

Crêterios adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais

Criteria adopted by appraisers of not-governmental institutions financing social projects

Resumo

Discutem-se ao longo deste documento os principais aspectos da avaliação de projetos sociais. Procede-se um resgate na literatura, por meio do qual contextualiza-se a avaliação. A partir deste resgate, são levantados os principais conceitos e percepções em relação   avaliação de projetos sociais. Identifica-se a forma como os avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais vêm avaliando estes projetos. Depreende-se que no universo da avaliação de projetos sociais impera a dificuldade de avaliar se os projetos são executados com eficiência, eficácia e efetividade, diante da ausência de estudos teóricos e de clareza conceitual, como também de procedimentos metodológicos e de estratégias específicas para avaliar os projetos executados por organizações sociais.

Palavras-chave: avaliação, projetos sociais, organizações sociais.

Abstract

This article discusses the main aspects of social projects appraisal against the background of a review of the pertinent literature. From this review, the main concepts and perceptions in relation to the appraisal of social projects are formulated. The ways in which appraisers of non-governmental institutions evaluate social projects are identified. Difficulties concerning project appraisal in relation to the three Es (Efficiency, Efficacy and Effectiveness) are found to exist in social sciences, due to (i) lack of theoretical studies and conceptual clarity, and (ii) lack of specific methodological procedures and strategies on which to base the appraisal process.

Key words: appraisal, social projects, social organizations.

Ieda Frasson

Bacharel em Ciências Contábeis.

Mestre em Engenharia de Produção.

Neste documento, estudam-se alguns aspectos da avaliação de projetos em organizações sociais, identificando-se os critérios apontados por avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais.

Inicialmente faz-se uma breve incursão na literatura que versa sobre o assunto contextualizando-se o tema. Na seqüência, são apresentados os principais conceitos resgatados na comunidade científica. A partir deste referencial, apresenta-se o resultado de uma investigação de campo realizada junto a cinco avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais, por meio da qual, busca-se descobrir como vem sendo realizada a avaliação de projetos sociais. Por fim, um item específico é dedicado aos comentários finais tecidos diante do paralelo traçado entre os aspectos teóricos e empíricos abordados no decorrer do artigo.

Aqui, a avaliação de projetos sociais é compreendida como uma potencial ferramenta capaz de determinar se os projetos sociais estão sendo desenvolvidos pelas organizações sociais com eficiência, eficácia e efetividade. A relevância do tema tratado neste artigo está no fato da avaliação ainda ser uma atividade incipiente, em que as dúvidas, as dificuldades e as perguntas superam as respostas e as certezas.

Revisitando a literatura

A demanda pela avaliação dos projetos desenvolvidos pelas organizações sociais vem crescendo de forma significativa no âmbito mundial. No Brasil, os primeiros esforços em direção à avaliação de projetos sociais partiram das agências doadoras e financiadoras da cooperação internacional. Este interesse é corolário da necessidade de conhecer os efeitos e resultados de anos de apoio às organizações da sociedade civil no Tercei-

ro Mundo e da pressão por parte dos próprios governos e contribuintes para que fossem apresentados os resultados efetivos da cooperação não-governamental. (VALARELLI, 2000).

Diante da necessidade de garantir a fidedignidade na gestão destas organizações, “algumas instituições internacionais passaram a adotar, nos últimos cinco anos, a prática de submeter as organizações financiadas a avaliação periódica de equipes técnicas independentes e de auditorias financeiras profissionais.” (FISCHER e FALCONER, 1998, p.17).

Assim sendo, os financiadores internacionais, que no princípio permitiam a adoção de práticas de gestão liberais nas organizações financiadas, passam a adotar critérios mais exigentes, como “a contrapartida financeira da própria entidade, a obrigatoriedade de registros contábeis mais rígidos, a redução do período de financiamento e a apresentação de retorno quantificável na aplicação de recursos” (FISCHER e FALCONER, 1998, p.17). Com isso, a maior parte das avaliações realizadas em projetos sociais é solicitada pelas agências financiadoras e por grupos de pressão externos ao projeto. (TRIPODI et al., 1975).

