

***TEXTO DE APOIO SOBRE A AVALIAÇÃO***<sup>1</sup>

Carla Sofia Batalha Gomes<sup>2</sup>  
(Texto de base)

Marcos Olímpio Gomes dos Santos<sup>3</sup>  
(Revisão e aditamentos)

Évora

09 de Setembro de 2012

---

<sup>1</sup> Versão revista do texto elaborado em Dezembro de 2004, com base em C. Gomes (2001).

<sup>2</sup> Socióloga. Formadora.

<sup>3</sup> Sociólogo. Investigador externo do Centro de Investigação em Sociologia e Antropologia “Augusto da Silva” da Universidade de Évora.

## SIGLAS

CCE	Comissão das Comunidades Europeias
CIES	Centro de Investigação e Estudos de Sociologia
CISEP	Centro de Investigação Sobre Economia
DGOTDU	Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IGFS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
ISCSP	Instituto de Ciências Sociais e Políticas
MEANS	Methods for Evaluating Structural Policies
MTS	Ministério do Trabalho e da Solidariedade
OA	Oficina de Arquitectura
PLCP	Projecto de Luta Contra a Pobreza
PO	Programa Operacional
POCTI	Programa Operacional da Ciência, Tecnologia e Inovação
POEFDS	Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
SEEF	Secretaria de Estado do Emprego e Formação Profissional

## ÍNDICE

Introdução.....	5
I - Definição, objetivos, funções / contributos e utilidade da avaliação.....	6
1.1. Definição.....	6
1.2. Objectivos.....	7
1.3. Funções / Contributos e Utilidade.....	9
1.3.1. Funções / Contributos.....	9
1.3.2. Utilidade.....	12
1.3.3. Potencialidades e riscos.....	12
II - Tipos de avaliação.....	14
2.1. Segundo a Temporalidade.....	14
2.1.1. A Avaliação diagnóstica ou com fins de Planeamento ( <i>ex-ante</i> ).....	14
2.1.2. A Avaliação com fins de Acompanhamento ( <i>on-going, in curso, ou in itinere</i> ).....	15
2.1.3. A Avaliação Final e a Avaliação <i>Ex-Post</i> (Avaliação de Impacto).....	16
2.1.4. Avaliações ocasionais ou pontuais.....	17
2.1.5. Avaliação temática.....	17
2.2. Segundo as necessidades de informação.....	18
2.2.1. A Avaliação Sumativa (obrigatória).....	18
2.2.2. A Avaliação Formativa ou Pedagógica (não obrigatória).....	18
2.3. Segundo a composição da equipa da avaliação.....	19
2.3.1. Avaliação Externa.....	19
2.3.2. Avaliação Interna.....	19
2.3.3. Avaliação Mista.....	19
2.3.4. A Auto-Avaliação.....	19
2.4. Segundo as dimensões ou aspectos/componentes da intervenção que são objecto de avaliação.....	20
2.4.1. Dimensões recenseadas.....	20
2.4.1.1. Conformidade e Legalidade.....	21
2.4.1.2. Delimitação dos contornos do programa.....	21
2.4.1.3. Avaliação de performance.....	21
2.4.1.3.1. Apreciação da Eficácia (ou de Resultados).....	22
2.4.1.3.2. Avaliação por Indicadores de Análise Económica (ou Custos Benefícios ou Rentabilidade Económica).....	23
2.4.1.4. Apreciação dos Impactos e da utilidade.....	24
2.4.1.5. Apreciação da Equidade.....	24
2.4.1.6. Verificação da Coerência (interna e externa).....	25
2.4.1.7. Verificação da Pertinência ou da Adequação.....	26

continua

	continuação
2.4.1.8. A Avaliação do Processo.....	26
2.4.1.9. A Avaliação do Plano e Conceptualização do Programa.....	27
2.4.1.10. A Avaliação de necessidades.....	28
2.4.1.11. A Avaliação da efectividade.....	28
2.4.1.12. Aceitação.....	28
2.4.1.13. Oportunidade.....	28
2.4.1.14. Relevância.....	28
2.4.1.15. Sistema de gestão e acompanhamento (ou preparação, implementação e gestão).....	28
2.4.1.16. Suficiência.....	29
2.4.1.17. Sustentabilidade.....	29
2.4.1.18. Utilidade.....	29
2.4.2. Exemplos de aplicação.....	29
2.4.2.1. Nos Programas Operacionais incluídos no QCA III.....	29
2.4.2.2. Em outras intervenções.....	30
III – Exemplo de articulação transversal entre momentos e critérios de avaliação.....	32
IV - Qualidade da avaliação e dos respectivos relatórios.....	36
V - Indicadores utilizados na avaliação.....	38
VI - Problemas associados à utilização de indicadores numa avaliação.....	42
VII - Operacionalização de indicadores em avaliação.....	43
VIII - Critérios de qualidade aplicáveis na avaliação a um sistema de indicadores.....	44
IX - Dificuldades tecnocientíficas de uma boa avaliação.....	46
X - Os aspectos-chave do ponto de vista metodológico.....	48
10.1. Tarefas preliminares.....	48
10.2. Passos no desenvolvimento da avaliação e esquema da metodologia geral.....	49
10.3. Elaboração do projecto de pesquisa.....	49
10.4. Trabalho de campo.....	52
10.5. Elaboração e apresentação dos resultados.....	52
10.6. Aplicação dos resultados da avaliação.....	55
XI - Os actores sociais implicados no processo de avaliação.....	56
XII - Conceitos relacionados .....	58
XIII - Os modelos de avaliação.....	61
13.1. A Avaliação por Objectivos / Modelo de Tyler.....	62
13.2. A Avaliação Experimental / pela Investigação / Modelo de Schuman.....	62
13.3. A Avaliação orientada para as Decisões / Modelo de Stufflebeam.....	63
13.4. A avaliação orientada para a adaptação às exigências dos clientes (Modelo de Stake).....	64
13.5. A Avaliação pela Utilização / Modelo de Scriven.....	64
13.6. A Avaliação Múltipla.....	65
	continua

XIV - História da avaliação: evolução dos paradigmas de avaliação.....	67
14.1. Os Princípios da Avaliação - o primado da eficácia.....	67
14.2. A difusão das metodologias de Avaliação no pós-guerra.....	68
14.3. A defesa de uma Avaliação Multicultural, nos anos 70.....	68
14.4. À procura de uma “autonomia profissionalizante”: a Avaliação no final do Século XX.....	69
14.5. A Avaliação Participativa.....	70
XV - Perspectivas de aprofundamento do tema em próximos textos.....	72
XVI - Considerações finais.....	73
Referências.....	74
Sites e Blogs Com interesse.....	78

## INTRODUÇÃO

A apresentação de um Relatório de investigação no âmbito do Seminário Temático em Sociologia, elaborado pela co-autora que se debruçou sobre a experiência do Departamento de Sociologia da Universidade de Évora na avaliação de Projectos de Luta Contra a Pobreza, e, a participação do co-autor na avaliação de vários projectos, incentivaram a motivação para aproveitamento da experiência acumulada por ambos, num texto em que ficasse plasmada uma base de trabalho para posterior aprofundamento.

Sendo este um texto de enquadramento, incidirá em especial sobre os seguintes tópicos fundamentais: Definição, Funções/Contributos e Utilidade, Modelos de avaliação, Tipos de avaliação, Dificuldades tecnico-científicas de uma boa avaliação, Aspectos-chave do ponto de vista metodológico; Os actores sociais implicados no processo de avaliação; Conceitos relacionados; História da avaliação, e, Considerações Finais.

Complementarmente deixará em aberto diversas pistas para a realização de trabalhos sobre questões específicas que se justifique serem tratadas e aprofundadas separadamente.

## I - DEFINIÇÃO, OBJECTIVOS, FUNÇÕES / CONTRIBUTOS E UTILIDADE DA AVALIAÇÃO

### 1.1. Definição

São várias as definições de avaliação que podem ser recenseadas na literatura publicada sobre o tema ou na qual o tema é abordado.

Nas linhas que seguem apresenta-se uma listagem das definições encontradas partindo da mais genérica e simples para a mais complexa.

Em sentido lato, a palavra avaliação refere-se ao termo *valor* e supõe um juízo sobre algo, ou seja, a avaliação é um processo que consiste em emitir um juízo de valor.

Avaliar é “assinalar o valor de uma coisa”, conforme é referido numa publicação da Real Academia Espanhola, ou seja, de acordo com Scriven um dos principais autores em matéria de pesquisa avaliativa (citado por Aguilar e Ander-Egg, 1995, p. 17) consiste no “processo pelo qual estimamos o mérito ou o valor de algo”.

