos no processo de avaliação (a ausência da avaliação *ex-ante*, limites do sistema de informações, ausência dos usuários no processo avaliativo e a exclusão dos métodos quantitativos ou qualitativos).

A seguir, são apresentados os elementos para o desenho do processo de avaliação nas políticas públicas dividido em dois momentos: tomada de decisão - identificação dos atores, finalidades, quando avaliar, procedência dos avaliadores e análise de viabilidade e planejamento.

Na penúltima parte são apresentadas a gênese, objetivo e concepção metodológica do Projeto CENAFOCO, as duas execuções em Belo Horizonte e a avaliação realizada na segunda implementação.

Finalmente, nas considerações finais, a quinta parte deste trabalho, a importância da avaliação em projetos sociais e políticas públicas é retomada, a fim de propiciar uma reflexão quanto à relação desta com a democracia.

CAPÍTULO I - ASPECTOS CONCEITUAIS DA AVALIAÇÃO

O capítulo tem por objetivo apresentar alguns aspectos importantes para entender o processo dinâmico e complexo da avaliação nas políticas públicas.

No primeiro momento, demonstramos de forma sucinta o avanço da avaliação no âmbito das políticas públicas. Em seguida, focamos no novo paradigma de avaliação e nos pressupostos e riscos da avaliação (na ausência da realização da avaliação *ex-ante*, nos limites do sistema de informação, na ausência da participação dos usuários no processo e na exclusão do método qualitativo ou quantitativo). Na última seção, são reportados pontos fundamentais para obter uma melhor compreensão da importância da avaliação e seus riscos.

1.1 - A avaliação nas políticas sociais no Brasil

A origem dos primeiros estudos e pesquisas sobre avaliação no Brasil teve forte influência do pensamento norte-americano, que deixou suas marcas nos meios acadêmicos, na literatura específica e em experiências práticas realizadas em nosso país, principalmente na área da educação. A vertente predominante do pensamento norte-americano nesta área é dominada pelo funcionalismo, que propõe que a avaliação de políticas e programas sociais seja baseada na análise e mensuração dos resultados alcançados e pela tradição tecnocrática, ou seja, sempre em busca de modelos técnicos de intervenção na realidade. Fundada no positivismo e orientada pelo racionalismo clássico, essa perspectiva ignora a política pública como uma intervenção política na realidade e preocupa-se, exclusivamente, com instrumentos técnicos e metodológicos.

Apesar disso, a área educacional apresentou os trabalhos mais consolidados e avanços significativos com ênfase no processo ensino-aprendizagem e, mais recentemente, na avaliação institucional. Em seguida, destacam-se os trabalhos elaborados pela área da saúde.

Nos últimos anos, tem-se renovado o interesse pela avaliação em decorrência de alguns fatores e circunstâncias apresentadas por Buvnich, que podem ser assim resumidos: a aguda crise social que estabeleceu uma imensa demanda por projetos e programas sociais

que satisfizessem as necessidades dos grupos mais vulneráveis; necessidade de conhecer a complexidade dos programas e projetos sociais, afetados por inúmeros fatores alheios ao controle dos administradores e dos planejadores; escassez de recursos disponíveis pelos próprios governos; necessidade de um gerenciamento e um planejamento com maior e melhor informação em todos os níveis; necessidade de alocar recursos disponíveis com maior eficiência e equidade de forma a assegurar maior grau de efetividade; sustentabilidade no alcance dos objetivos próprios e crescente cobrança por parte da sociedade civil, devido ao crescimento e ao fortalecimento de grupos nos processos de formulação e implementação de políticas públicas (BUVINICH, 1999).

Devido ao agravamento das questões sociais e da escassez de recursos estatais, a avaliação de políticas obteve um grande impulso a partir de década de 80. No Brasil, podemos dizer que esse avanço decorreu da forte influência do processo de redemocratização do país, que estimulou tanto a participação social na formulação, implementação e avaliação dos projetos quanto no controle das ações do governo. Ao garantir esses princípios, a avaliação tornou-se um exercício necessário e fundamental para o fortalecimento da democracia.

Outro fator que contribuiu para a ampliação das áreas a serem avaliadas foi a pressão exercida pelos financiadores internacionais na aferição dos resultados e dos impactos das ações desenvolvidas pelos programas no país.

Desde então vem ocorrendo, mesmo que de forma lenta e desigual nas políticas, um avanço significativo na área da avaliação de políticas. Para Arretche (2000), é gratificante constatar avanços no campo da avaliação como: a expansão do campo de atuação da política social (previdência social, habitação, saneamento, assistência social e transporte coletivo), o crescimento do estudo e a expansão dos programas cobertos, além do saudável amadurecimento metodológico e técnico.

Paralelo a esse cenário de expansão e de interesse pela avaliação, a realidade nos apresenta um quadro de políticas, programas e projetos marcados pela ausência da avaliação. Ao analisar projetos e programas que foram avaliados, constantemente nos deparamos com pseudo-avaliações ou quase avaliações que se contrapõem às avaliações científicas ou pesquisas avaliativas.

Faria (1998) apresenta duas características marcantes das atuais avaliações. Na primeira, os projetos não são monitorados sistematicamente e as avaliações não permitem tirar lições para melhorar o gerenciamento e aperfeiçoar o desenho de novas intervenções, pois possuem escassa análise avaliativa; já na segunda, geralmente, a avaliação é realizada de forma isolada e ao término de um projeto, com propósito de controle ou fiscalização.

Para esse autor, a avaliação é dirigida para projetos em que o mercado atua como penalizador de ineficiência na alocação de recursos ou na obtenção dos resultados. O mais comum é demonstrar os recursos implementados e as coberturas alcançadas com explicação *ad hoc* sobre discrepâncias encontradas entre o programado e o realizado.

Outra característica refere-se ao aspecto metodológico, uma vez que a preponderância é das avaliações de eficácia. Segundo Arretche (2000), a avaliação de eficácia é a mais corrente nas políticas públicas por ser a mais factível e menos custosa de ser realizada. Entende-se por avaliação de eficácia, a relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivos (FIGUEIREDO, apud ANDER-EGG, 1995). Embora seja a mais realizada, certamente não é a mais necessária. Para a autora, a avaliação mais urgente a ser desenvolvida no Brasil é a de eficiência e, devido a essa urgência, tem ocorrido grande esforço de sofisticação dos métodos de avaliação. Por avaliação de eficiência, entende-se a avaliação da relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados. (FIGUEIREDO, apud ANDER-EGG, 1995). Embora negligenciada, ela impõe-se porque a eficiência é um objetivo democrático. A eficiência e a competência no uso dos recursos é uma das condições de confiança pública no Estado e nas instituições democráticas. Portanto, uma condição para um bom governo é certamente realizar estudos confiáveis de avaliação de políticas públicas.

Em outros casos, realiza-se a avaliação de efetividade, mas são raros e pouco confiáveis, pois têm que demonstrar que os resultados apurados estão causalmente relacionados aos produtos oferecidos encontrados. Essa avaliação consiste no exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados (FIGUEIREDO, apud ANDER-EGG, 1995).

Para Draibe a avaliação efetiva ocorre quando:

“Se põe em relação tais resultados e os processos através dos quais foram produzidos (avaliação de processo e medidas de eficácia e eficiência), tais resultados e as mudanças provocadas pelo programa na realidade sobre a qual incide (avaliação de impactos e efeitos, e medidas de efetividade)” (2002, p. 25).

Para finalizar, a cultura da avaliação é, sobretudo, um componente prioritário para o desenvolvimento eficiente, eficaz e efetivo de políticas, programas e projetos sociais no país. Ela deve ser considerada como uma prática que *“qualifica decisões, processos, resultados, impactos”* (CARVALHO, 1998, p. 88).

1.2 - A avaliação como ferramenta gerencial - a intervenção com foco nos resultados

Nos últimos anos, com o intenso processo de mudança institucional do Estado, assistimos a transformação das práticas e instrumentos de gerenciamento e de gestão da ação do governo (Lustosa, s. a).

Questões como essas suscitam um novo paradigma de avaliação, que passa a ser expressivo desse processo. Esse novo paradigma de avaliação se contrapõe à avaliação tradicional, ao focar os resultados, a gestão integrada, a introdução de novos conceitos como *ex-ante e ex-post*, além de conferir relevância aos aspectos ligados ao processo, impactos, metas, participação e de possibilitar aos atores envolvidos um resultado de fato desejado. A avaliação tradicional, por sua vez, se volta para os modelos economicistas, dados quantitativos, eficiência e eficácia. Esse modelo, conforme salienta Carvalho (1998), tem sofrido severas críticas pelo seu caráter externo, debilidades metodológicas reveladas e conhecidas, demasiada preocupação com a eficiência, pela sua incapacidade de apropriar-se do conjunto de fatores e de variáveis contextuais e processuais que limitam ou potencializam resultados e impactos.