No entanto, as agências de cooperação internacional enfrentam inúmeras dificuldades junto às organizações da sociedade civil para avaliar os projetos desenvolvidos, pois

a definição de critérios para monitoramento de suas atividades e avaliação de resultados é tarefa quase impossível. As entidades com vinculações ideológicas – políticas e religiosas – sentem-se ultrajadas apenas com a menção da necessidade de avaliar seu desempenho, mesmo quando se sugere o uso de instrumentais simples e transparentes. (FISCHER e FALCONER, 1998, p.17).

Esta idéia é corroborada por Cohen e Franco (1998, p.15), ao defenderem que “os atores sociais envolvidos são refratários a avaliar o que realizam”. Esta resistência dos gestores das organizações da sociedade civil em avaliar os projetos sociais desenvolvidos deve-se, também, ao modo informal com que muitas delas são geridas, sem dispor de um suporte de registros e controles contábeis.

Um dos fatores que contribuem para a relutância de muitas organizações em adotar a avaliação de projetos sociais é a dependência em relação aos órgãos governamentais. Devido aos laços de clientelismo estabelecidos, as “relações de amizade ou favorecimentos pessoais substituem critérios racionais de avaliação de resultados, reforçando a inércia e premiando a incompetência.” (CUNHA, 1997, p.136).

A eficiência, a eficácia e a efetividade dos projetos sociais representam o principal desafio das organizações da sociedade civil, que até então tinham na própria existência e na defesa de uma causa a justificativa para o recebimento de apoio financeiro, sem que delas fossem exigidos os resultados a serem alcançados e a prestação de contas quanto à aplicação dos recursos. Portanto, é necessário que os projetos executados aliem ao valor, entendido como a necessidade de realização, o mérito, representado pela “boa realização de algo, independentemente de seu valor.” (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995, p.27).

Esta forma de agir - considerando que o valor das atividades desenvolvidas pelas organizações sociais é evidente em si mesmo - constitui uma das dificuldades enfrentadas na avaliação de projetos sociais. Isto porque, agindo desta forma, muitas organizações acabam realizando suas atividades sem determinar os objetivos de uma maneira clara e precisa. (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995).

Pelo fato de ser realizada em um ambiente complexo e imprevisível,

cujas atividades são menos afeitas à rotinização, administração e planejamento, a avaliação passa a ser “mais arte que ciência” (WHOLEY, 1994, p.489), sendo que nenhuma prescrição genérica para a administração próspera existe. (BELL, 1994).

Diante deste cenário, Hatry, Newcomer e Wholey (1994) reforçam que a avaliação ainda é uma profissão emergente, caracterizada por uma diversidade de abordagens que realçam tanto a dificuldade quanto a necessidade de se desenvolver e adotar padrões para a sua prática. Por isso, defendem os autores, certas normas deveriam guiar todo o trabalho dos avaliadores, com vistas a assegurar que os critérios de avaliação sejam pertinentes, que os dados e conclusões sejam válidos e que os resultados da avaliação estejam disponíveis a tempo de informar a tomada de decisões da administração.

Neste sentido, torna-se necessário “introduzir modificações importantes na avaliação tradicional” (SULBRANDT, 1994, p.366), permitindo assim que se possa captar a multidimensionalidade e a complexidade sinalizadas pelas especificidades dos projetos sociais. (CARVALHO, 1998; COHEN E FRANCO, 1998; CAUDLE, 1994).

Estas especificidades tornam a avaliação dos projetos desenvolvidos nas organizações sociais mais complexa quando comparada ao setor privado, uma vez que nos projetos sociais não atua a clareza do mercado quanto ao que representa um resultado desejável e a quais são os melhores critérios de eficiência, eficácia e efetividade.