A avaliação, qualquer que seja a diversidade de entendimento e de métodos de execução, tem sido considerada como “um conjunto de procedimentos para julgar os méritos de um programa e fornecer uma informação sobre os seus fins, as suas expectativas, os seus resultados previstos e imprevistos, os seus impactes e os seus custos” (Kosecoff; Pink, 1982).

Para J. M. Pinotes (2002, p. 60), consiste num processo que permite identificar os efeitos e o impacto do desempenho do projecto, com ênfase na análise do progresso em direcção à concretização dos objectivos imediatos.

Também se pode entender como um processo através do qual se procura verificar em que medida os objectivos originais de uma intervenção foram e estão a ser atingidos, em termos de eficiência e eficácia, e qual o seu impacto numa zona de intervenção e nos seus utentes. Outro objectivo da avaliação é verificar em que medida é que os objectivos originais continuam válidos. A avaliação é dirigida tanto aos objectivos finais como aos intermédios.

Para Isabel Guerra (2000: 175) é uma componente do processo de intervenção, na medida em que “todos os projectos contêm necessariamente um 'plano de avaliação' que se estrutura em função do desenho do projecto e é acompanhado de mecanismos de autocontrolo que permitem, de forma rigorosa, ir conhecendo os resultados e os efeitos da intervenção e corrigir as trajectórias caso estas sejam indesejáveis.” Ainda segundo esta autora a avaliação consiste sempre na comparação com um modelo -ou seja medir- e implica uma finalidade operativa que visa corrigir ou melhorar. O padrão ou modelo a partir do qual se avalia é, em última instância, um valor de referência que, numa situação de planeamento, se encontra geralmente fixado, a partir do diagnóstico da situação inicial, nos objectivos e metas fixadas.

Para J. Wenceslau (2008), consiste também na análise objectiva e sistemática de desenho, implementação e resultados de longo prazo de projectos, programas ou políticas, em curso ou concluídos. Refere aquela autora que foco da avaliação

consubstancia-se em determinar a relevância e o cumprimento dos objectivos de desenvolvimento em relação à eficiência, à efectividade, ao impacto e à sustentabilidade, pelo que assim sendo, os processos de avaliação devem fornecer informações úteis e confiáveis, possibilitando a incorporação das conclusões na tomada de decisão dos responsáveis por projectos, programas ou políticas.

A terminar este ponto e para realizar a articulação com os pontos seguintes apresenta-se a definição de Capucha et al (1999 pp. 3.3 e 3.4.) para quem a avaliação é um processo que se caracteriza pelos seguintes traços:

- Constituir um *processo de pesquisa científica e de reflexão estratégica*, que vai além das reflexões espontâneas e intuitivas, exigindo a definição de objectivos, a identificação exhaustiva dos elementos de informação a recolher e o estabelecimento de um método de reflexão;
- Colocar “*questões relativas à concepção, às formas de tomada de decisão, à execução e aos efeitos*” dos projectos, permitindo avaliar não apenas os resultados finais da intervenção, mas igualmente o processo de desenvolvimento desta;
- Realizar-se a partir de informações recolhidas antes, no decorrer das acções, ou após a conclusão das mesmas, exigindo, para isso, a recolha e sistematização de informação, quer enquanto ocorre o processo de intervenção, quer após a sua conclusão;
- Permitir “*que as pessoas e as instituições envolvidas julguem o seu trabalho e aprendam com os julgamentos feitos*”, significando isto que a avaliação pode ser uma prática pedagógica e formativa, apoiando decisões futuras, quer de carácter estratégico, quer operacional.

Tendo em atenção esta primeira resposta à pergunta sobre o que é a avaliação, em sentido amplo e geral do termo, podemos constatar que a avaliação, como ponderação baseada em valores, é uma actividade que realizamos com bastante frequência, quer para avaliar o que fazemos ou as decisões que tomamos. Às vezes avaliamos a forma pela qual tentamos alcançar o nosso objectivo e, por vezes, a avaliação é feita antes de fazer algo, com o fim de avaliar a conveniência de fazê-lo ou não. Trata-se, portanto, de formas de *avaliação informal* como actividade que costumamos realizar na nossa actividade humana. Quando queremos avaliar serviços ou actividades profissionais não basta a avaliação informal, temos de recorrer a formas de *avaliação sistemática* (Aguilar e Ander-Egg 1995:18).

De acordo com aceção de Aguilar e Ander-Egg quando tentamos explicar o conceito de avaliação e examinamos o emprego que dele se faz, constatamos assim que se trata de um termo elástico, pois tem usos diferentes e pode ser aplicado a diversas actividades humanas.

## **1.2. Objectivos**

De acordo com o conteúdo da publicação emitida pelo Gabinete de Gestão do Programa Equal (2003) e com Kroger et al (1998) podem ser quatro os objectivos básicos da avaliação:



- Determinar em que grau a intervenção foi, ou está a ser executada de acordo com o previsto (grau de eficácia), e apurar quais são causas dos resultados obtidos;
- Determinar qual a relação resultados / recursos utilizados (grau de eficiência) e apurar quais são causas dos resultados obtidos;
- Determinar em que grau os públicos alvo foram ou estão a ser atingidos, e se sim de que forma, e ainda apurar quais são causas associadas aos resultados obtidos.
- Melhorar a qualidade das intervenções (objectivo este que decorre das respostas obtidas às questões anteriores, e a partir das quais poderão os agentes envolvidos na avaliação ajuizar sobre a eficácia e a eficiência das acções desenvolvidas), recolhendo propostas de solução para manter ou melhorar essa qualidade.

Para Ulrich Schiefer (2000) “a avaliação nas suas fases *ex-ante*, *in curso*, final e *ex-post*, é um processo de aprendizagem participativo que permite:

- Aumentar a capacidade de gestão do próprio projecto;
- Corrigir erros ocorridos em todas as fases do projecto;
- Aumentar a capacidade técnica dos parceiros;
- Aumentar a capacidade técnica de todas as instituições envolvidas no planeamento, implementação e avaliação de projectos;
- Evitar a repetição dos mesmos erros noutros projectos;
- Estimular a aprendizagem sectorial, transectorial, transnacional;
- Aumentar a capacidade de detectar, gerir e minimizar o risco do projecto;
- Redefinir os objectivos do projecto onde mais adequado, ou, onde as externalidades mudaram.

Na sequência destes objectivos e conforme referido na publicação do Gabinete de Gestão a avaliação contribuirá ainda para a produção de conhecimentos e para o desenvolvimento de aprendizagens que se consubstanciarão nos seguintes objectivos complementares:

- Melhorar o auto-conhecimento das instituições e das intervenções, nomeadamente do conhecimento do funcionamento das parcerias, do grau de cumprimento dos objectivos, da mobilização e articulação dos recursos disponíveis, dos obstáculos ao desenvolvimento das parcerias e das acções e, consequentemente, das suas potencialidades;
- Melhorar os processos de tomada de decisão acerca das prioridades e afectação de recursos;
- Produzir informação sistematizada sobre os dispositivos de intervenção, potencializando a difusão de informação, a identificação e disseminação de produtos e práticas inovadoras de actuação, promovendo a partilha entre os parceiros;

- Promover uma cultura de diálogo, isto é, de partilha e discussão de ideias entre os parceiros, quer durante o processo de recolha de dados, quer sobre os resultados obtidos e a sua aplicação empírica, fomentando uma aprendizagem colectiva;
- Desenvolver competências no domínio da avaliação, numa lógica de *empowerment*, de avaliação participada, concretizada através da utilização dos instrumentos de avaliação, recolha e sistematização de informação e análise crítica dos dados obtidos.<sup>4</sup>

Tendo em atenção os enunciados anteriores a avaliação pode constituir-se portanto como instrumento de gestão e aprendizagem colectiva.

### **1.3. Funções / Contributos e Utilidade**

#### **1.3.1. Funções / Contributos**

Como complemento do controle financeiro a avaliação preenche as seguintes finalidades:

De ajuda ao processo de decisão, proporcionando informações sobre o resultado e o impacto das intervenções e das políticas e, sobre a melhor forma de identificar as prioridades na afectação de recursos, num contexto exigente caracterizado por várias restrições, nomeadamente pressões orçamentais com implicações significativas na mobilização de recursos humanos, financeiros e materiais;

De ajuda à gestão, tendo em vista a melhoria do seu desempenho através de análises mais profundas da intervenção e dos diversos interesses em jogo;

De prestação de contas, contribuindo para a transparência e a responsabilização pelas actividades desenvolvidas por vários serviços e organizações envolvidos numa intervenção

De aprendizagem, contribuindo para a formação, melhoria de competências e mobilização dos agentes públicos e seus parceiros, na resolução conjunta de problemas identificados no diagnóstico previamente elaborado;

De informação e aprofundamento democrático, esclarecendo os destinatários em particular e a opinião pública em geral sobre os resultados alcançados, nomeadamente a respectiva a justiça e sustentabilidade.