Nesse paradigma novo, a avaliação torna-se um instrumento indispensável e valioso ao determinar a aplicação de recursos com o máximo de eficiência possível e ao assegurar o grau de efetividade no processo, com vista à consecução de resultados desejados.

Aguilar e Ander-Egg assinalam, também, que a avaliação baseada no novo paradigma *“não se limita a estabelecer quais foram os “êxitos” e “fracassos” de um programa. Deve tratar de averiguar por que certas conquistas foram atingidas e por que ocorreram determinados fracassos”* (1995, p. 63). Assim, a avaliação *“é elemento fundamental para a*

consolidação do conhecimento sobre os condicionantes e desafios das intervenções na área social” (CARNEIRO, 2004, p. 84).

1.3 - Supostos e riscos no processo de avaliação

São vários os fatores que podem prejudicar o processo de avaliação. Focalizaremos quatro deles, por considerá-los de essencial importância para desenhar a avaliação e garantir resultados confiáveis.

1.3.1 - A ausência da avaliação *ex-ante*

Primeiramente, quando nos referimos ao termo *ex-ante*, estamos nos reportando à avaliação que é realizada antes da implementação do projeto.

Embora, não seja dada a necessária importância à realização dessa avaliação, ela é responsável por gerar informações que deveriam condicionar as tomadas de decisão conducentes à operacionalização do programa ou projeto.

Cabe mencionar que nesse processo decisório podemos encontrar dois aspectos de grande risco para a realização da avaliação *ex-ante*. O primeiro se refere à resistência dos atores envolvidos na implementação à participação dos usuários. Já o segundo suposto trata dos conflitos existentes entre os próprios atores envolvidos no processo decisório. Seria imprudente e prejudicial à avaliação ignorá-los, devendo-se, ao contrário, supor interesses diferentes dos atores implicados na decisão, no planejamento e na implementação dos serviços e programas sociais. Os atores envolvidos nesse processo, segundo Aguilar e Ander-Egg (1995) se distinguem em duas categorias: os políticos e os técnicos. Ao abordar esse aspecto, Cohen e Franco (apud AGUILAR e ANDER-EGG, 1995) contribuem ao revelar os interesses diferentes que existem em cada categoria. Conforme estes, os políticos preocupam em responder às demandas e não às necessidades, oferecendo mais atenção àqueles grupos que se organizam para defender seus interesses. Na categoria dos técnicos, os burocratas perseguem objetivos de estabilidade, poder e de crescimento e os administradores, o incremento dos recursos financeiros, já que eles implicam em maior poder para a sua organização.

A avaliação *ex-ante* se preocupa com o plano e a conceitualização do programa e abrange três aspectos fundamentais, considerados pela tradição científica como requisitos prévios para a elaboração de qualquer projeto: realização do estudo-pesquisa, diagnóstico e planejamento e concepção do programa.

Em outra perspectiva, Stufflebeam (apud CHIANCA), apresenta o principal modelo que surge dessa abordagem. Conhecido como GIPP, esse modelo visa apoiar gestores para tomar decisões relacionadas a quatro aspectos:

"1º Contexto - determinação dos problemas existentes que precisam ser resolvidos a fim de orientar os objetivos e prioridades dos programas / projetos. 2º Imput - determinação dos recursos disponíveis e do plano mais adequado para conduzir a intervenção, contribuindo para desenho das estratégias do programa / projeto. 3º Processo - determinação do grau de sucesso da implementação das ações e identificação dos principais obstáculos para o bom desenvolvimento do programa para possibilitar o aperfeiçoamento do trabalho. 4º Produto - identificação dos resultados alcançados e definição sobre o futuro do programa / projeto, possibilitando o julgamento sobre os avanços produzidos pelo programa / projeto" (2001, p. 20).

Além desses aspectos, a avaliação *ex-ante* propicia a criação de um banco de dados inicial sobre o contexto, necessidades e condições básicas do público a ser servido pelo programa, possibilitando a comparação dos resultados alcançados pelo programa com a realidade anterior (CHIANCA, 2001). Por isso, a ausência da avaliação *ex-ante* compromete a *ex-post*.

Outro aspecto dessa avaliação é a necessidade de colocar o processo avaliativo diante das demandas gerenciais dos problemas que precisam ser resolvidos, contribuindo, desse modo, para garantir que os resultados sejam plenamente utilizados e, também, para a racionalização do uso dos recursos públicos.

Certamente, a não realização da avaliação *ex-ante* prejudica o processo da avaliação, como já mencionado anteriormente. Além do mais, essa se torna extremamente importante devido ao fato de que *"as instituições públicas, de maneira geral, não sabem precisamente onde estão, onde (...) devem ir e quase todas não sabem de que alternativas dispõem para sair de onde estão e chegar ao objetivo pretendido"* (PESTANA, 1998, p. 62). Portanto, a sua ausência não possibilita saber se o que foi implementado estava de acordo com o planejado e quais as variáveis que provocaram determinados resultados.

1.3.2 - Limites do sistema de informações

O sistema de informação é um aspecto metodológico essencial para o processo da avaliação. *“A estruturação de um sistema de informação disponível, de acessibilidade garantida e atendendo as peculiaridades dos programas sociais, é fundamental para um mínimo de factibilidade da avaliação”* (LOBO, 1998, p. 80).

Esse sistema conta com o monitoramento para fornecer as informações básicas à avaliação. Embora *“o monitoramento ou registro das informações sobre recursos, atividades, produtos e ocorrências na implementação seja fundamental para a realização de uma boa avaliação, ele não é suficiente”* (BUNIVICH, 1999, p. 19). É necessário recorrer a outras informações adicionais de outras fontes como censo, pesquisas, sistema de informação regular dos ministérios etc. Nessa direção, a avaliação utiliza extensivamente os dados gerados pelo sistema de monitoramento, fontes de dados primários e secundários e também diversos métodos para a coleta de informação.

A avaliação e o monitoramento são atividades diferentes, porém inter-relacionadas. Ambas constituem parte integral e fundamental do gerenciamento do programa.

O sistema de informação bem montado e em uso desde o início do programa possibilita estratégias de avaliação mais condizentes com seus objetivos (LOBO, 1998).

Cabe enfatizar que alguns entraves podem gerar risco para o processo de avaliação ao contribuir para perdas de informações relevantes. Lobo contribui nessa discussão ao apontar que *“o atraso ou mesmo a inexistência, de um monitoramento desenhado e implementado desde o início do programa, pode levar a perdas irrecuperáveis na qualidade da avaliação que se deseja fazer”* (1998, p. 83) e que o sistema de informação deve ser acessível e eficaz para aproximar avaliação do monitoramento.

Outro aspecto que prejudica a tomada de decisão e as informações fornecidas, citado por Bunivich (1999), é a falta de um sistema computadorizado de gerenciamento que permita sistematizar os dados provenientes dos diferentes instrumentos e fontes de informação, dentro de determinadas categorias conceituais, para facilitar o processamento, a geração de relatórios e análise. Nessa perspectiva, são comuns tanto as instituições como as pessoas, gerarem mais dados ao invés de utilizarem os já existentes. Isto, certamente, contribui cada vez mais para informações desnecessárias, atrasadas e, conseqüentemente,

para o fortalecimento de um sistema que não gere informações relevantes, atualizadas e que melhore a qualidade dos dados coletados.

Um exercício freqüente nas instituições é encontrar informações em planilhas, tabelas, registros administrativo-financeiros e em outros instrumentos de coleta empilhados, tornando difícil e lenta as etapas de processamento e análise da informação para o seu uso oportuno na tomada de decisão. Deparamos, portanto, com um paradoxo: de um lado existe uma grande quantidade de dados e, do outro, poucas informações relevantes e disponíveis para a tomada de decisão.

1.3.3 - Ausência dos usuários no processo avaliativo

Um aspecto a ser considerado nas discussões sobre avaliação de políticas públicas é a participação da população usuária neste processo.

Para Carneiro *“a participação da população “usuária” dos serviços e programas sociais constitui um ponto central no campo das políticas públicas para potencializar resultados no processo de desenho, gestão e avaliação de intervenções sociais”* (2004, p. 91). Para a autora, a participação também *“fortalece o estabelecimento da cultura democrática e da criação de capital social, elemento vital para o desempenho institucional (...)”* (2004, p. 91).