Além disso, alguns resultados são freqüentemente difíceis de definir, quanto mais de medir diretamente, pois, em um número significativo de projetos sociais, os beneficiários não estão pagando pelos benefícios recebidos, sendo então necessária uma avaliação alternativa de valor. (AFFHOLTER, 1994; KEE, 1994;

CLARKE, 1995). Acrescenta-se a isso a dificuldade inerente à avaliação, que decorre do efeito a longo prazo e do caráter mais qualitativo dos projetos desenvolvidos em organizações sociais. (TENÓRIO, 1999).

Diante do exposto, pode-se inferir que a demanda por se investigar novas metodologias de avaliação é corolário da “rejeição crescente aos modelos tradicionais que não conseguem apreender na sua totalidade os fluxos e nexos entre a tomada de decisões, sua implementação, execução, resultados e impactos produzidos.” (CARVALHO, 1998, p.88).

Conceituando avaliação de projetos sociais

De acordo com alguns organismos internacionais como a UNICEF (apud COSTA e CASTANHAR, 1998, p.2), a avaliação trata do

exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desenho, implementação e resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos.

A ONU (apud AGUILAR e ANDER-EGG, 1995, p.30), por sua vez, define avaliação como “o processo que se destina a determinar sistematicamente e objetivamente a pertinência, eficiência, eficácia e impacto de todas as atividades à luz de seus objetivos”.

Nestes conceitos de avaliação de projetos sociais apresentados pela UNICEF e ONU, verifica-se que ambas concebem a avaliação como um exame/processo sistemático e objetivo, sendo que os critérios de eficiência, eficácia e efetividade representam questões-chave.

O fato de a avaliação “consubs-tanciar-se em uma apresentação clara das regras estabelecidas, no rigor metodológico, na análise crítica e consciente, que leva a diagnósticos válidos e confiáveis, evitando conclusões superficiais” (PESTANA, 1998, p.61) é que lhe confere o caráter de legitimidade. Com isso, atende também aos princípios de validade e confiabilidade resultantes das exigências do método científico, aliados aos princípios de praticidade, utilidade e oportunidade, que decorrem do caráter prático da pesquisa avaliativa. (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995).

Por representar um procedimento baseado nas exigências do método científico, a avaliação significa “a acumulação sistemática de fatos para fornecer informações sobre a realização dos requisitos e objetivos do programa em relação a seus esforços, eficácia e rendimento, em qualquer dos estágios de seu desenvolvimento” (TRIPODI et al., 1975, p.17). O caráter científico da avaliação é corroborado por Reis (2000, p.2), ao defender que

os objetivos da avaliação são conhecer, através de comprovação objetiva e sistemática, o andamento de um projeto, se os objetivos e metas estão sendo alcançados e se a situação-problema está sendo modificada.

A avaliação, ao contrário de outros termos similares como medição, estimação, seguimento, controle e programação, ocupa-se com o modo, em que medida e por que a população-alvo foi beneficiada com o projeto. Da mesma forma, a avaliação não pode ser confundida com mensuração, uma vez que a avaliação “não se resume a mensurar resultados; a mensuração permite coletar dados que serão importantes para compor a avaliação, mas não a substitui” (Op. Cit.)

Esta concepção da avaliação é corroborada por Pestana (1998, p.62), ao defender que “avaliar só para constatar uma realidade não é avaliar, é medir, é levantar dados. E dados são úteis quando se convertem em informações [...]”. Estes conceitos traduzem de forma evidente a idéia de que a avaliação não se restringe à mensuração, sendo esta apenas um estágio daquela.

Da mesma forma, a avaliação “não se restringe apenas a diagnosticar, mas a corrigir o curso das ações, no momento em que os programas estão sendo executados, fornecendo, portanto, subsídios aos decisores”. (PEREZ, 1998, p.67). O mesmo sentido da avaliação é concebido por Aguilar e Ander-Egg (1995, p.26) ao defender que “a avaliação só tem sentido na medida em que serve para tomar decisões concretas”.

Estes conceitos evidenciam que a avaliação não deve ser vista como uma rotina de caráter meramente burocrático, uma ameaça aos administradores cujos projetos estão sendo avaliados (HATRY, NEWCOMER e WHOLEY, 1994), uma espécie de munição para aqueles que querem reduzir as despesas do projeto ou drasticamente mudar a sua direção ou, ainda, uma estratégia punitiva e voltada apenas para resultados.