Na perspectiva de Maria João Rodrigues (1993), Capucha et al. (1999, pp. 3.6.-3.7.), Isabel Guerra (2000) e INLX (2003, pp. 9-10), pode afirmar-se que a avaliação deve contribuir para melhorar a qualidade das intervenções, e que nessa óptica as funções e contributos susceptíveis de desempenhar ou proporcionar são os seguintes:

- i) de *medida*;
- ii) de produção de informações sistematizadas sobre os dispositivos de intervenção;
- iii) comparativa;
- iv) de *utensílio de apoio à tomada de decisão* / melhoria dos processos de tomada de decisão;

---

<sup>4</sup> Adaptado de Capucha et al., 1999.

- v) de *processo de formação* / desenvolvimento, nos técnicos, de competências no domínio da avaliação;
- vi) de melhoria do auto conhecimento das instituições e das intervenções;
- vii) analítica;
- viii) dinâmica ou interactiva;
- ix) de *aprofundamento da democracia participativa* / promoção de uma cultura de diálogo, de intercâmbio de ideias e de aprendizagem colectiva.

A avaliação como *medida* incide sobre resultados a avaliar, os quais devem ser identificados previamente. Mas para além desta perspectiva terá de se atender que a avaliação não deve ser uma simples medição de resultados finais. Para ser um instrumento útil é necessário que a avaliação seja também um processo contínuo, articulado com a acção que vai decorrendo, sendo os resultados finais uma parte dessa avaliação, que deverá combinar aspectos quantitativos e os aspectos qualitativos, uma vez que nem todos os efeitos de uma intervenção são quantitativamente mensuráveis.

Conforme sublinha Isabel Guerra (2000: 186), os dados recolhidos e organizados de forma monográfica não constituem por si só uma avaliação, é necessário interpretá-los e, assim, a avaliação confronta-se não só com um padrão geralmente definido em termos científicos, mas também com pressupostos político-ideológicos.

Num óptica complementar, pode também afirmar-se que a avaliação é susceptível de contribuir para a *produção de informações sistematizadas sobre os dispositivos de intervenção*. Os produtos proporcionados pela avaliação podem assim funcionar como meio de difusão da informação e de eventual reprodução dos aspectos inovadores de uma intervenção, contrariando a tendência por vezes existente das instituições trabalharem 'de costas voltadas', sem terem conhecimento recíproco do trabalho desenvolvido.

A função "comparativa" tem como finalidade proceder a uma comparação entre a situação de chegada e a situação de partida e avaliar em que medida os objectivos assinalados foram atingidos;

Quanto à avaliação entendida como *utensílio de apoio à tomada de decisão* ou como Melhoria dos processos de tomada de decisão, de definição de prioridades e de alocação de recursos, consiste no contributo proporcionado por este processo ao gerar informação que permite facilitar a racionalização da tomada de decisões num contexto multirreferencial e de complexidade dos sistemas de acção, proporcionando um conjunto de informações relevantes para decisores, interessando portanto assim muito nesta óptica a todos os que têm a responsabilidade de ajuizar sobre a manutenção ou o corte de programas e financiamento.

A avaliação como *processo de formação* significa que deve ser entendida como um processo de aprendizagem, constituindo-se assim como um instrumento de reflexão e de racionalização face a contextos e resultados da acção, contribuindo para o desenvolvimento, nos técnicos, de competências no domínio da avaliação, (numa lógica

de *empowerment*, de avaliação participada) tais como a permanente recolha e sistematização da informação e a reflexão crítica sobre os processos e resultados das intervenções.

Sobre a avaliação como melhoria do auto conhecimento das instituições e das intervenções, pode afirmar-se que é possível através do processo avaliativo conseguir a aquisição de conhecimentos sobre especificidades do funcionamento das instituições, projectos ou programas, identificando os níveis de cumprimentos dos seus objectivos, a forma de utilização dos recursos disponíveis, as suas potencialidades de desenvolvimento, etc.

A função "analítica" procura também verificar em que medida a operação em causa contribuiu para se atingir a situação de chegada, o que pressupõe a construção dum modelo de análise que permita destrinçar os efeitos decorrentes dessa vertente dos efeitos decorrentes de outros factores intervenientes;

Quanto à função "dinâmica" (ou "interactiva", segundo a proposta do Tavistock Institute, 1992) visa ainda criar uma interacção entre análise e intervenção, por forma a sugerir correcções, não só quanto ao conteúdo da operação, mas quanto à forma de a organizar e conduzir. O debate suscitado pela função de avaliação incide então, também, sobre a pertinência dos objectivos, sobre a qualidade das medidas, sobre a influência do contexto e sobre as atitudes dos actores mais relevantes na concretização do programa. Esta concepção de avaliação tem em vista reduzir o intervalo entre diagnóstico e soluções, assumindo explicitamente como objectivos: o apoio à reflexão estratégica, à negociação, à reorientação do programa e, em suma à aprendizagem dos actores envolvidos na sua implementação. Esta concepção mais ambiciosa da função de avaliação não é, todavia, aplicável em todas as circunstâncias e a sua concretização, além de ser mais exigente do ponto de vista metodológico, requer a montagem dum certo tipo de dispositivos institucionais.

Numa perspectiva mais vasta pode dizer-se que a avaliação deve contribuir para estimular a *participação*, e por conseguinte o *aprofundamento da democracia participativa*, na medida em que deve constituir-se como um momento de reflexão dos diferentes parceiros sobre as causalidades dos problemas e efeitos das acções, bem como sobre as decisões sobre a melhor forma de agir. Contribui assim para promover uma cultura de diálogo, de intercâmbio de ideias e de aprendizagem colectiva, estimulando a participação dos vários agentes envolvidos nas intervenções (técnicos das várias instituições envolvidas e beneficiários das intervenções). Torna-se portanto um mecanismo de investigação-acção e de aprofundamento da democracia participativa através de uma acção colectiva. Tudo isto referencia a avaliação como um conceito complexo que recobre uma diversidade de práticas e de representações, suportando uma grande diversidade de formas operativas em função dos vários contextos em que é exercida.

Assim segundo Maria João Rodrigues (1993) como valências da função de avaliação a construir progressivamente temos:

- A produção de informação e de processos de comunicação relacionados com a intervenção;
- O apoio à negociação e à mudança organizacional e cultural dos actores envolvidos na execução da intervenção;
- O apoio à reflexão e gestão estratégica da intervenção, através dum progressivo domínio das suas variáveis-chave;
- O apoio à reorientação e reformulação da intervenção.

Ou seja, numa palavra, o apoio à capacidade de aprendizagem e de inovação.

### **1.3.2. Utilidade**

Esta faceta da avaliação, complementar das anteriores, é salientada por João Ferrão (1996), que lhe atribui os 3 seguintes tipos de utilidade:

a) "Utilidade instrumental: segundo a qual a avaliação é encarada como instrumento de melhoria da execução e da gestão de programas, permitindo introduzir ajustamentos ou correcções no decurso desses programas

b) Utilidade estratégica: nesta perspectiva a avaliação funciona como cultura de diálogo, de intercâmbio de ideias e de aprendizagem colectiva; em suma, como prática que estimula a mobilização dos vários actores envolvidos (decisores, gestores do programa, executores, beneficiários efectivos e potenciais), de modo a favorecer a consolidação de uma visão de partilha de informação estratégica e de co-responsabilização na acção.

c) Utilidade substantiva: que radica no facto dos resultados da avaliação poderem sugerir a necessidade de se proceder à reconceptualização de determinado programa num momento posterior ou mesmo de implementar um outro programa, dirigido a outros públicos ou com outros objectivos, ultrapassando em muito o papel meramente corrector identificado no primeiro caso." (Capucha et al, 1999, p. 3.7.)

Em suma, segundo os autores referenciados, a avaliação pode assim constituir-se como instrumento de gestão e aprendizagem colectiva, tendo como objectivo último melhorar a qualidade das intervenções, pelo que o exercício avaliativo deve ser encarado como uma constante interrogação sobre todo o ciclo de desenvolvimento do projecto, desde a concepção e planeamento até à determinação dos efeitos, passando pela gestão, operacionalização e execução das actividades.

### **1.3.3. Potencialidades e riscos<sup>5</sup>**

O processo de avaliação é susceptível de envolver potencialidades que é necessário saber aproveitar e riscos que é preciso acautelar.

De entre as potencialidades recenseadas sobressaem as que constam abaixo:

- ✓ Suscitar uma reflexão contínua sobre o que se decide e o que se faz.
- ✓ Permitir uma maior racionalidade das decisões.
- ✓ Tornar evidentes os resultados, positivos e negativos, o impacto e a mais-valia da acção.