A participação é um elemento fundamental para dar sustentabilidade às ações e ao processo de elaboração e gestão de programas sociais. Ao ser garantida, dificulta uma intervenção mais vulnerável à descontinuidade, interrupções e fracassos de implementação.

Portanto, não se deve deixar de considerar as dificuldades e alterações que devem ser processadas no âmbito dos governos para que a participação possa realmente ser incorporada como diretriz e instrumento de ação das políticas públicas.

A avaliação participativa possibilita maiores chances de formular propostas mais realistas, adequadas e aderentes à realidade, capazes de obter resultados satisfatórios. Isso é possível, pois os usuários tornam-se sujeitos integrantes do processo de discussões, mobilizações, negociações junto aos demais atores envolvidos. Além dos usuários, Aguilar e Ander-Egg (1995) distingue três atores envolvidos no processo decisório: os que respondem pela avaliação, os que encomendam a avaliação e os que respondem à

avaliação. Esse processo é marcado por diversos interesses e conflitos. Abordaremos essa questão com mais detalhe no próximo capítulo.

A incorporação dos beneficiários a esses grupos de atores, segundo Carvalho (1998) é importante porque põe em destaque a diversidade de opiniões, valores e expectativas. Isso faz com que o valor atribuído à avaliação seja constituído por um coletivo e não por um agente único. Dessa forma, se favorece o fortalecimento da cultura avaliativa, diminuindo o risco da avaliação ser esquecida ou colocada em segundo plano.

Para Aguilar e Ander-Egg (1995) são dois os principais motivos para envolver os usuários nesse processo. No primeiro, o programa pode alcançar seus objetivos, mas não com resultados satisfatórios. Assim, não transforma ou muda a situação-problema que o originou. No outro, as concepções da avaliação e as perspectivas dos usuários enriquecerão as dimensões que os decisores entendem como resistência aos usuários. A resistência é um fator importante, pois permite a reconsideração das prioridades estabelecidas pelos principais atores e se elas vão ao encontro das reais necessidades dos usuários.

1.3.4 - Exclusão dos métodos quantitativo ou qualitativo

A realidade social, marcada pela complexidade e pelo seu caráter multifacetado, supõe a necessidade de diversidade metodológica em sua abordagem. Na avaliação, a escolha do método a ser utilizado é muito importante e esta *“costuma estar influenciada, em grande parte, pelo estilo ou opções metodológicas que, a priori da avaliação a realizar, uma equipe pesquisadora tem”* (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995, p. 116). Assim, o uso inadequado da metodologia pode ser considerado um fator de risco, uma vez que a avaliação pode atribuir resultados bons ou ruins aos programas e projetos sem a consideração dos fatores adequados.

Os métodos quantitativos e qualitativos, com vantagens e limitações diferentes, são alternativas complementares e não podem ser considerados mutuamente excludentes. Um grande equívoco que acompanhou a maioria dos projetos de avaliação de políticas sociais foi a não utilização dos métodos quantitativos.

Hoje, no entanto, segundo Aguilar e Ander-Egg, *“a maioria dos pesquisadores opta por formas mistas, combinando diferentes procedimentos e técnicas dos métodos quantitativos e qualitativos, conforme a natureza da investigação a fazer”* (1995, p. 116).

As dimensões quantitativas e qualitativas de um projeto são indispensáveis à avaliação, uma vez que *“essa supõe boas informações geradas pelo monitoramento como meio para averiguar a eficácia e eficiência de uma determinada ação em busca de melhores condições de vida”* (TIJIBOY, FIRME e STONE, s.a., p.15).

1.4 - Os desafios culturais e institucionais para a avaliação

Os problemas sociais demandam ações públicas de conteúdos, abrangência e objetivos diversos, dado seu alto grau de complexidade. Estes são multifacetados e apresentam causas diversas. A produção e reprodução destes problemas são permeadas por dimensões socioeconômicas, culturais, políticas, familiares, individuais, subjetivas e institucionais.

As ações públicas se viabilizam através de políticas, programas e projetos sociais influenciados e informados pelo ambiente social, cultural, político e organizacional marcado por incertezas e turbulências. Segundo Carvalho, envolver os sujeitos usuários *“no processo avaliativo tem sido considerado de extrema importância para apreender os múltiplos fatores, processos e resultados da ação pública”* (1998, p. 90).

Certas disposições culturais podem constituir um componente de grande risco ao processo avaliativo. Sabemos que durante vários anos uma disposição cultural que prevaleceu nas instituições públicas foi aquela que percebe a avaliação como uma prática burocrática intrusiva ou punitiva. Assim, persistiu durante anos a cultura da ausência da avaliação. Por isso, torna-se cada vez mais imperativo no processo de avaliação, o reconhecimento de tais disposições culturais no contexto institucional.

Atualmente, como já discutido anteriormente, vem acontecendo uma evolução no campo da avaliação e esta vem sendo instituída como uma ferramenta de gestão social focada nos resultados. É preciso, portanto, que se fortaleça nas instituições públicas envolvidas com gestão social a cultura avaliativa que enfoque a gestão por resultado, pois ainda predomina a gestão focada nos processos.

É fácil perceber que todos os aspectos aqui abordados estão interligados. Quero ressaltar, entretanto, que o fator cultural mencionado acima, influencia fortemente a institucionalização da avaliação. Isso acontece na medida em que se constitui uma cultura gerencial que enfoque a avaliação como um poderoso instrumento gerencial, relevante e imprescindível à tomada de decisão no campo das políticas públicas. Segundo Carneiro:

"A institucionalização da avaliação e da gestão por resultados pressupõe o movimento dinâmico produzido a partir a constituição de um sistema de informação que mobiliza valores, estabelece rotinas e define usos e práticas institucionais" (2004, p. 88).

Assim, o fortalecimento da cultura avaliativa e a criação de equipes avaliativas internas são condições fundamentais para dar sustentabilidade ao sistema de avaliação e ao enfoque da gestão por resultados (CARNEIRO, 2004).

Na administração pública, a disseminação da cultura avaliativa tem se deparado com grandes dificuldades devido ao fato das autoridades públicas a terem como um fator de inibição, por medo de serem investigadas, de perder o poder, de se descobrir práticas indesejáveis, inadequadas etc. Assim, as resistências surgem sutilmente, através das dificuldades burocráticas, falta de recursos financeiros e falta de apoios políticos e institucionais. Romper essa barreira à institucionalização da avaliação talvez seja o maior desafio dessa área de atuação pública.

Outro aspecto fundamental, que também constitui um risco para a avaliação, são os problemas institucionais. Para Aguilar e Ander-Egg (1995) estes problemas referem-se à descontinuidade político-administrativa que caracteriza nossa administração pública. A questão que se coloca é: Como garantir que a influência do governo não vai afetar a avaliação de um programa do governo anterior e como garantir que determinado programa tenha continuidade mesmo com a mudança administrativa produzida pela alternância de poder? Além desse ponto, deve-se levar também em conta a capacidade de uma dada instituição para executar um programa ou projeto, ou seja, a capacitação de seu pessoal, treinamento, métodos e técnicas disponíveis, definição de papéis, criação de estrutura organizacional para coordenar a avaliação etc.

Todos esses fatores apresentados nesse capítulo contribuem não apenas para uma melhor compreensão da importância da avaliação, mas também para o desenho do processo avaliativo que será abordado a seguir, no capítulo II.

CAPÍTULO II - ELEMENTOS PARA O DESENHO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Na construção de um processo avaliativo distingue dois momentos: tomada de decisão e planejamento. Esse capítulo tem por objetivo apresentá-los.

2.1 - A avaliação: tomada de decisão

O primeiro momento refere-se a tomada de decisões que define as questões que determina todo o processo avaliativo como: identificação dos atores, finalidade e quando, procedência do avaliador e análise da viabilidade.

2.1.1 - Identificação dos atores

Para Chianca *“o compromisso principal da avaliação está em gerar informações relevantes que ajudam a tomada de decisão para melhorar os programas existentes”* (2001, p. 35).

Estas informações são geradas para atender aos interesses dos atores que tomam as decisões. Elas podem ser de nível institucional, político, econômico e técnico.

Segundo Bolay (apud ARMANI, 2003) estes atores podem ser de três tipos:

- a) atores diretamente envolvidos no projeto: instituições executoras, de apoio etc
- b) pessoas, grupos e associações envolvidas no contexto no qual o projeto se desenvolve porem sem envolvimento direto.
- c) Outros grupos e instituições não envolvidos com o projeto, mas, atuantes no mesmo contexto.