Desta forma, para que a avaliação seja prática e o seu custo valha a pena (NEWCOMER, HATRY e WHOLEY, 1994), deve ser compreendida e utilizada como um poderoso instrumento para melhorar o desempenho dos projetos sociais existentes, aprimorar o conhecimento sobre sua execução e contribuir para seu planejamento futuro. (SONNICHSEN, 1994, HATRY, NEWCOMER e WHOLEY, 1994, SULLBRANDT, 1994).

Concebida desta forma, a avaliação sistemática, contínua e eficaz surge como uma “ferramenta gerencial poderosa” (COSTA e CASTA-

NHAR, 1998, p.1) que cria condições para aumentar a eficiência, a eficácia e a efetividade dos projetos sociais na medida em que proporciona aos formuladores das políticas sociais e aos gestores dos projetos meios adequados para avaliar o resultado de suas ações e decisões.

No entanto, para que se torne factível, faz-se necessário que a avaliação expresse a vontade política e administrativa dos responsáveis pela execução do projeto, que às vezes consideram a avaliação de projetos um desperdício de recursos. (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995, AFFHOLTER, 1994, CHELIMSKY, 1994).

Neste sentido, Wholey (1994) constata que, se os responsáveis pelo projeto a ser avaliado não puderem ou não estiverem dispostos a usar a informação da avaliação para mudar o projeto, é provável que as conclusões da avaliação produzam “informação à procura de um usuário.” (WHOLEY, 1994. p.16).

Tomando-se como base os conceitos apresentados até aqui, depreende-se que é consenso na literatura o fato da avaliação de projetos sociais ser imprescindível na medida em que é compreendida e utilizada não somente como uma atividade fiscalizatória ou punitiva, mas como uma poderosa “arma” para determinar se os projetos sociais estão sendo desenvolvidos pelas organizações sociais com eficiência, eficácia e efetividade.

O cotidiano da avaliação de projetos sociais

A crescente demanda imposta pelas necessidades sociais, aliada ao número também crescente de organizações da sociedade civil que vêm desenvolvendo ou buscando desenvolver projetos de cunho social, faz com que os organismos financiadores tenham que selecionar determinados projetos em detrimento de outros.

No momento em que um organismo financiador é levado a decidir qual projeto deve receber financiamento, são vários os critérios que influem nesta tomada de decisão. Os critérios que foram identificados como sendo aqueles considerados no processo de análise dos projetos sociais que pleiteiam financiamento são os seguintes: auto-sustentabilidade da organização, capacidade de gestão do projeto, viabilidade técnica, financeira e econômica, foco de atuação, capacidade de mudar a situação do público-alvo, inovação da idéia, capacidade irradiadora do projeto, nível de participação do grupo e idoneidade dos executores do projeto.

A análise das capacidades de determinado projeto social, por meio da qual o avaliador decide pela conveniência ou não de sua implementação, representa, no entanto, uma das etapas da avaliação. Isto porque a avaliação de projetos sociais deve ser percebida como um processo que permeia a implementação, a execução propriamente dita e a conclusão do projeto. Trata-se, portanto, de um processo e não de um evento isolado, já que a própria execução do projeto representa um aspecto fundamental para que o mesmo seja bem sucedido e possa alcançar os objetivos a que se propõe. Daí a importância de acompanhar a sua execução.

Esta consciência que percebe o monitoramento dos projetos sociais como um espaço privilegiado dentro do processo de execução dos projetos sociais está relacionada com o entendimento de diversos autores sobre o quanto é importante que os projetos sejam monitorados. Dentre eles, deve-se destacar Lobo (1998), segundo o qual a inexistência de um monitoramento que seja desenhado e implementado desde a fase inicial do projeto pode acarretar em perdas irreversíveis na qualidade da avaliação que está sendo realizada.