---

<sup>5</sup> Retirado de: <http://www.ilo.org/ciaris/pages/portugue/tos/download/actcycle/feedback.pdf>

- ✓ Evitar grandes desvios em relação aos objectivos adoptados.
- ✓ Possibilitar uma aprendizagem colectiva e a cada actor.
- ✓ Incentivar a inovação, a partir dos resultados obtidos.
- ✓ Servir de momento de intercâmbio e negociação.
- ✓ Oferecer um produto para a visibilidade e transmissibilidade.
- ✓ Alimentar as outras funções cíclicas.
- ✓ Não voltar a cometer os mesmos erros.
- ✓ Proporcionar um conhecimento integral a todos os sectores envolvidos.

Dos riscos podem ser salientados os seguintes:

- ✓ Resultar apenas num exercício registável e administrativo.
- ✓ Não proporcionar elementos críticos, consistindo em contrapartida numa prática de autojustificação.
- ✓ Parecer, ou descambar num efectivo mecanismo de controlo das pessoas e do seu trabalho profissional.
- ✓ Consistir num mero exercício especulativo, afastado da realidade.
- ✓ Ser aplicado de forma mecânica e distanciada, sem ter em conta o contexto geral e local.
- ✓ Ser objecto da manipulação política ou ficar nas mãos de apenas um protagonista.
- ✓ Não proporcionar o tempo e os recursos adequados para a consecução dos objectivos traçados.

## II - TIPOS DE AVALIAÇÃO

Podem existir diversas classificações, mas são quatro as que têm maior interesse prático: i) segundo o momento em que se avalia (temporalidade), ii) segundo o papel ou função da avaliação, iii) segundo a procedência dos avaliadores e iv) segundo os aspectos do programa que são objecto de avaliação.

### 2.1. Segundo a Temporalidade<sup>6</sup>

Segundo H. Freeman e outros (1979) há vários tipos de avaliação que pretendem responder a diferentes tipos de questionamento segundo a temporalidade do projecto, e que colocam ao avaliador questões que correspondem a quatro “modelos de avaliação”. Podemos considerar, segundo a sua temporalidade, vários tipos de avaliação: i) a avaliação diagnóstica ou com fins de planeamento (*ex-facto* ou *ex-ante*); ii) a avaliação com fins de acompanhamento (*on going*); iii) a avaliação de resultados a qual pode ocorrer quando a intervenção está a terminar e em conformidade designa-se por final, ou então ocorrer após o terminus da intervenção, designando-se neste caso por *ex-post* que pode assumir as 2 seguintes modalidades: *ex-post imediata* (realizada de três a seis meses após o encerramento da intervenção) *ex-post diferida*, realizada entre um, dois ou mais anos após o encerramento da intervenção; iv) avaliações pontuais, que incidem sobre iniciativas de curta duração (encontros, workshops, sessões de 2 dias, 1 dia, ou mesmo ½ dia).

A estas pode ainda acrescentar-se segundo alguns autores a avaliação de impacte (que pode ser efectuada *ex-ante* ou *ex-post*), e a avaliação temática

#### 2.1.1. A Avaliação diagnóstica ou com fins de Planeamento (*ex-ante*)

Sobre este momento de avaliação verifica-se haver perspectivas diferentes ao longo do tempo e conforme a natureza das intervenções. Para os que a consideram como avaliação para o planeamento de programas de intervenção social consiste essencialmente em estimar a amplitude e a gravidade dos problemas que necessitam de uma intervenção e elaborar programas em função desses problemas. É fundamentalmente, uma “avaliação-diagnóstica”, confundindo-se por vezes com o diagnóstico.

Nesta fase, a avaliação comporta os seguintes questionamentos: i) o conhecimento da amplitude do problema; ii) a definição, em termos operativos, dos participantes e beneficiários do projecto; e iii) a definição das melhores estratégias, pois dado que o projecto ainda não se iniciou, pretende-se que a avaliação forneça os elementos que o permitam conceber nas melhores condições de intervenção graças a um bom conhecimento do problema a resolver e do seu contexto (Guerra 2000: 196).

---

<sup>6</sup> Texto elaborado com base nas seguintes referências: i) Augusto Mateus & Associados; GEOIDEIA (2003); ii) CEDRU; TIS.PT; QUATERNAIRE PORTUGAL (2003).

Ainda segundo Mário Caldeira Dias, antes de ser posta em prática uma nova medida, esta deve ser objecto de uma avaliação *ex-ante* destinada a verificar se a aplicação dos recursos que envolve se justifica face a critérios de comparação com outras aplicações alternativas ou, então, se são aceitáveis de acordo com vários indicadores possíveis, tendo em conta a importância que os decisores atribuem à abordagem do problema em causa. Trata-se de uma estimativa ou previsão de efeitos no caso de constituir um estudo de demonstração, ou de uma análise de efeitos individuais se for conduzida, em termos de experiência piloto, durante a execução do programa (Dias 1997:326).

Pode-se afirmar que é efectuada geralmente antes da implementação de uma intervenção de desenvolvimento, tendo como finalidade validar a informação e as conclusões da formulação que constam no texto de uma intervenção (plano, programa, projecto), mediante análise da consistência da intervenção aos níveis da coerência (interna e externa), organizacional, técnico, económico - financeiro e em alguns casos ambiental.

Por isso é referido com frequência que tem como principal finalidade apreciar a adequação da estratégia seleccionada face ao diagnóstico efectuado, englobando geralmente a análise da relevância e coerência interna e externa da intervenção.

Para alguns autores pode consistir numa apreciação crítica do percurso realizado até à data da avaliação, e das perspectivas de sucesso, tendo por finalidade suscitar a identificação de fragilidades do projecto e dos respectivos pontos fortes.

Se responde à seguinte questão: Estão criadas condições para o projecto ser bem sucedido?

Podem ser considerados neste momento de avaliação os seguintes tópicos:

- Preparação da Intervenção;
- Contexto da intervenção;
- Relevância da estratégia seguida;
- Coerência interna;
- Coerência externa da Proposta;
- Modalidades de implementação;
- Análise em termos da igualdade de oportunidades;
- Indicadores e metas para monitorização e avaliação.

A avaliação *ex-ante* constitui um momento privilegiado de focalização nas questões relativas à pertinência e coerência, desempenhando um papel relevante na montagem dos sistemas de indicadores e na respectiva qualidade e fiabilidade

### **2.1.2. A Avaliação com fins de Acompanhamento (*on-going, in curso, ou in itinere*)**

Esta avaliação é também conhecida por avaliação da gestão, avaliação contínua, avaliação concorrente ou avaliação concomitante (Aguilar e Ander-Egg, 1995: 41), e implica pelo menos a realização de uma avaliação intercalar ou a meio termo da intervenção.

Na fase de execução, pretende-se saber se os projectos de intervenção estão a atingir os grupos-alvos e se estão a assegurar os recursos e serviços previstos. Esta avaliação



decorre da resposta a dois questionamentos: se o projecto está a atingir a população que se visava e, se os diversos modos e meios de intervenção são aqueles que estavam estabelecidos no início do projecto.

Uma avaliação de acompanhamento visa portanto determinar de forma sistemática se o projecto está a ser executado conforme o previsto (Guerra 2000: 196).

Esta permite uma retroacção constante ao longo de todo o processo de desenvolvimento do programa (Aguilar e Ander-Egg 1995: 42).

Segundo M. Pierret, a avaliação de acompanhamento da execução das medidas, na sua acepção mais restrita procurará que se atinja: i) uma avaliação interna ou do funcionamento do dispositivo montado para a executar - não necessariamente realizada durante a execução, mas com base essencial em observações produzidas durante esse período; e ii) um controlo do desenrolar da execução tendo em vista a correcção de desvios imprevistos verificados com origem no dispositivo de execução ou na alteração do contexto – realizado por acompanhamento da execução.

Além disso, e segundo O.Cinneide implica também que a análise incida sobre todo o processo de organização da política com questões do tipo: a actividade foi correctamente planeada? As pessoas envolvidas são aquelas que deveriam ter sido? As acções deveriam ter decorrido por uma ordem diferente?

Assim, o acompanhamento da execução possui valências interligadas com todo o processo de avaliação, ou seja, verifica se a programação feita está a ser convenientemente seguida, e se a execução decorre de acordo com o previsto; bem como implica também a recolha dos dados necessários a essa verificação, para que a avaliação da eficácia interna ou do dispositivo possa ser efectuada, e a avaliação dos resultados possa dar origem aos indicadores de eficiência, eficácia e impacte (Dias 1997:327).