Identificar esses atores e as informações de que necessitam constitui um elemento importante para o desenho avaliativo. Isso porque, na prática, seja por motivos financeiros, de tempo e outros é muito difícil realizar uma avaliação que consiga atender todos os atores sociais e seus interesses. Por isso, se faz necessário, selecionar quais os atores sociais que terão suas necessidades de informação atendidas. De acordo com Armani (2003) para selecioná-los é preciso listar todos os atores envolvidos no projeto e seus respectivos

interesses, avaliar a importância de cada ator para o sucesso do projeto e identificar os riscos para o projeto. A participação dos atores envolvidos é fundamental nesse momento.

O resultado desse processo integra aos fatores de risco na coluna de premissas do marco lógico.

Cabe ressaltar, que esse momento é crucial, pois, os atores selecionados não só participam de todo o processo avaliativo como também tomam as decisões que determinam o rumo do processo.

2.1.2 - Finalidade

Definido os atores que tomarão as decisões o próximo passo consiste em decidir qual a finalidade da avaliação, ou seja, qual(is) o(s) aspecto(s) é levado em consideração:

" - Moral, que se refere à exigência de probidade dos gestores na gestão do programa e, dos usuários na apropriação dos benefícios;

- Política, que se refere à verificação dos propósitos da política ou programa em relação aos princípios de justiça minimamente aceitos, bem como a possibilidade de as avaliações contribuírem para o controle social dos programas sociais e servirem de instrumento de pressão social sobre o Estado.;

- Instrumental, que se relaciona com a geração de informações para monitorar o programa;

- Técnica, referindo-se à possibilidade de a avaliação contribuir pra clarificação do problema social que motivou o programa, tendo em vista a construção de um referencial comum; para sistematização da prática em desenvolvimento; para a correção, melhoria e avanço técnico do programa pra melhor servir à população alvo e para a identificação de resultados e impactos;

- Econômica, tendo em vista a racionalização e melhor aplicação de recurso"
(SILVA, 2001, p. 51).

Estes aspectos são referentes ao mérito da avaliação, que tem como questão central saber por que lutar tão arduamente para produzir informações sobre programas e políticas sociais. Também, são basilares para o planejamento da avaliação porque além de *"gerar informações úteis que ajudam os interessados a tomar decisões sobre o programa em suas diferentes fases é certamente o principal benefício que uma avaliação pode produzir"* (CHIANCA, 2001, p. 30).

2.1.3 - Quando avaliar

A próxima decisão refere-se ao momento que se realiza a avaliação. Segundo Mokate (2000) cada momento pode ser valioso, pois, gera informações relevantes na fase correspondente dos processos decisórios e gerenciais.

Assim podemos definir de acordo com Cohen e Franco dois momentos:

- "a) Avaliação ex-ante - realizada ao começar o projeto, sua finalidade é proporcionar critérios racionais para uma decisão qualitativa crucial: se o projeto deve ou não ser implementado. Essa avaliação permite também ordenar os projetos segundo sua eficiência para alcançar os objetivos perseguidos. As metodologias aptas para esse tipo de avaliação são: análise de custo - benefício e análise custo-efetividade.*
- b) Avaliação ex-post - nessa avaliação é possível identificar duas fases: a fase durante a realização do projeto e após a sua realização. A primeira denomina-se de avaliação de processos ou concomitante e a segunda de avaliação terminal" (1999, p. 108).*

A avaliação de processos realizada durante a implementação afeta a organização e as operações, pois pretende detectar as dificuldades que ocorrem para serem corrigidas diminuindo os custos derivados da ineficiência. Sua função central é medir a eficiência de operação do projeto.

A avaliação de impacto procura determinar em que medida o projeto alcançou seus objetivos e quais foram seus efeitos secundários (previstos e não previstos). Ambas se distinguem pelo tipo de problemas, decisões e beneficiários.

2.1.4 - Procedência dos avaliadores

Definir qual é o tipo de avaliação segundo a procedência dos avaliadores, isto é, quem serão os avaliadores, também é muito importante para realizar o planejamento.

Segundo Cohen e Franco a avaliação pode ser de três tipos: *"avaliação externa, avaliação interna e avaliação mista"* (1999, p. 111).

A avaliação externa é realizada por especialistas com experiências e conhecimentos de metodologia de avaliação. Entretanto, o avaliador não domina satisfatoriamente a realidade do objeto avaliado.

A avaliação interna está diretamente vinculada à formulação ou execução do programa. Esta apresenta a vantagem da menor possibilidade de resistência e maior

conhecimento do objeto da avaliação por parte do avaliador. Portanto, pode gerar choque de interesses entre os diferentes sujeitos, avaliador e avaliado.

Existe também a avaliação mista, isto é, a combinação da avaliação externa com a avaliação interna. A intenção é de superar as dificuldades e limites destas reservando as vantagens de ambas. É realizada por pessoas envolvidas diretamente na execução do programa e também por avaliadores externos.

Deve-se, portanto, superar essa dualidade entre avaliação interna e externa, pois em muitos casos, a combinação desses dois tipos de avaliadores, pode garantir uma maior qualidade, agilidade e menor custo ao processo avaliativo, uma vez que há uma complementaridade, diminuindo as limitações que cada um pode apresentar. Assim, *“sempre que possível deve envolver os usuários do programa que são os mais diretamente interessados nos resultados”* (SILVA, 2001, p. 52).

Cabe ressaltar, que independente do tipo de avaliação, a participação da comunidade deve ser sempre priorizada em todo o processo.

2.1.5 - Análise de viabilidade

Tomadas as decisões anteriores, cabe agora, antes de iniciar o planejamento, fazer uma análise da viabilidade financeira e política do programa ou projeto.

Primeiramente, ao planejar uma pesquisa avaliativa é fundamental saber a quantidade de recursos disponíveis para a sua realização, pois, são estes que determinarão o rumo. A não realização de um estudo sobre os recursos disponíveis pode prejudicar muito o processo avaliativo.

Segundo Aguilar e Ander-Egg (1995) deve levar em consideração os seguintes aspectos ao determinar os recursos: número de integrantes, qualificação da equipe, o tempo da realização da pesquisa, a utilização de determinadas técnicas etc.

No entanto, quando se alude a recursos não se restringe ao financeiro, mas também, aos humanos, técnicos e materiais.

Saber quais os recursos disponíveis é imprescindível para a realização da pesquisa, pois, *“boa vontade e desejo de avaliar não são suficientes para se realizar um estudo a sério”* (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995, p. 96).

Um outro aspecto importante refere-se ao aspecto político. Para Chianca (2001) a avaliação é um processo político, principalmente, por envolver várias pessoas no julgamento do mérito e seu resultado afetar de alguma forma o projeto que está sendo avaliado. As questões políticas permeiam todo o processo avaliativo desde o planejamento até a divulgação do relatório.

Portanto, *“antes de iniciar uma avaliação é fundamental ter clareza sobre os principais aspectos que determinam o contexto político”* (CHIANCA, 2001, p. 34), ou seja, é preciso saber se será viável e produtivo realizar o processo.

Tomadas as decisões a próxima etapa será a do planejamento, isto é, estabelecer o alcance da investigação.

2.2 - A avaliação: planejamento

O sucesso, a qualidade e a realização de um processo avaliativo estão condicionados a um bom planejamento. O planejamento é o conjunto de operações que permite levar adiante o processo de investigação. Essa etapa é a mais complexa porque envolve questões metodológicas e decisões estratégicas e também se realizada de forma inadequada compromete as demais etapas do processo. Em outras palavras, podemos dizer que ao planejar estamos desenhando a avaliação.

No planejamento identifica o objetivo, objeto, perguntas avaliativas, indicadores e aspectos metodológicos do processo avaliativo.

2.2.1 - Marco conceitual

O primeiro passo no planejamento avaliativo é definir o objetivo da avaliação. O objetivo deve atuar como um farol orientando a ação do projeto. Por isso, ele deve ser preciso, mensurável, realista e possível de ser alcançado.

Dado a sua importância, consiste um ponto chave para a formulação e avaliação de projetos sociais. No entanto, freqüentemente, programas e projetos sociais dispõem de objetivos formulados de maneira ambígua e ampla não permitindo que estes sejam avaliados empiricamente.

Para elaborar objetivos bem focados e passíveis de serem verificados utiliza-se a metodologia do marco lógico. O marco lógico é uma ferramenta que explicita a lógica da intervenção de projetos estruturados nas relações de causa e efeito de um determinado problema.

O objetivo segundo Carneiro “*deve apontar para a transformação desejada*” (2004, p. 77), mas para tal deve-se conhecer a realidade que se quer transformar, ou seja, é preciso identificar os problemas.