O fato da avaliação ser considerada um processo que busca o aprimoramento

ramento do projeto e não uma ameaça à organização social exige que o avaliador, durante o acompanhamento/monitoramento do projeto, atue em parceria com a organização. Ao manter esta postura de parceiro, o avaliador permite que a organização não o veja simplesmente como alguém que está fiscalizando os projetos.

É neste aspecto que avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais encontram dificuldades ao avaliar o projeto que está sendo executado, em consequência das resistências apresentadas pelos executores dos projetos sociais.

Estas resistências são um reflexo da carência de profissionalismo na gestão destas organizações, além da dificuldade enfrentada pelos avaliadores no que diz respeito à própria forma de se portarem diante da equipe responsável pela execução do projeto na realização das atividades de monitoramento e acompanhamento dos projetos sociais.

Tendo em vista que um projeto social está inserido em um ambiente complexo e imprevisível, faz-se necessário que os avaliadores, no processo de acompanhamento/monitoramento do projeto, verifiquem *in loco*, por meio de visitas de acompanhamento, a forma como o projeto vem sendo executado. Por meio delas, o avaliador conhece o cotidiano dos projetos sociais e a realidade onde eles estão inseridos.

Quando o avaliador realiza suas visitas à organização responsável pela execução do projeto social, a verificação da prática que está sendo desenvolvida precisa ser feita tomando-se como base indicadores que permitam avaliar se os projetos são executados com eficiência, eficácia e efetividade. A definição dos indicadores, portanto, deve ocorrer na fase inicial do projeto.

É importante ressaltar que o uso de indicadores se torna imprescindível

vel também na medida em que impede que a avaliação dos projetos seja fundamentada unicamente em experiências pessoais dos avaliadores ou em avaliações informais anteriormente realizadas. (NEWCOMER, HATRY e WHOLEY, 1994).

Assim sendo, através do uso de indicadores, o avaliador é capaz de assumir uma postura que prima pela isenção em relação ao grupo, o que lhe permite analisar o projeto sob um ponto de vista diferente daquele assumido pelas pessoas que estão diretamente envolvidas na execução do projeto.

A imprescindibilidade do acompanhamento/monitoramento durante todo o ciclo de vida dos projetos sociais é evidente. No entanto, este é um processo que requer, além do próprio trabalho do avaliador, recursos financeiros e materiais. Daí a importância de que seja feita a previsão dos recursos no orçamento quando da liberação do valor financiado.

Para que a avaliação dos projetos sociais possa abarcar o conjunto de informações qualitativas e quantitativas, torna-se necessário o emprego de técnicas de coleta de dados. Constata-se que é unânime a utilização de mais de uma técnica de coleta de dados por parte dos avalia-

dores, exatamente devido à necessidade de contemplar o universo destas informações.

Entre as técnicas de coleta de dados mencionadas pelos avaliadores, identificam-se (1) as visitas e as entrevistas realizadas junto aos executores dos projetos sociais e ao seu público-alvo, (2) a consulta aos documentos elaborados pela organização, em especial o projeto original e os relatórios de acompanhamento das atividades realizadas, (3) a busca por informações referentes ao ambiente e contexto em que o projeto está inserido e (4) o envolvimento com os grupos locais, que atuam como consultores regionais.

É importante que se assinala a carência de instrumentos de coleta de informações qualitativas e quantitativas na prática dos sujeitos entrevistados. Esta carência de metodologias de avaliação de projetos sociais retrata a dificuldade encontrada pelos avaliadores diante da forma ainda incipiente pela qual os projetos sociais são avaliados.

Um dos aspectos de maior relevância para que a avaliação de projetos sociais seja bem sucedida em todo o ciclo de vida do projeto refere-se à capacidade que o avaliador tem de assegurar a participação do público-alvo durante o processo de avaliação. É importante que seja feita uma consulta sobre as necessidades do público-alvo do projeto, abrindo-se espaço assim para a sua participação no processo de avaliação.