Para a equipa de avaliação do Programa Operacional Cultura (2000-2006) constitui um exercício dotado de autonomia própria com um papel de validação de aspectos da avaliação *ex-ante* e de antecipação de aspectos da avaliação *ex-post*, sendo, talvez de todos os três exercícios o que contempla todas as grandes dimensões de análise (pertinência, coerência, eficiência, eficácia, sustentabilidade e utilidade) embora a um nível sempre limitado. Ainda de acordo com a mesma equipa pode desempenhar também um papel relevante nas melhorias, adaptações e correcções “*on-going*”, contribuindo, desse modo, para a optimização da execução das intervenções. A natureza da avaliação intercalar encontra-se segundo aquela equipa associada a algumas ideias chave nele fixadas sobre a natureza das avaliações intercalares tais como:

- Não constitui uma finalidade em si mesma, mas sim uma medida destinada a melhorar a qualidade e a pertinência da programação;
- Fornece um contributo essencial para a revisão intercalar e está correlacionada com a reserva de eficiência, (adoptada no âmbito dos programas operacionais incluídos no QCA III);

### 2.1.3. A Avaliação Final e a Avaliação *Ex-Post* (Avaliação de Impacto)

É geralmente, uma avaliação de objectivos ou de resultados que pretende verificar os efeitos do projecto no fenómeno social com que se pretendia lidar. Este tipo de avaliação de objectivos, ou de resultados, consiste em averiguar em que medida o projecto produziu as mudanças que se tinha desejado e também quais os resultados não esperados que emergiram ao longo do processo.

Ou seja, no final ou após a intervenção, pretende-se conhecer os resultados e a eficácia do projecto, o que pressupõe a existência de objectivos previamente definidos e de critérios de sucesso definidos de forma operacional e capazes de serem medidos (Guerra 2000: 197), problemática esta referida por A. Campêlo (s/d), com base em C. Roche (2002), que enuncia e descreve treze etapas do delineamento de uma avaliação de impacto<sup>7</sup>.

Contudo, alguns autores como por exemplo Maria José Aguilar e Ander-Egg e Ezequiel Ander-Egg diferenciam a avaliação final da avaliação *ex-post*. Segundo estes, a avaliação final do projecto é a que se efectua aquando ou após concluída a fase de execução do projecto, enquanto a avaliação *ex-post* é realizada alguns meses ou até anos depois de finalizada a execução. Por isso, este último tipo de avaliação costuma chamar-se *avaliação de impacto* ou *avaliação pós-decisão* (Aguilar e Ander-Egg 1995: 42).

Porém conforme referido acima, actualmente é usual distinguir-se na fase pós projecto os seguintes momentos de avaliação de resultados *ex-post*: i) *imediata*, efectuada de três a seis meses após o *terminus* da intervenção e ii) *diferida*, efectuada entre um e dois ou mais anos após o *terminus* da intervenção.

Há outros autores que referem que a avaliação de impactes sociais pode ser realizada em qualquer momento de uma intervenção (*ex-ante* ou *ex-post*). Este é um tipo de análise que se caracteriza por centrar o seu foco de análise nos efeitos e, nesse sentido, a avaliação de impactes está muito próxima da avaliação por objectivos. Esta avaliação confunde-se hoje com a avaliação social, nomeadamente a avaliação de objectivos e de resultados, podendo ser realizada antes, durante ou depois da intervenção.

Considera-se, no entanto, que o resultado de um projecto de desenvolvimento necessita de três a cinco anos para se poder averiguar os reais impactes. As formas de aplicação das avaliações de impacto são muito variáveis. Frequentemente e, por razões de ordem prática, adoptam-se análises estatísticas fazendo-se comparações no tempo (Guerra 2000: 197).

---

<sup>7</sup> Como sejam: i) Definição do objetivo da avaliação de impacto; ii) Modelos de mudança (suposições): o que mudou e por quê; iii) Definição das áreas de mudança e dos indicadores que devem ser avaliados; iv) Definição das unidades de mudança; v) Identificação das informações existentes; vi) Definição dos envolvidos na avaliação; vii) Definição da equipe de avaliação; viii) Definição de questões de treinamento e apoio; ix) Amostragem; x) Definição do tempo da avaliação; xi) Definição de estratégias para lidar com a atribuição; xii) Definição do uso da checagem com referência cruzada; xiii) Definição das ferramentas e técnicas de coleta de dados.

Sucintamente pode dizer-se que este momento desempenha um papel relevante na medição do grau de concretização dos objectivos num horizonte que permita esclarecer não só as questões da utilidade, como da sustentabilidade (pois verifica-se que de algum modo, a exigência de uma lógica de prestação de contas implica a preocupação com uma maior valorização da eficácia).

#### **2.1.4. Avaliações ocasionais ou pontuais**

Têm lugar em qualquer momento do projecto e aplicam-se a iniciativas de curta duração (1/2 dia, 1 dia ou 2 dias) realizadas com fins específicos (encontros, *workshops*, sessões de lançamento, sessões de encerramento, etc.), no âmbito das actividades da intervenção.

#### **2.1.5. Avaliação temática**

Exercício de avaliação que analisa um determinado aspecto transversal ou comum a várias intervenções. O objecto da análise pode ser um impacto esperado (competitividade das empresas, melhoria do ambiente) ou um domínio específico (actividades de investigação e desenvolvimento). Este tipo de avaliação pode ser desenvolvido pelo Estado-membro ou pela Comissão Europeia. (ver REG 1260/1999, 40.º, 3).

### **2.2. Segundo as necessidades de informação**

Scriven propõe diversas modalidades para avaliar as necessidades e daí surge a distinção entre avaliação sumativa e avaliação formativa.

#### **2.2.1. A Avaliação Sumativa (obrigatória)**

Refere-se ao estudo dos resultados ou efeitos de um programa (Patton, 1978; Morris e Fitz-Gibbon, 1978). Determina até que ponto foram cumpridos os objectivos ou produzidos os efeitos previstos. Determina o valor de um programa quando este já se encontra desenvolvido, investiga os efeitos comparando-os com as necessidades dos beneficiários. Este tipo de avaliação avalia se vale a pena manter um programa ou dá-lo por encerrado (Aguilar e Ander-Egg 1995: 43). Esta modalidade de avaliação encontra-se prevista na candidatura, é obrigatória, geralmente efectuada por uma equipa de avaliadores externos e os seus resultados têm de ser transmitidos à entidades financiadora.

Para Cândido Freitas (s.d.) “Como o nome indica, a avaliação sumativa preocupa-se com o(s) produto(s) de um projecto. A palavra sumativa vem do inglês «summative», que significa «adicionada, acumulada». Deste modo, a avaliação sumativa é posterior ao desenvolvimento do projecto. Tal como acontece à avaliação interna, a avaliação sumativa pode ser interna ou externa. Na comunidade científica há o sentimento generalizado que a avaliação sumativa deve ser conduzida por avaliadores externos.”

#### **2.2.2. A Avaliação Formativa ou Pedagógica (não obrigatória)**

Como refere também Cândido Freitas, “O conceito de avaliação formativa deve-se a Scriven (1967) e foi logo adoptado quase universalmente. A avaliação formativa é conduzida durante o *design* e implementação de um projecto (ou “programa», termo muito mais abrangente mas muito expandido) com a finalidade única de prestar aos seus

responsáveis as informações avaliativas relevantes, úteis para tentar melhorar o mesmo programa *enquanto ele decorre*. É essa a justificação fundamental para que a avaliação formativa seja, na maior parte das vezes, confiada a avaliadores internos. Se os avaliadores forem externos tornar-se-á necessário um trabalho de cooperação entre eles e os responsáveis e executores do projecto.

A experiência ensina-nos, no entanto, que não é fácil esta cooperação sem uma muito clara definição de objectivos e aceitação plena do papel dos avaliadores. Estes, por sua vez, terão de sustentar um permanente autocontrolo para evitar os enviesamentos, ou seja, o demasiado envolvimento no projecto que pode diminuir a capacidade de julgamento.

Mesmo formativa, a avaliação tem sempre duas vertentes: a descritiva e a de apreciação, como de há muito Stake definiu ao apresentar o seu modelo de «contingência-congruência» (1967). Se na fase de descrição o papel de um avaliador interno pode ser de grande utilidade, porque conhece muito bem a realidade do projecto, já na fase de apreciação os seus juízos terão sempre uma margem frágil de credibilidade. Por esta razão, será altamente conveniente que uma avaliação formativa mantenha sempre o seu estatuto de «formativa externa», a fim de permanecer neutra para cumprir a sua função de ajuda.”