A identificação do problema consiste uma etapa importante para a formulação de projetos, pois, a partir da sua compreensão e interpretação são apontadas as alternativas para enfrentá-lo. Uma ferramenta utilizada para identificar o problema é a árvore de problemas. Esta fornece uma estrutura lógica da problemática percebendo-a por dentro e explicando a lógica causal. Assim, realizamos o diagnóstico do problema para ter não apenas uma visão mais realista do mesmo, mas também do objetivo.

Para Armani, “*a análise da problemática em questão e de suas causas deverá subsidiar a elaboração da lógica vertical do marco lógico: objetivo geral, objetivo do projeto, resultados imediatos e atividades*” (2003, p. 46).

Em outras palavras, conhecer a realidade existente nos possibilita criar objetivos mais reais que nos leva a transformá-la e obter a realidade desejada.

Assim, conhecer os problemas, as alternativas de intervenção e o plano idealizado e o realizado são aspectos que condicionam o processo de desenho da avaliação.

Antes de partir para a construção do marco lógico, outro aspecto central no processo de intervenção social consiste em definir a população alvo. Os critérios utilizados para sua focalização são etários, institucionais, geográficos, socioeconômicos etc. Assim, defini não apenas a população, mas, também a cobertura do projeto.

Definido a problemática e a cobertura do projeto podemos partir para a elaboração do marco lógico. O marco lógico se estrutura em uma matriz de quatro colunas e quatro linhas como apresentado a seguir

Quadro 1 - Matriz do Marco Lógico

	Indicadores	Meios de verificação	Fatores Externos
Objetivo Geral			
Objetivo Especifico			
Resultado			
Atividade			

A matriz nos possibilita fazer duas leituras, uma do eixo vertical e a outra do horizontal. O eixo vertical nos permite explicar a lógica se todos juntos são suficientes para atingir o objetivo central. Isto é, as atividades produzirão resultados, que alcançados produzirão objetivos específicos que contribuirão para o objetivo geral. A segunda leitura possibilita olhar para cada nível do objetivo - atividade, resultado, objetivo específico e objetivo geral - apontar o seu alcance, explicitar os pressupostos e os riscos (Carneiro, 2004).

Segundo Armani (2003) o objetivo geral delimita o que se quer alcançar com o projeto e representa a mudança provocada por ele. Já o objetivo específico é referência central para dimensionar o êxito ou fracasso do projeto. Quanto aos resultados, deve a partir do diagnóstico problema e de suas relações de causa e efeito satisfazer as exigências colocadas pelo objetivo específico. Assim, para cada ação concreta viabiliza uma atividade. Para transformar os conceitos usados nesses elementos em parâmetros concretos e mensuráveis elaboram-se os indicadores.

Conforme Carneiro (2004) os meios de verificação são as fontes e meios que informam os indicadores. Essa coluna delinea os elementos centrais para a montagem de um sistema de informação que constitui referência para a avaliação. Já os fatores externos identificam e explicam todas as condições que podem interferir no projeto.

Portanto, o marco conceitual ao identificar o problema, suas causas e conseqüências, garante a matriz do marco lógico uma estrutura de intervenção que permite um planejamento mais consistente de todo o processo fornecendo insumos ao processo de avaliação e monitoramento. Por esse motivo, constitui o ponto de partida para o processo de avaliação. Concluimos então que *“a falta de uma descrição detalhada de um programa pode levar a interpretações equivocadas no decorrer da avaliação”* (CHICANCA, p. 2001, p. 33).

2.2.2 - Perguntas avaliativas

A elaboração das perguntas é um momento chave do planejamento, pois, requer uma reflexão profunda e cuidados do grupo envolvido com a avaliação. Assim, as perguntas constituem estratégias para definir o foco da avaliação sendo a sua ausência um risco para a avaliação.

Chianca salienta que as avaliações são *“conduzidas para responder as perguntas que devem gerar as informações necessárias para basear o julgamento do valor de alguma coisa”* (2001, p. 34).

Embora não seja uma atividade complexa, elaborar boas perguntas toma tempo. Para Cronbach (apud CHIANCA, 2001) há duas fases na elaboração de perguntas avaliativas: fase divergente e fase convergente. Na primeira, elabora-se uma lista de perguntas consideradas importantes. Na outra seleciona as perguntas que devem ser efetivamente respondidas pela avaliação.

Para as perguntas refletirem a vontade dos atores envolvidos na avaliação este processo deve acontecer de forma coletiva. Esse momento é crucial, pois, é o cerne da avaliação.

Para Mokate *“a incorporação dos atores (perspectivas e perguntas) no desenho e montagem do processo avaliativo poderá fortalecer a legitimidade do processo e a garantia da utilidade da informação gerada por ele”* (2000, p. 13).

2.2.3 - Definição do objeto

Para definir o objeto da avaliação deve ter clareza da finalidade, dos destinatários, do momento e da equipe que vai realizar a avaliação. Estas decisões foram tomadas na fase preliminar do planejamento. Portanto, em função das perguntas a responder estabelece o tipo de avaliação e o seu alcance, setorial ou global. Segundo Aguilar e Ander-Egg (1995) cada tipo de avaliação apresenta vários aspectos que serão o objeto(s) da avaliação como apresentado a seguir:

Quadro 2 - Avaliação X Aspectos

Tipos de avaliação	Aspectos do programa
Avaliação do plano e conceituação do programa	avaliação do estudo-pesquisa avaliação do diagnóstico avaliação do plano e concepção do programa
Avaliação da instrumentalização e seguimento do programa	avaliação da cobertura avaliação da implementação avaliação da estrutura e ambiente organizacional avaliação do rendimento pessoal
Avaliação da eficácia e eficiência do programa	avaliação de eficácia, resultados ou impacto avaliação da eficiência ou rentabilidade econômica

2.2.4 - Identificação dos indicadores

Em projetos sociais é muito difícil medir ou avaliar as mudanças culturais, de relações sociais, políticas etc. Assim, para aproximarmos do conhecimento de algo que não podemos captar diretamente utilizamos os indicadores. O indicador é um *“instrumento de medição usado para indicar mudanças na realidade social que nos interessa”* (ARMANI, 2003, p. 58). Nesse sentido, o indicador lê a realidade e acompanha as mudanças.

Os indicadores elaborados segundo o marco lógico têm como objetivo transformar os conceitos usados no objetivo geral, objetivos específicos, resultados e atividades em parâmetros concretos e mensuráveis (ARMANI, 2003). Assim, além de existir um indicador específico em cada nível, este, garante que o objetivo atingido é válido e confiável. Podemos dizer conforme os níveis do marco lógico que os indicadores podem ser operacionais, de desempenho, de efetividade e de impacto.

Os indicadores são imprescindíveis ao processo avaliativo, pois, medem os resultados alcançados que julgam o objeto da avaliação. Para que estes sejam aceitos os indicadores devem ser mensuráveis, claros, precisos, confiáveis, pertinentes, tempestivos, sensíveis (LUSTOSA, s.a).

Segundo Armani (2003) existem dois tipos de indicadores, os quantitativos e os qualitativos. Estes serão utilizados de acordo com o objetivo do projeto. O indicador quantitativo é capaz de expressar variável quantificáveis e o qualitativo refere-se as variáveis que não podem ser expressas com números.

Por fim, o processo de seleção e definição dos indicadores deve ser participativo e reconhecido por todos como válido, adequado e viável.

2.2.5 - Aspectos metodológicos

Segundo Chianca, *“nenhuma avaliação, reconhecida como séria e confiável, pode chegar a resultados sem que antes tenham desenvolvidos uma base sólida de evidências”* (2001, p. 50). Estas são produzidas a partir da coleta, análise e interpretação das informações.

Ao coletar os dados podemos utilizar vários métodos tanto quantitativos como qualitativos. Estes podem ser documentos públicos, documentos institucionais, relatórios, questionários, entrevistas, grupo focal etc. Nessa escolha não deve existir a distinção entre eles uma vez que a realidade social é complexa e supõe uma diversidade metodológica. Alguns métodos podem ser: questionário, entrevista, grupo focal etc. No entanto, alguns aspectos devem ser levados em consideração na escolha do método: a natureza da pesquisa, recursos disponíveis, aspectos a avaliar, tipo de informação existente e acessível, grau de colaboração e tempo disponível para sua realização (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995).

Após a coleta de dados o próximo passo é analisá-los. Para tornar o processo de análise de dados mais eficiente elabora-se um plano que será baseado na resposta as perguntas avaliativas segundo o tipo de dados disponíveis. *“Nesse momento deve considerar os métodos mais fáceis de serem entendidos e que terão maior credibilidade dos interessados”* (CHIANCA, 2001, p. 68).