Esta participação, no entanto, deve ser estendida à maioria do público-alvo, e não a um reduzido número de membros do grupo. A preocupação com a opinião da maioria deve-se precipuamente ao esforço de evitar que somente as lideranças ou alguns membros seletos do grupo sejam ouvidos, pois é preciso considerar que não necessariamente a opinião destas pessoas coincide ou representa a vontade da maioria do público-alvo.

Não obstante o fato da participação do público-alvo do projeto no processo de avaliação ser imprescindível para que os seus resultados possam realmente representar um passo em direção à mudança da situação deste mesmo público-alvo, percebe-se que esta participação fica aquém do desejado pelos próprios financiadores, denotando a ausência de uma sistemática de avaliação que considere a participação do público-alvo.

Quando se trata da participação do público-alvo na avaliação dos projetos sociais, os sujeitos entrevistados são unânimes em apontar as contradições que imperam sobre este aspecto da avaliação. Ao mesmo tempo em que demonstram conhecer a importância de envolver o público-alvo no processo de avaliação, enfatizam a ausência desta forma de proceder no cotidiano da avaliação.

Não menos importante é a participação em todos os momentos da avaliação, daqueles que estão diretamente envolvidos na execução do projeto. Isto porque os responsáveis pela execução detêm maior conhecimento sobre o projeto e sobre o ambiente em que o mesmo está sendo desenvolvido, além de terem maior acesso aos seus beneficiários. Desta forma, a participação dos executores do projeto no processo de avaliação torna-se importante na medida em que traz diferentes perspectivas ao projeto.

Quanto à sistematicidade da avaliação que envolve os executores dos projetos sociais, observa-se que esta não é tão incipiente quanto aquela que se refere à participação do público-alvo, pois é realizada por meio de encontros com cronogramas previamente estabelecidos.

Em se tratando da aplicação dos recursos nos projetos sociais (eficiência), assinala-se que esta depende diretamente das condições que a organização tem de manter um sistema de contabilidade que permita o controle

das receitas e despesas referentes a cada projeto que está sendo executado. Somente desta forma os avaliadores poderão identificar se os recursos estão sendo utilizados pelas organizações com transparência.

A adoção de um sistema de contabilidade que assegure maior eficiência na aplicação dos recursos está intimamente ligada à profissionalização das organizações sociais, pois se reflete na exigência de um conhecimento técnico específico por parte das pessoas que estão diretamente envolvidas na execução dos projetos.

Além desta necessidade de conhecimento técnico específico, é preciso que as organizações tenham uma estrutura mínima que permita a diferenciação entre a contabilidade de manutenção da organização e a contabilidade do projeto. Isto porque, na maior parte dos projetos sociais, as organizações financiadoras exigem que o valor desembolsado seja depositado pela organização social em uma conta específica referente ao projeto apoiado.

Neste sentido, identifica-se a dificuldade que muitas vezes estas organizações enfrentam diante da ausência de profissionais qualificados que atuem na área contábil e que detenham este conhecimento técnico acerca do sistema de contabilidade, influenciando diretamente na aplicação dos recursos financiados. A manutenção deste sistema de contabilidade é incipiente na prática, o que comprova a necessidade de maior profissionalização destas organizações.

A busca da eficiência na aplicação dos recursos é uma dimensão de extrema relevância quando se trata de projetos desenvolvidos por organizações sociais. Isto porque está-se referindo a uma realidade em que as organizações sociais precisam conhecer “como destinar recursos escassos de maneira que se possa conseguir uma satisfação ótima das necessidades humanas priorizadas.” (AGUILAR e ANDER-EGG, 1995, p.169).

Para uma eficiente aplicação dos recursos nos projetos sociais, torna-se imperativo que seja feito um acompanhamento da aplicação desses recursos nos projetos que estão sendo executados pelas organizações sociais. Os financiadores vêm percebendo que somente distribuir os recursos sem que seja realizado o devido acompanhamento da forma como são aplicados nos projetos sociais reflete diretamente no alcance dos resultados do projeto (eficácia) e no impacto produzido no público-alvo (efetividade).