Para outros autores, nomeadamente Aguilar e Ander-Egg (1995: 43) este tipo de avaliação refere-se ao seguimento que se realiza durante o processo de execução de um programa ou projecto. Fornece informação acerca do modo de se desenvolver esse processo. Geralmente não se encontra prevista na candidatura, e assume a forma de avaliação interna ou de auto avaliação, sendo facultativo o envio dos resultados para a entidade financiadora.

As duas modalidades (sumativa e formativa) são complementares, devendo uma ou outra ser utilizada no momento adequado, de acordo com o contexto, a situação concreta e compromissos assumidos pelos intervenientes no processo de avaliação.

### **2.3. Segundo a composição da equipa da avaliação**

De acordo com este critério, e de acordo com a origem dos membros que constituem a equipa, podemos distinguir quatro tipos de avaliação:

#### **2.3.1. Avaliação Externa**

É aquela na qual participam avaliadores que não pertencem nem se encontram vinculados à instituição executora do programa ou projecto sob avaliação. Quando se aplica este tipo de avaliação, geralmente recorre-se à participação de especialistas contratados pela instituição que quer avaliar alguma ou a totalidade das actividades realizadas.

Esta tem como vantagem a garantia de uma maior objectividade, mas tem como desvantagens o facto de não ser fácil a um avaliador externo captar todos os factores em jogo, de acordo com a natureza e funcionamento do programa (Aguilar e Ander-Egg 1995: 44).

### **2.3.2. Avaliação Interna**

Esta modalidade de avaliação é efectuada com a participação de pessoas que pertencem à instituição promotora ou gestora do programa ou projecto a avaliar, mas que não são directamente responsáveis pela execução. As vantagens deste tipo de avaliação advêm basicamente do maior conhecimento e familiaridade que se tem daquilo que é avaliado. Contudo, tem algumas desvantagens provenientes dos riscos de menor garantia de objectividade, como consequência do envolvimento dos avaliadores com o que se avalia, pois estes são simultaneamente “juízes” e parte interessada (Aguilar e Ander-Egg 1995: 45).

### **2.3.3. Avaliação Mista**

Consiste numa combinação das anteriores, pois é efectuada por uma equipe de trabalho que inclui avaliadores externos, que são alheios à instituição cujo programa ou projecto vai ser avaliado, e inclui também avaliadores internos, que pertencem à instituição executora. A avaliação mista permite, em princípio, equilibrar os factores desfavoráveis e reforçar os favoráveis (Aguilar e Ander-Egg 1995: 45).

### **2.3.4. A Auto-Avaliação**

É aquela em que os próprios participantes implicados na execução ou realização do projecto se encarregam das actividades avaliativas. São estes que avaliam e julgam as suas próprias actividades para determinar se estão a cumprir as metas propostas (Aguilar e Ander-Egg 1995: 45).

## **2.4. Segundo as dimensões ou aspectos/componentes da intervenção que são objecto de avaliação**

### **2.4.1. Dimensões recenseadas**

Será apresentado um conjunto que inclui os seguintes 19 tipos de dimensões: i) Conformidade e legalidade, ii) Delimitação dos contornos do programa, iii) Avaliação da performance que inclui a Apreciação da Eficácia (ou de Resultados) e a Apreciação da Eficiência (ou Rentabilidade Económica de um Programa), iv) Avaliação por Indicadores de Análise Económica (ou Custos Benefícios), v) Apreciação dos Impactes e da Utilidade, vi) Apreciação da Equidade, vii) Verificação da Coerência (interna e externa), viii) Verificação da Pertinência ou da Adequação, ix) Avaliação do Processo, x) Avaliação do Plano e Conceptualização do Programa, xi) Avaliação de Necessidades, xii) Avaliação da Efectividades, xiii) Avaliação da aceitação, xiv) Avaliação da oportunidade, xv) avaliação da relevância, xvi) avaliação do sistema de gestão e acompanhamento (ou preparação, implementação e gestão), xvii) avaliação da suficiência, xviii) avaliação da sustentabilidade e xix) avaliação da utilidade.

Esta é uma das classificações de grande utilidade que se faz atendendo aos aspectos ou componentes da intervenção que são objecto de avaliação, e através dos quais se procura conhecer o sucesso do processo de avaliação, (o que implica a capacidade para encontrar indicadores que meçam o processo e os resultados da avaliação, indicadores

estes que podem ser qualitativos ou quantitativos, não sendo em qualquer caso indispensável que sejam em grande número).

A multiplicidade acima referida, resulta de uma compilação efectuada sobre as propostas apresentadas por diferentes avaliadores e autores que escreveram sobre a matéria, e entre os quais não existe uma coincidência total sobre a tipologia a adoptar.

Assim, de acordo com a classificação de Luque e Casquete (1989) as avaliações possíveis são as seguintes: i) *avaliação de necessidades*; ii) *avaliação de processos*; iii) *avaliação de resultados*; iv) *avaliação da eficácia* e, v) *avaliação de custos*. Esta classificação, segundo Aguilar e Ander-Egg apresenta alguns problemas conceptuais, uma vez que a avaliação da eficácia pode ser incluída na avaliação de resultados. Por outro lado, ao falar de avaliação de custos faz-se referência a um tipo de avaliação cuja natureza não é semelhante ao resto dos tipos antes indicados.

O que distingue a avaliação económica do resto das avaliações são os procedimentos e unidades. Assim pode fazer-se avaliação económica dentro e fora de uma avaliação de necessidades, processos ou resultados, mas também pode não ser possível fazê-la. Isto quer dizer que Luque e Casquete utilizam uma classificação com critérios classificatórios distintos e não de forma simultânea, o que pode induzir em erro (Aguilar e Ander-Egg 1995: 47).

Caride (1989), por seu lado, distingue quatro tipos de avaliação: i) *avaliação de contexto/avaliação de necessidades*; ii) *avaliação do plano*; iii) *avaliação do processo*, e iv) *avaliação do produto*. Este autor diferencia a avaliação de necessidades da avaliação do plano e conceptualização de programa, distinção esta que muitos autores não fazem, por considerar a avaliação de necessidades como parte dela.

Alvira (1991) estabelece uma nova tipologia de avaliações, de acordo com um critério analítico/lógico e com uma relação de tipo hierárquico. Distingue os seguintes tipos de avaliação: i) *avaliação de necessidades*; ii) *avaliação do plano/conceptualização do programa de intervenção*; iii) *avaliação de avaliabilidade*; iv) *avaliação da cobertura*; v) *monitorização e seguimento do programa*; vi) *avaliação de resultados*; vii) *avaliação de impacto*, e viii) *avaliação económica*.

Aguilar e Ander-Egg propõem na sua classificação uma tríplice distinção: i) a avaliação do plano e conceptualização do programa; ii) a avaliação do processo e, iii) a avaliação da eficácia (resultados) e eficiência do programa (rentabilidade).

Isabel Guerra (2000), por sua vez avança com os seguintes critérios de avaliação: i) apreciação da adequação, ii) verificação da pertinência, iii) apreciação da eficácia, iv) apreciação da eficiência, apreciação da equidade, apreciação do impacte, e v) indicadores de análise económica (avaliação por ...).

J. M. Pinotes (2002), refere as seguintes 8: i) Efectividade, ii) Eficiência, iii) Relevância, iv) Concepção, v) Causalidade, vi) Efeitos não previstos, vii) Estratégias Alternativas, viii) Sustentabilidade.

Por sua vez a Comissão Europeia exige para as avaliações que incidem sobre as intervenções realizadas ao abrigo dos Fundos Estruturais a aplicação dos seguintes 8

critérios: i) Resultados da avaliação anterior; ii) Validade da análise dos pontos fortes, pontos fracos e potencialidades; iii) Pertinência e coerência da estratégia; iv) Quantificação dos objectivos – Realizações físicas, resultados e impactos; v) Eficácia e eficiência e impactos socioeconómicos esperados; avaliação da medida e da afectação dos recursos financeiros; vi) Qualidade dos sistemas de execução e acompanhamento; vii) Resultados relativos aos indicadores estabelecidos para a reserva de eficiência e viii) valor acrescentado comunitário.

Como vários desses critérios ou aspectos/componentes da intervenção se sobrepõem, apresenta-se então a seguinte proposta:

#### **2.4.1.1. Conformidade e Legalidade**

Aborda os critérios para valorar em que medida se respeita a legislação/normativos em vigor na situação em causa;

#### **2.4.1.2. Delimitação dos contornos do programa**

Pretende-se através deste critério responder às seguintes questões:

Quais os objectivos ao nível do programa (objectivos globais), dos subprogramas (objectivos gerais), das medidas (objectivos específicos) e dos projectos (objectivos operacionais)?