O processo de análise organiza os dados dando oportunidade a equipe envolvida na avaliação chegar perto de algumas pistas que respondem as perguntas avaliativas. Entretanto, é a interpretação que possibilita *“agregar significado, dando sentido às informações analisadas e permitindo chegar a conclusões sustentáveis e significativas para os principais interessados da avaliação”* (CHIANCA, 2001, p. 77).

Dado o esforço da coleta, análise e interpretação dos dados, o resultado deverá ser divulgado e servir para orientar processos de tomada de decisão. O meio mais utilizado para divulgar os resultados da avaliação é através de relatórios.

Nessa seção, procuramos apenas apresentar de forma sucinta o processo metodológico presente na avaliação. Embora seja fundamental para o processo não é preciso aprofundar nessa questão uma vez que para os leitores basta apenas compreender a sua importância e o processo mesmo que de forma simples.

CAPÍTULO III - AVALIAÇÃO DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO DE CAPITAL SOCIAL VIVA COMUNIDADE

O objetivo desse capítulo é elaborar uma análise da avaliação realizada no Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade. O capítulo está dividido em três partes: a primeira trata da gênese, do objetivo e da concepção metodológica do projeto, a próxima faz uma descrição da operacionalização da segunda fase do projeto em Belo Horizonte e a última apresenta algumas considerações a respeito do processo avaliativo realizado.

3.1 - Projeto Centro Nacional de Formação Comunitária - CENAFOCO

Nessa parte apresentamos a gênese, objetivo e a concepção metodológica do Projeto Centro Nacional de Formação Comunitária - CENAFOCO - .

3.1.1 - Gênese

O Projeto Centro Nacional de Formação Comunitária - CENAFOCO - foi criado pela Secretaria Estadual da Assistência Social - SEAS - no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, no ano de 2000.

A SEAS assumiu três compromissos presente no Plano Nacional de Segurança Pública - PNSP - criado em julho de 2000. Estes compromissos são a redução da violência urbana, inibição de gangues e combate à desordem social e intensificação das ações do Programa Nacional de Direitos Humanos.

Preocupada em alcançar os resultados previstos nos referidos Compromissos, a SEAS elaborou e implantou programas e projetos estratégicos em três vertentes: atendimento à família de baixa renda, atendimento ao jovem e desenvolvimento comunitário.

Essas vertentes fazem parte do eixo da prevenção e da participação que compõem o PNSP e se concretizaram nas seguintes atividades:

- Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;
- Núcleo de Apoio à Família (NAF);

- Ampliação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);
- Programa Sentinela;
- Centro Nacional de Formação Comunitária (CENAFOCO);
- Apoio aos Centros de Formação do Voluntariado;

Assim, a SEAS cria o CENAFOCO “*para atender o Plano Nacional de Segurança Pública e ao Projeto Alvorada*” (BARRENECHEA, 2002, p. 35), pois, ele integra as ações de enfrentamento da violência com ações que buscam melhoria da qualidade de vida do município.

O CENAFOCO “*nasceu num ambiente de interação como estratégia de capacitação para o desenvolvimento da Política Nacional de Assistência Social, em resposta as demandas de lideranças, técnicos e pensadores da área*” (SEAS, 2002, p. 7).

3.1.2 - Objetivo

O CENAFOCO é um espaço de aprendizagem para a transformação da realidade e a formação cidadã sendo, portanto, um ponto de referência para a construção e difusão de conceitos, habilidades e atitudes que promovam o desenvolvimento das potencialidades nas comunidades.

Em síntese, o principal objetivo do CENAFOCO “*é criar condições adequadas ao desenvolvimento da participação comunitária qualificada na implementação e no acompanhamento de políticas públicas*” (SEAS, 2002, p. 11) e,

“*promover a ampla participação da sociedade, facilitando e incentivando a inclusão das camadas mais pobres da população num processo democrático de transformação da realidade e de construção da cidadania, consideradas condições essenciais para sua autonomia social*”(SEAS, 2001, p. 4).

3.1.3 - Concepção metodológica do CENAFOCO

O CENAFOCO, por ser um centro de capacitação, tem suas principais ações centradas nos seguintes cursos: empreendedor social, meio ambiente de todos nós, gestão social e poder público, prontos para a ação voluntária, direitos humanos, desenvolvimento de habilidades interpessoais e administrativas para os agentes jovens dos portais do Projeto Alvorada.

O empreendedorismo social, segundo Barrenechea “*é o carro chefe do CENAFOCO e tem como objetivo capacitar lideranças para elaborar projetos sociais que melhorem a qualidade de vida de suas comunidades*” (2002, p. 33).

O curso do Empreendedorismo Social possui uma carga horária de 128 horas/aula onde os alunos aprofundam seus conhecimentos sobre a realidade local, aprendem a elaborar e também a implementar projetos sociais. Ao final do curso, os alunos implementam os projetos elaborados em suas comunidades com recursos do Ministério da Justiça.

O princípio da participação comunitária do PNSP, diretriz da metodologia do CENAFOCO, é de fundamental importância e de grande complexidade, uma vez que, para realizá-lo é requerido “*um grande esforço de mobilização e de construção de uma cultura voltada à assunção de responsabilidade cidadã por parte da sociedade*” (SEAS, 2001, p. 3).

3.2 - Operacionalização do Projeto CENAFOCO em Belo Horizonte

O Projeto CENAFOCO foi implantado na cidade de Belo Horizonte em duas etapas: agosto de 2001 e novembro de 2002.

3.2.1 - Implementação do CENAFOCO: 1ª Fase

A primeira implantação do Projeto CENAFOCO na cidade de Belo Horizonte teve como unidade operacional ou instituição executora a Associação Municipal de Assistência Social - AMAS - Essa instituição foi selecionada pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça e pela SEAS devido os impactos, desdobramentos e resultados das ações do Projeto Gestores Comunitários desenvolvido por ela.

Para participar do projeto o interessado tinha que ter mais de dezoito anos, ser morador na comunidade há mais de dois anos e ter interesse em desenvolver trabalhos comunitários. Foram selecionados 120 alunos das seguintes comunidades: Vila Cemig, Conjunto Esperança, 1º de Maio, Vila Humaitá, Vila Apolônia, jardim Leblon, Sumaré,

Ouro Minas, Zilah Spósito, Paulo VI, Pedreira Prado Lopes, Alto Vera Cruz, Nova Cachoeirinha, Senhor dos Passos e Vila Mãe dos Pobres.

Os critérios utilizados para a escolha das comunidades foram: alto índice de violência, comunidade com baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH -, escassez de equipamentos públicos, comunidades onde a AMAS atua, indicação das administrações regionais e abrigos da prefeitura: Granja de Freitas e Pompéia. Cabe ressaltar, que o número de alunos selecionados por comunidade foi proporcional ao número de inscritos na comunidade.

Os projetos elaborados pelas comunidades foram:

Quadro 3 – Projetos sociais elaborados pelas comunidades da unidade operacional AMAS 2001

COMUNIDADE	PROJETO	PÚBLICO ALVO	OBJETIVO
1- 1º Maio	Portas Abertas	Crianças, adolescentes e jovens	Aumentar a auto-estima e a participação na comunidade
2 - Vila Cemig e Conjunto Esperança	CECAVIC – Centro de Criança e Adolescente da Vila Cemig	Crianças, adolescentes e jovens	Discutir cidadania para contribuir com a melhoria da qualidade de vida da sua comunidade
3 - Vila Mãe dos Pobres	Creche Comunitária	0 a 5 anos e 8 meses	Contribuir e assessorar na organização administrativa e financeira da creche comunitária.
4 - Nova Cachoeirinha	Renascer	Adolescentes e jovens	Desenvolver um centro de formação comunitária priorizando cursos profissionalizantes
5 - Ouro Minas	Espaço Multi- uso	Adolescentes , jovens e adultos	Combater a violência urbana, eliminando a ociosidade e promovendo a integração dos adolescentes e jovens na sociedade, dando-lhes condições de desenvolver suas potencialidades
6 - Pedreira Prado Lopes	Novos Horizontes para Cidadão	Crianças e adolescentes	Contribuir e facilitar o relacionamento sócio-afetivo dos moradores da Pedreira, promovendo a troca de experiências culturais, esportivas e

			educativas, garantindo a integração comunitária e respeitando as diversidades existentes.
7 - Paulo VI	Futuro Melhor	Adolescentes , jovens e idosos	Reformar o campo de futebol e construir o ginásio poli - esportivo, onde serão realizadas atividades culturais, de lazer, esportivas, além de cursos profissionalizantes, seminários abordando o tema formação humana do cidadão, direcionado para as diversas faixas etárias abordadas pelo projeto.
8 - Vila Humaitá	Renovar	Adolescentes , jovens e idosos	Implantar um centro comunitário direcionado para a população da vila, oferecendo atividades educativas, recreativas, culturais e profissionalizantes
9 - Vila Apolônia e Jardim Leblon	Associação Profissionalizante e Cidadã	Jovens	Cursos profissionalizantes
10 - Sumaré	Crescer	Mulheres, jovens e adultas	Contribuir com a promoção das mulheres da vila, através do trabalho preventivo em relação à saúde, enfatizando a importância do aleitamento materno, os direitos violados, enfocando, a "violência doméstica" e a diminuição do elevado índice de desemprego
11 - Zilah Spósito	Cooperativa Trabalho para Todos	Adolescentes , jovens e adultos	Diminuir o alto índice de desemprego criando capacitação profissionalizante e empreendedora com cursos para geração de trabalho e renda aos seus moradores