É importante ressaltar aqui que as organizações financiadoras acabam se deparando com uma situação contraditória quando se trata de avaliar a aplicação dos recursos. De um lado, os financiadores exigem a garantia de que os recursos sejam aplicados de acordo com o orçamento previamente estabelecido e aprovado na apresentação do projeto. Por outro lado, é necessário proporcionar às organizações sociais uma certa flexibilidade na aplicação destes recursos diante das eventuais mudanças que venham a ocorrer durante o processo de execução dos projetos sociais.

A ausência de acompanhamento na aplicação dos recursos em projetos sociais, aliada à falta de profissionalismo que ainda impera em muitas organizações sociais, repercute na carência ou fragilidade da forma com que se avalia a aplicação destes recursos.

Por sua vez, a avaliação dos resultados de um projeto social executado por uma organização é um processo complexo pois, quando se trata de projetos da área social, onde diferentes atores sociais estão envolvidos, percebe-se que há diferentes visões sobre estes resultados.

Uma questão que está diretamente relacionada com a avaliação de resultados dos projetos sociais refere-se a dois conceitos que se fazem presentes no universo destes projetos: o valor e o mérito. Em um número significativo de organizações sociais, o fato da implementação do projeto ter contribuído de alguma forma para a vida da comunidade confere a este projeto um valor intrínseco, apesar dele não ter conseguido alcançar o objetivo a que se propôs.

Isto faz com que a avaliação dos resultados ainda seja uma atividade incipiente, exatamente devido à ausência de instrumentos ou ferramentas que permitam determinar se o projeto foi capaz de alcançar os resultados previamente estabelecidos. Tal lacuna pode ser suprida por meio da construção de indicadores quantitativos e qualitativos desde a fase inicial do projeto. Com base nestes indicadores, é possível então acompanhar o projeto e determinar, na sua conclusão, se o mesmo foi capaz de atingir os resultados pretendidos.

Além da construção de indicadores, uma das formas identificadas como capazes de avaliar se o projeto atingiu os resultados pretendidos é a análise dos itens constantes do projeto original elaborado e apresentado pela organização, fazendo com que este documento seja visto como um instrumento fundamental para avaliar os resultados. Daí a necessidade das organizações elaborarem um projeto social levando-se em conta todos os aspectos que o constituem.

No entanto, avaliar em que medida os resultados do projeto estão incorporados de modo permanente à realidade do público-alvo é a avaliação mais

difícil de ser realizada quando se trata de projetos sociais. Dentre os fatores que tornam esta avaliação complexa, destaca-se o fato de que o impacto social se caracteriza por ser diferente de projeto para projeto.

Uma vez que os critérios político e social que permeiam a realidade do projeto a ser avaliado diferem de um projeto para outro, o impacto por eles produzido no público-alvo precisa ser avaliado por meio da realidade na qual o projeto está inserido. Além disso, é importante considerar o fato de que se trata de uma avaliação a longo prazo.

Como o impacto social do projeto se refere à sua capacidade de produzir mudanças significativas e duradouras no público-alvo, é imprescindível que seja avaliado através da mudança do quadro do público-alvo, comparando-se a realidade destas pessoas antes da implementação do projeto e após a sua execução. Daí a necessidade de se entender a avaliação de projetos sociais não como um evento, mas como um processo que ocorre antes, durante e depois da execução do projeto.

Comentários finais

É paradoxal a realidade vigente na avaliação dos projetos executados por organizações sociais. De um lado, tem-se a dificuldade das organizações sociais e dos próprios avaliadores que desejam adotar metodologias e instrumentos que permitam avaliar se os projetos são desenvolvidos com eficiência, eficácia e efetividade.

O que ocorre, no cotidiano da avaliação de projetos sociais, é que uso de tais metodologias e instrumentos é substituído pelo empirismo com que estes projetos são avaliados. Tal fato não se deve à falta de ciência dos avaliadores e dos executores dos projetos com relação à necessidade de se adotar tais mecanismos, mas às dificuldades com que os mesmos se

deparam a respeito de como fazê-lo, aliadas à ausência de estudos teóricos e de clareza conceitual, como também de procedimentos metodológicos e de estratégias para que as organizações sociais avaliem a forma como os projetos são executados.