Quais os subprogramas, medidas e projectos que integram o Programa com vista a atingir esses objectivos? (Maria João Rodrigues, 1993)

#### **2.4.1.3. Avaliação de performance**

Através da qual se pretende responder às questões:

Em que grau foram realizados esses projectos, medidas e subprogramas, tanto do ponto de vista físico como financeiro (avaliação de eficácia)?

Qual a relação entre os resultados conseguidos (nos objectivos específicos e operacionais) e os meios utilizados (avaliação de eficiência)?

Subdivide-se portanto em apreciação da eficácia e apreciação de eficiência, seguidamente desenvolvidas.

##### **2.4.1.3.1. Apreciação da Eficácia (ou de Resultados)**

Trata-se de perceber em que medida os objectivos foram atingidos e as acções previstas foram realizadas, pelo que consiste na identificação do efectivo grau de cumprimento dos resultados pretendidos pela acção.

Na avaliação da eficácia deve-se fundamentalmente procurar conhecer até que ponto as necessidades inicialmente sentidas numa Zona de Intervenção foram satisfeitas e se os benefícios esperados foram conseguidos; também se poderá aquilatar se os meios utilizados foram adequados, pertinentes e suficientes. Para Maria José Aguilar e Ander-Egg (1995:55), a avaliação da eficácia consiste em analisar até que ponto estão a ser alcançados os resultados previstos, e estabelece apenas quais são os efeitos do programa sobre os beneficiários do projecto, segundo estes autores tem uma grande importância, pois de que serve que a instituição responsável pelo programa funcione, se não se conseguem alcançar os resultados esperados? Ou de que serve uma adequada

implementação, se depois não se alcançam os resultados previstos? Ou ainda de que serve alcançar a cobertura prevista, se não se obtém o efeito desejado?.

Alguns autores utilizam também o conceito de *avaliação de resultados* (Judd; Kenny, 1981)<sup>8</sup> como sinónimo de avaliação da eficácia, e que coincide praticamente com o modelo de avaliação por objectivos, pois, trata-se de analisar o grau em que o programa alcança os resultados pretendidos, já que se trata sempre de recolher informação conclusiva sobre se o programa se encontra ou não a conseguir os resultados esperados (Moreira 1995: 56).<sup>9</sup>

De acordo com Isabel Guerra (2000: 198), a eficácia pode ser medida em termos quantitativos e qualitativos. Em termos quantitativos, os indicadores de eficácia mais frequentemente utilizados são: as acções realizadas / acções programadas; objectivos realizados / objectivos planeados; público-alvo atingido / público-alvo previsto.

Refere-se aos critérios utilizados para a “medição” dos efeitos imediatos – pretendidos e não pretendidos - do projecto, através dos quais se obtém resposta às 2 seguintes interrogações: i) Até que ponto contribuiu a intervenção para alcançar os seus objectivos específicos e globais? e ii) Qual a dimensão das sinergias e efeitos internos e externos do programa em termos de “valor acrescentado” sectorial, regional, nacional e comunitário?

#### **2.4.1.3.2. Apreciação da Eficiência (ou Rentabilidade Económica de um Programa)**

Trata-se de confrontar os resultados com os recursos utilizados e perceber se estes corresponderam ao seu emprego mais económico e satisfatório, pelo que incide sobre a utilização dos recursos mobilizados, bem como a relação entre resultados e os financiamentos empregues.

A avaliação da eficiência é uma avaliação de rentabilidade económica. Esta consiste numa análise que leva em conta o custo do programa em relação aos custos que se obtiveram. Para a avaliação da eficiência há três tipos de análise que se podem realizar: custo-eficácia; custo-utilidade e custo-benefícios, na qual se compara o custo total por número de indivíduos abrangidos e o custo total por tipo de acções. (Aguilar e Ander-Egg 1995: 56).

Levin, (1990)<sup>10</sup> porém utiliza o conceito de avaliação económica que (tal como a avaliação da eficácia) consiste na análise da relação entre custos do programa e resultados obtidos. Contudo, o problema, não é tanto a investigação dos custos do programa mas antes a monitorização dos resultados. Por isso, torna-se mais fácil, em ciências sociais, utilizar a análise custo/eficácia ou custo/utilidade que a análise custo/benefício. A análise custo/benefício deveria ser uma consequência necessária da

---

<sup>8</sup> Publicação especialmente dedicada à elaboração e análise de avaliações de resultados.

<sup>9</sup> Segundo Carlos Diogo Moreira, após algum tempo de aplicação do programa torna-se evidente o interesse de concentração na *avaliação de resultados* e no próprio *acompanhamento de funcionamento* do programa. Para este autor a *monitorização e acompanhamento do programa* pressupõe a existência de: i) um sistema de indicadores; ii) suportes documentais que permitam a recolha da informação necessária à elaboração dos referidos indicadores; e iii) (um sistema de informação informatizado, e uma metodologia adequada de análise periódica da informação recolhida.

<sup>10</sup> É uma introdução à análise económica que se dedica em particular à avaliação custo/eficácia.



avaliação de resultados, e ser sempre precedida de uma análise de resultados (Moreira 1995: 58).

Abarca os critérios que põem em relação os resultados conseguidos com os custos do projecto, que permitem responder às 3 interrogações seguintes: i) De que modo são os recursos transformados em realizações ou resultados?; ii) Que indicações fornece a comparação entre “custos” e “benefícios” para as decisões relativas a afectações alternativas de recursos?, e iii) Qual o grau de penetração das medidas, acções e projectos nos diferentes segmentos relevantes dos destinatários (“população-alvo”)?

Os indicadores geralmente mais utilizados são: objectivos atingidos / recursos utilizados; actividades realizadas/ recursos utilizados; objectivos atingidos / actividades realizadas; recursos utilizados / recursos previstos (Guerra 2000: 199).

Neste tipo de avaliação pode recorrer-se a indicadores qualitativos para conhecer quais são os custos e benefícios subjectivos e respectiva intensidade, identificados por um painel de respondentes.

#### **2.4.1.4. Avaliação por Indicadores de Análise Económica (ou Custos Benefícios ou Rentabilidade Económica)**

Esta modalidade de avaliação apresenta uma significativa analogia com o critério da eficiência, e é realizada mediante indicadores de análise económica da eficácia de um projecto, exige como condição prévia a existência de uma contabilidade preparada para tal e conhecimentos técnicos. Assim, poder-se-á analisar o custo benefício de cada medida (Guerra 2000: 200).

M. J. Aguilar e Ander-Egg vão um pouco mais longe e distinguem dois grandes tipos de avaliação: a que relaciona processos (serviços prestados) com recursos mobilizados, e que relaciona efeitos, resultados ou consequências, com recursos utilizados ou serviços produzidos. A primeira é expressa em medidas tais como o número de serviços por quantidades de dinheiro investido e é denominada por produtividade. O segundo tipo, que se expressa em valores monetários e é denominada em termos de rendimento ou rentabilidade económica (Aguilar e Ander-Egg 1995: 171).

#### **2.4.1.5. Apreciação dos Impactos e da utilidade**

Compreende os critérios de “medição” dos resultados do projecto a médio e longo prazo.

Com a apreciação dos impactes procura-se determinar em que medida se obteve uma melhoria da situação ocorrida na Zona de Intervenção, o que aponta para a apreciação da utilidade do projecto.

Quando se leva em conta o conjunto da população realiza-se uma *avaliação de impacto*. A *avaliação do impacto* procura analisar os resultados do programa numa população mais ampla: a comunidade ou aglomerado populacional, pessoas relacionadas com os utentes, etc.

Para Maria João Rodrigues (1993) a vertente de avaliação do impacte, pretende responder às seguintes questões:

Quais as características fundamentais da Área X na situação de partida e na situação de chegada?

Em que grau foram atingidos os objectivos gerais e globais do Programa?

Quais as medidas (incluídas ou não no Programa) e outros factores de mudança que contribuíram para a concretização dos objectivos gerais e globais?

Em que grau as medidas do Programa contribuíram para essa concretização? E porquê?

Que outros efeitos foram gerados pela medidas do Programa?

#### **2.4.1.5. Apreciação da Equidade**

Decorre do crescente interesse que se tem evidenciado pela justiça social. A equidade apela à igualdade de oportunidades, não somente ao nível do acesso a bens e serviços, mas também ao nível da capacidade de cada um gerir as suas próprias oportunidades (Guerra 2000: 200). Procura-se aqui verificar se os objectivos, a definição do grupo-alvo, e a distribuição dos recursos, aumentaram a igualdade de oportunidades ou agravaram ou geraram novas desigualdades.

Há no entanto três tipos de equidade a considerar numa avaliação:

- a equidade horizontal, através da qual se procura verificar se foi ou não dedicado um tratamento igual a todos os indivíduos iguais;
- a equidade vertical, que incide sobre o tratamento desigual aplicado a indivíduos desiguais (discriminação positiva);
- a equidade intergeracional, que se situa entre os dois tipos anteriores de equidade, e que permite verificar se as desigualdades de uma geração foram ou não transmitidas às gerações futuras.