Fonte: AMAS, 2002

Os projetos elaborados pelas comunidades foram apresentados no evento Feirão da Cidadania que ocorreu no período de 1 a 3 de março de 2002 no Mercado da Lagoinha. Este evento é uma das ações previstas no Projeto Feira da Cidadania que tem como objetivo dar visibilidade aos aspectos relevantes das comunidades e buscar patrocínios para o desenvolvimento dos projetos elaborados pelos agentes sociais.

O projeto Feira da Cidadania foi elaborado e executado pela AMAS com o recurso do Ministério da Justiça destinado à implementação dos projetos elaborados pelos agentes sociais. Cabe ressaltar que a execução desse projeto foi possível devido ao aval dos agentes sociais.

3.2.2 - Municipalização do CENAFOCO: 2ª Fase

No ano de 2002, o Projeto CENAFOCO foi municipalizado em Belo Horizonte. O Governo Federal firmou convênio com a Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS - para que esta assumisse a coordenação geral do projeto junto com a SEAS.

A SMAS para integrar o CENAFOCO as ações das políticas públicas municipais elaborou o Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade, que tem os seguintes objetivos:

"Objetivo Geral: fortalecer a capacidade de diálogo das lideranças comunitárias, com as políticas públicas locais com vista ao desenvolvimento do capital social e humano daquela localidade.

Objetivo Específicos: oferecer curso de formação de lideranças comunitárias nas áreas de abrangência do NAF - Núcleo de Apoio a Famílias - e outras comunidades consideradas prioritárias e também temáticas tais como: empregada domésticas, população de rua e sócio-ambiental; introduzir a ação de orientação comunitária como conteúdo prático de conhecimento de equipamentos comunitários e instrumentos de avaliação e diagnósticos já desenvolvidos pelo município; favorecer a intersetorialidade das políticas sociais e as políticas de Assistência Social de forma específica como temáticas do curso; sensibilizar os Agentes Sociais quanto à importância da participação nas instâncias de formulação e gestão das políticas públicas; desenvolver a cultura de cooperação e solidariedade como eixo orientador dos projetos comunitários a serem elaborados pelos agentes sociais e em consonância com as Políticas Públicas consideradas prioritárias no município; subsidiar a implantação de projetos elaborados pelos agentes sociais" (AMAS, 2003, s.p)

Este projeto desenvolveu a sua principal ação, a de capacitação de lideranças comunitárias, sob a ótica de desenvolvimento do capital social. A definição de capital social utilizada no Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade é:

"o capital social pode ser positivo, que tem como pressuposto a confiança, capacidade de organização, de cooperação, de solidariedade e de reciprocidade e também negativo, ou seja, tem como pressuposto a desconfiança, baixa

capacidade de solidariedade, de cooperação e de reciprocidade” (SMAS, 2002, p. 1).

O curso de capacitação comunitária com carga horária de 228 horas/aula teve início em novembro de 2002 com término previsto para maio de 2003. Esse curso utiliza a mesma metodologia do CENAFOCO e os mesmos cursos: empreendedorismo social, gestão social e poder público, meio ambiente e direitos humanos e temas específicos como políticas públicas sociais, família (NAF) e temas conforme os interesses das comunidades.

Para operacionalizar o projeto a SMAS utilizou como estratégia duas unidades operacionais ou instituição executora: AMAS e Escola Sindical 7 de Outubro.

O Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade foi implantado nas comunidades das áreas geográficas (pertencem à área de atuação do NAF e onde a AMAS já executou o CENAFOCO) e nas comunidades temáticas (os grupos constituídos fora da área geográfica). A AMAS ficou responsável por 6 turmas de 30 alunos: 5 agrupadas pelo critério geográfico e 1 pelo critério temático. A Escola Sindical, também responsável por 6 turmas de 30 alunos sendo que 4 foram agrupadas pelo critério geográfico e 3 pelo critério temático

Deve-se ressaltar que a área geográfica do BH Cidadania, na qual está inserido o NAF, é prioritária na implementação do Projeto. Por isso, 50% das vagas no curso são destinadas às comunidades que pertencem à área de abrangência desse programa.

Nessa perspectiva, o Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade integra:

“ações que possam identificar e fortalecer o capital social positivo das comunidades onde localizam os NAF e outras consideradas prioritárias, e incentivas o surgimento destas potencialidades naquelas comunidades onde não existem na sua forma positiva” (SMAS, 2002, p. 1).

O processo de seleção dos alunos foi realizado em parceria com as gerências de assistência social e os NAF que fixaram o edital nos pontos estratégicos das comunidades alvo. As inscrições deveriam ser feitas nos NAF ou regionais e atender aos seguintes critérios: maior de 18 anos, morador da comunidade e ter prática participativa. Os candidatos no ato da inscrição respondem um questionário específico os dados de identificação e sua área de interesse. Além disso, apresentam uma carta de intenções com

justificativa dos candidatos e também participam de uma dinâmica de grupo (AMAS, 2003).

Os projetos elaborados pelas comunidades foram:

Quadro 4 - Projetos sociais elaborados pelas comunidades

COMUNIDADE	FOCO DO PROJETO
Centro Sul	Intervenção social no aglomerado Santa Lucia – diminuir a violência, regaste de cidadania, promoção da cidadania (oficinas de artesanato, cultura, esporte)
Comunidade Arthur de Sá	Legitimar um espaço de participação popular
1º de Maio	Ações conjuntas de atenção ao jovem e familiar da comunidade – articulação de rede
Conjunto Felicidade	Organizar uma ação coletiva entre a rede local de serviços
Cascalho e Vila São Jorge I	Atividades esportivas, culturais e reforço escolar para crianças e adolescentes ociosos
Ex- população de rua	Instalação de empreendimento de economia solidária de prestação de serviço de produção e de comercialização
Comunidade Sumaré, Senhor dos Passos e Pedreira Prado Lopes	Geração de renda na comunidade – feira de artesanato e cultura do mercado Lagoinha
Comunidade São Tomas, Vila Aeroporto	Economia Popular Solidária - Cooperativas
Paulo VI	Economia Popular Solidária - Cooperativas
Barreiro	Integração, trabalho e cidadania – empreendimento solidário
Pampulha	Economia Solidária

Fonte: GEIMA, 2003

3.3 - Caracterizando e refletindo sobre a avaliação do Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade executado em Belo Horizonte

O modelo de monitoramento e avaliação foi elaborado somente ao final da implementação do Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade, buscando atender apenas às necessidades da equipe gestora do projeto e com o objetivo de monitorar e avaliar a implementação dos projetos elaborados pelas comunidades.

O modelo proposto pela Gerência de Monitoramento e Avaliação - GEIMA - levou em consideração dois aspectos importantes: o período de encerramento para o projeto - dois

meses - e o número de participantes disponíveis para acompanhá-lo - quatro. Dada essa limitação, o modelo foi bastante simplificado.

Conforme o relatório elaborado pela GEIMA (2003) o modelo de avaliação e monitoramento propõe:

- "-Avaliação ex-ante (viabilidade) da coerência metodológica com os princípios do CENAFOCO;*
- Eficácia quantitativa do cumprimento de metas e atividades propostas;*
- Avaliação dos processos considerando as metodologias praticadas pelos projetos em relação aos princípios do CENAFOCO;*
- Avaliação dos planos de M&A, de cada projeto, enfocando as eficácias quantitativas e qualitativas" (GEIMA, 2003, s.p)*

A avaliação aconteceu em ações bem pontuais:

O primeiro momento é marcado pela elaboração do instrumento de monitoramento e avaliação para solucionar e encaminhar questões pertinentes à execução do projeto, promover os reajustes necessários e viabilizar o monitoramento do projeto. Este instrumental pode ser visto a seguir:

Quadro 5 - Instrumento de Monitoramento e Avaliação das comunidades

Objetivos Específicos	Atividades Propostas	MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO			
		Consistência das atividades propostas para a consecução do objetivo	Ajustes necessários	Atividades realizadas	Recomendações

Elaborou-se, também, uma análise de consistência, avaliando-se qualitativamente os seguintes aspectos propostos pela coordenação e pelo responsável técnico da avaliação: políticos, de infra-estrutura, financeiros, legais, referentes à gestão do projeto, de planejamento das atividades e de recursos humanos.