Por outro lado, tem-se a necessidade imperiosa de adotar estes mecanismos para que se possa avaliar a eficiência, eficácia e efetividade dos projetos sociais.

Infere-se que, quando se trata de projetos desenvolvidos por organizações sociais, as metodologias de avaliação tradicionalmente utilizadas demonstram ser frágeis e insuficientes para abarcar a complexidade, especificidade e imprevisibilidade das realidades peculiares dos projetos da área social.

Recebido em 20/12/2001. Aceito em 16/05/2002.

Referências

- AFFHOLTER, Dennis P. Outcome monitoring. In: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 96-118.
- AGUILAR, Maria José; ANDEREGG, Ezequiel. *Avaliação de serviços e programas sociais*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.
- BELL, James B. Managing evaluation projects step by step. In: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 510-533.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Avaliação participativa – uma escolha metodológica. In: RICO, Elizabeth Melo. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998. p. 87-94.

CAUDLE, Sharon L. Using qualitative approaches. In: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 69-95.

CHELIMSKY, Eleanor. Making evaluation units effective. In: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 493-509.

CLARKE, Thomas. Reinventando a gerência no governo. In: CLARKE, Thomas; MONKHOUSE, Elaine. *Repensando a empresa*. São Paulo: Pioneira, 1995. p. 80-115.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

COSTA, Frederico Lustosa; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação social de projetos: limitações e responsabilidades. In: *ENCONTRO ANUAL DA ANPAD*, 22, 1998, Foz do Iguaçu. Anais ... Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998. 1 CD-ROM.

CUNHA, Augusto Paulo Guimarães. Organização do terceiro setor: um desafio para as teorias organizacionais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 135-8, jan./fev. 1997.

FISCHER, Rosa Maria; FALCONER, Andrés Pablo. Desafios da parceria governo e terceiro setor. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 12-9, jan./mar. 1998.

HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E.; WHOLEY, Joseph S. Conclusion: improving evaluation activities and results. In: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 590-602.

KEE, James Edwin. Benefit-cost analysis in program evaluation. In:

WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 456-488.

LOBO, Thereza. Avaliação de processos e impactos em programas sociais – algumas questões para reflexão. In: RICO, Elizabeth Melo. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998. p. 75-84.

NEWCOMER, Kathryn E.; HATRY, Harry P.; WHOLEY, Joseph S. Meeting the need for practical evaluation approaches: an introduction. In: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 1-10.

PEREZ, José Roberto Rus. Avaliação de processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, Elizabeth Melo. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998. p. 65-73.

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. Avaliação educacional - o sistema nacional de avaliação da educação básica. In: RICO, Elizabeth Melo. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998. p. 53-63.

REIS, Liliane G. da Costa. Avaliação de projetos como instrumento de gestão. Apoio à Gestão. Seção Tema do Mês. Disponível em: http://www.rits.org.br/gestao/ge_tmesant_nov99.cfm. Acesso em: 11 mar. 2000.

SONNICHSEN, Richard C. Evaluators as change agents. In: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994. p. 534-548.

SULBRANDT, José. A avaliação dos programas sociais: uma pers-

pectiva crítica dos modelos usuais. In: KLIKSBURG, Bernardo. *Pobreza: uma questão inadiável; novas propostas a nível mundial*. Brasília: ENAP, 1994. p. 365-408.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

TRIPODI, Tony et al. *Avaliação de programas sociais*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

VALARELLI, Leandro Lamas. Indicadores de resultados de projetos sociais. *Apoio à Gestão*. Seção Tema do Mês. Disponível em: http://www.rits.org.br/gestao/ge_jul99.cfm. Acesso em: 11 mar. 2000.

WHOLEY, Joseph S. et al. *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994.

Ieda Frasson

Funcitec

Av. Sc.com - Módulo 12^A

ParqTec Alfa, 4. andar

Florianópolis – SC

Telefone: (48) 334 8153

CEP: 88.030-000

e-mail: ieda@funcitec.rct-sc.br