No segundo momento, os técnicos juntamente com os grupos gestores, avaliaram os aspectos facilitadores e limitadores para a continuidade do trabalho que podem ser resumidos em: público-alvo selecionado, seleção de instrutores, parcerias com a sociedade civil, apoio dos órgãos governamentais e recursos financeiros, incluindo, também, o

relacionamento interpessoal do grupo, dos membros do projeto assim como a troca de informação entre os grupos.

De acordo com o relatório produzido pela GEIMA tal modelo buscou separar a estratégia de implementação e monitoramento. A implementação, objeto da avaliação, tem como objetivo *“garantir o fortalecimento do papel dos núcleos gestores em relação aos projetos e ao grupo de agentes, consolidar parcerias já identificadas e ou previstas para a sustentação do projeto e identificar novas parcerias”* (2003, s.p). Portanto, o modelo proposto de monitoramento e avaliação *“tem por finalidade verificar se os objetivos da implementação estavam sendo cumpridos”* (GEIMA, 2003, s.p).

Em síntese, a GEIMA verificou (2003):

- Que a relação entre o objetivo geral do Projeto CENAFOCO e o módulo de capacitação foi coerente.

- Que a relação entre o objetivo geral e a área de concentração dos projetos estava discrepante uma vez que o foco de parte significativa dos mesmos centrou-se em áreas de geração de trabalho e renda e não no objetivo do projeto.

Com base nas informações do relatório podemos elaborar algumas considerações:

- A ausência da avaliação certamente prejudicou a continuidade do projeto, uma vez que não foi possível averiguar seus resultados. Tal projeto mereceria uma atenção especial por ter como objetivo central a capacitação das lideranças comunitárias, visando o desenvolvimento do capital social e humano. Não podemos esquecer que essa temática se encontra na ordem do dia, uma vez que a participação usuária de programas e projetos nas decisões cada vez mais é prioridade e se amplia.

- Outro fator importante a ser registrado foi a grande dificuldade no acesso aos documentos do projeto porque as instituições envolvidas não os localizaram. Por esse motivo, o trabalho se limitou, apenas, à análise de um número reduzido de dados e informações.

- Do ponto de vista metodológico, o modelo previu o levantamento e a análise quantitativa e qualitativa favorecendo ao projeto informações mais ricas.

- Cabe registrar também, que em nenhum momento o relatório elaborado pela GEIMA citou o Projeto de Desenvolvimento Capital Social Viva Comunidade. Assim, fica a seguinte indagação: o princípio norteador do Projeto de Desenvolvimento de Capital

Social , não foi levado em consideração, uma vez que não houve clareza na distinção dos projetos CENAFOCO e Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade.

CAPÍTULO 4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Gostaria de concluir com as seguintes indagações: É possível ter certeza que alguma política, algum programa ou projeto estejam produzindo resultados positivos, efetivos, sem realizar a avaliação? Como garantir que os programas e projetos executados pelos governos estão atingindo seus objetivos sem que estes sejam verificados?

Esse estudo permite formular inúmeras outras indagações que, embora não tenham sido tratadas aqui, merecem ser aprofundadas em outros trabalhos. No momento, somente delineamos algumas questões que se nos apresentaram como cruciais.

A realização da avaliação não garante apenas políticas mais eficientes, eficazes e efetivas, mas, também o exercício de um importante direito democrático: o controle sobre as ações do governo. Por isso, podemos propor a idéia de que um governo, para ser considerado democrático, entre outros requisitos, deve realizar boas avaliações de suas ações. Essas, por tudo que fica explicitado na literatura, permitem um melhor controle dos recursos públicos, minimizando o desperdício e a corrupção.

Diante disso, é preciso que os profissionais que trabalham na formulação e implementação de políticas sejam sensibilizados para reconhecer a avaliação como integrante indispensável do processo das políticas públicas.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR, Maria José e ANDER-EGG, Ezequiel. Avaliação de serviços e programas sociais. Ed. Vozes, Petrópolis, 1995. p. 17 - 133
- ARMANI, Domingos. Como elaborar projetos? : guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais. Ed. Tomo, Porto Alegre, 2003. p. 92
- AMAS. Associação Municipal de Assistência Social. *Relatório final*. Belo Horizonte, 2002.
- AMAS. Associação Municipal de Assistência Social. *Relatório final*. Belo Horizonte, 2003.
- ARRETCHE, Marta T. S. "Tendências no estudo sobre avaliação". In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 29 - 49.
- BARRENECHEA, Regina. "Cenafoco: Centro Nacional de Formação Comunitária". In: SEAS. Secretaria de Estado de Assistência Social. Brasília, 2002. p. 33 - 35.
- BUVINICH, Manuel Royas. "Ferramentas para o monitoramento e avaliação de programas e projetos sociais" UNICEF. *Cadernos de Políticas Sociais*. N.10, 1999:4 - 26
- CARNEIRO, Carla Bronzo L. "Intervenção com foco nos resultados: elementos para o desenho e avaliação de projetos sociais" In: Carneiro, Carla Bronzo L. & Costa, Bruno Lazaarotti D. (orgs) *Gestão Social: o que há de novo? Elementos para ação*. Vol. 2. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2004.
- CARVALHO, Marta do Carmo Brant de. "Avaliação participativa: uma escolha metodológica". In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 87 - 94.
- CHIANCA, Thomaz. "Avaliando programas sociais: conceitos, princípios e práticas". In: CHIANCA, Thomaz, MARINO, Eduardo, SCHIESARI, Laura. *Desenvolvendo a cultura de avaliação em organização da sociedade civil*. São Paulo: Global, 2001. p. 15 - 84.
- COHEN, Ernesto, FRANCO, Rolando. "Tipos de avaliação". In: COHEN, Ernesto, FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 108 - 117.

CARVALHO, Marta do Carmo Brant de. "Avaliação Participativa" In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 87 - 94.

CUNHA, Eleonora Schetini Martins. "Avaliando a gestão da assistência social em Minas Gerais". In: CUNHA, Eleonora Schetini Martins. *Projeto de Pesquisa. Belo Horizonte*, 2001. 28 p.

FARIA, Regina M. "Avaliação de programas sociais: evoluções". In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 41- 49..

GEIMA. Gerência de Monitoramento e Avaliação. *Relatório Final*. Belo Horizonte, SMAS, 2003. s.p.

LUSTOSA, Paulo Henrique. *A importância dos indicadores para a avaliação – para abrir uma discussão*. (mimeo).

LOBO, "Avaliação de processos e impactos em programas sociais: algumas questões para reflexão". In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998.

MOKATE, Karen Marie. *El Monitoreo y la Evaluación: herramientas indispensables de la gerencia social*. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), 2000.

PEREZ, Jose Roberto Rus. "Avaliação do processo de implementação:algumas considerações metodológicas". In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998.

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. "Avaliação educacional: o sistema nacional de avaliação da educação básica". In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998.

SEAS. Secretaria de Estado de Assistência Social. *Manual de gestão das unidades operacionais*. Rio de Janeiro, SEAS, 2001. 17 p.

SEAS. Secretaria de Estado de Assistência Social. *Cenafoco: o conhecimento como ferramenta para elevar a qualidade de vida*. Rio de Janeiro, SEAS, 2002. 32 p.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. "Avaliação de políticas e programas sociais: aspectos conceituais e metodológicos". In: SILVA, Maria Ozanira da Silva (Org.). *Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática*. São Paulo: Veras, 2001. 32 p.

SMAS. Secretaria Municipal de Assistência Social. *Relatório Final*. Belo Horizonte, 2002.

SMAS. Secretaria Municipal de Assistência Social. *Projeto de Desenvolvimento de Capital Social Viva Comunidade*. Belo Horizonte, 2003.

TIJIBOY, Juan Antonio, FIRME, Thereza Penna, STONE, Vathsala Iyengar. "Rumo ao campo: a travessia". In: TIJIBOY, Juan Antonio, FIRME, Thereza Penna, STONE, Vathsala Iyengar. *Avaliação de programas sociais: como enfocar e como pôr em prática*. s. l.: UNICEF, s. a. Caderno 4.