#### **2.4.1.6. Verificação da Coerência (interna e externa)**

Com este tipo de análise pretende-se aquilatar em que grau os meios mobilizados e as acções a desenvolver ou desenvolvidas, são os mais indicados para se atingir os objectivos estabelecidos num determinado projecto, e também qual a harmonia e entrosamento entre as partes desse projecto. Ou seja, incide sobre coerência das decisões entre os elementos internos do próprio sistema e entre estes e os métodos adoptados. Como tal, consiste em verificar se estão garantidas condições de exequibilidade ou consistência da estratégia adoptada, nomeadamente ao nível das soluções de afectação, especialização e coordenação de meios (intra-programa e inter-programas) e ao nível da hierarquia, complementaridade e articulação convergente dos objectivos prosseguidos.

Mais concretamente o âmbito da avaliação da coerência assume os dois seguintes campos:

##### **Coerência Interna**

Incide sobre coerência das decisões entre os elementos internos do próprio sistema e entre estes e os métodos adoptados.

##### **Coerência Externa**

Consiste em verificar se estão garantidas condições de exequibilidade ou consistência da estratégia adoptada, nomeadamente ao nível das soluções de afectação,

especialização e coordenação de meios (inter-programas) e ao nível da hierarquia, complementaridade e articulação convergente dos objectivos prosseguidos por intervenções de nível superior.

#### **2.4.1.7. Verificação da Pertinência ou da Adequação**

Através da pertinência de um projecto constata-se qual é o grau de adequação dos objectivos definidos: i) ao diagnóstico da situação de partida, e ii) à relevância social dos problemas identificados no quadro do diagnóstico referido, ou como diz Isabel Guerra (2000: 198) trata-se de perceber se o projecto/programa é justificável no contexto das políticas e estratégias do organismo, serviço, etc. Procura-se desta forma perceber até que ponto uma intervenção se adequa ao contexto do problema e da situação sobre a qual se pretende intervir.

Ou seja, procura conhecer em que medida são os objectivos da intervenção pertinentes para as necessidades da “população-alvo”, no quadro da consideração das “lições da experiência”, e para as prioridades, num contexto em evolução, por exemplo aos níveis nacional e da UE, mostrando assim qual a relevância e utilidade dos produtos.

#### **2.4.1.8. A Avaliação do Processo**

Quando um programa de intervenção social está a desenvolver-se pode ser necessário avaliar a forma como está a decorrer. Esta avaliação pode ser global ou incidir sobre algum dos aspectos pontuais do processo de execução.

A avaliação do processo compreende vários aspectos e dimensões: i) em primeiro lugar a cobertura do programa (até que ponto atinge a população alvo), ii) os aspectos técnicos da implementação (como se operacionaliza o programa), iii) os aspectos estruturais e funcionais da instituição responsável pelo programa, e, iv) por último, o rendimento do pessoal responsável para levar a cabo o programa (Aguilar e Ander-Egg 1995: 52).

A Avaliação de cobertura, permite saber até que ponto um programa está a atingir a população-alvo. Nesta torna-se essencial a análise da acessibilidade do programa, pelo que tem de se estudar o conhecimento do mesmo por parte da população alvo, a acessibilidade física e a aceitação do programa (Moreira 1995: 54).

A avaliação da implementação prende-se com a aplicação prática de um programa. Esta desenvolve-se através de um processo constituído por três fases: primeiro, a descrição resumida do que, numa perspectiva formal, é verdadeiramente essencial num programa de investigação ou acção; segundo, a recolha de informação empírica sobre esses elementos-chave; terceiro, a comparação do programa nas suas partes constitutivas tal como estava teoricamente concebido e como funciona na realidade, deduzindo-se se a implementação é ou não adequada. (Moreira (1995: 53).

A avaliação dos aspectos técnicos da implementação ou Avaliação do Ambiente, na qual se trata de avaliar até que ponto a organização responsável favorece ou dificulta o desenvolvimento do programa ou projecto, quer nos seus aspectos estruturais ou funcionais. Este tipo de avaliação implica que se analise não só o aspecto formal, como também o psicossocial, à luz dos objectivos e fins da instituição e do ambiente ou

contexto social em que está inserido (Aguilar e Ander-Egg 1995: 54). Entendendo-se aqui a organização, a partir de uma perspectiva sistémica, como um sistema aberto composto de cinco subsistemas: objectivos e valores, tecnológico, estrutural, psicossocial e administrativo (Kast/Rosenzweig 1979). A avaliação do ambiente incluiria estes cinco subsistemas componentes, na sua relação com o programa de intervenção e o contexto ou supra-sistema em que insere.

Avaliação do Rendimento do Pessoal, que consiste em medir a capacidade, competência e habilidade de um indivíduo para realizar determinadas actividades e tarefas que lhe são atribuídas como próprias do seu trabalho, dentro de um programa. Na avaliação de rendimento, deve-se começar por identificar as actividades e áreas que devem ser avaliadas. O rendimento pessoal comporta as habilidades e aptidões necessárias à tarefa; a atitude face ao trabalho e as motivações para realizá-lo de uma forma responsável; a capacidade de aplicar conhecimentos (teóricos e práticos) e de sistematizar a própria existência; e a forma e capacidade de organizar o trabalho e de solucionar os problemas concretos. Cada um destes elementos reflecte uma parte do rendimento total e avaliar apenas um desses elementos pode ser totalmente insuficiente (Aguilar e Ander-Egg 1995: 55).

#### **2.4.1.9. A Avaliação do Plano e Conceptualização do Programa**

Este tipo de avaliação tem em conta três aspectos fundamentais: i) a avaliação do estudo-pesquisa sobre a situação problema; ii) a avaliação do diagnóstico; e iii) a avaliação do plano e concepção do programa.<sup>11</sup> Avaliar o plano e a concepção do programa é avaliar o modelo de intervenção social ao qual se recorre para resolver determinada situação problemática. Isto compreende, nos seus aspectos mais formais, as estratégias de acção, as actividades concretas que foram propostas e, sobretudo, os métodos, as técnicas e os procedimentos que se pretendem utilizar (Aguilar e Ander-Egg 1995: 52).

Já Carlos Diogo Moreira (1995: 49) refere que na fase de planeamento do programa é necessário realizar uma análise avaliativa da conceptualização, centrando-se esta na população objecto e no conjunto de actividades que constituem o programa, incluindo os recursos atribuídos ao mesmo. Esta análise de programa permite assinalar erros no modo de aproximação à população alvo, por exemplo, localização inadequada de centros, informação deficiente, etc., ou na forma como se planeiam as actividades constantes do programa (Moreira 1995: 51). Assim, uma análise prévia da capacidade de avaliação de um programa evita esforços e gastos desnecessários.

---

<sup>11</sup> Na medida em que numa intervenção deve-se começar por fazer um estudo/pesquisa da situação-problema ou aspecto da realidade sobre a qual se pretende actuar. Esta deve ser seguida da elaboração de um diagnóstico da situação-problema. Após a realização da pesquisa e do diagnóstico, estabelece-se seguidamente a natureza, magnitude e características básicas do problema que será objecto de intervenção, como também os recursos e meios operacionais de intervenção, susceptíveis de utilização e os factores contextuais relevantes que incidem no mesmo.

#### **2.4.1.10. A Avaliação de necessidades**

Ainda segundo Carlos Diogo Moreira na fase de planeamento da intervenção deverá também realizar-se uma *avaliação de necessidades*, a qual tem por objectivo analisar a dimensão e características essenciais do problema, que, com a intervenção em causa se pretende enfrentar e solucionar (Moreira 1995: 49).

#### **2.4.1.11. A Avaliação da efectividade**

Consiste em verificar a capacidade de produzir mudanças significativas e duradouras no público alvo atingido (impactos). Debruça-se sobre conjunto de critérios utilizados para se conhecer se a intervenção contribui para satisfazer a necessidade ou solucionar os problemas que deram origem à apresentação do projecto.

#### **2.4.1.12. Aceitação**

Respeita aos critérios para medir o nível de aceitação e satisfação por parte dos utilizadores directos e indirectos.

#### **2.4.1.13. Oportunidade**

Significa o uso oportuno do tempo, sincronização e oportunidade das actividades desencadeadas.

#### **2.4.1.14. Relevância**

Relaciona os objectivos do projecto com as necessidades que deram origem ao mesmo. Responde à interrogação que procura conhecer em que medida o diagnóstico dos problemas, necessidades e desafios (ameaças – oportunidades) adere às realidades da “população-alvo” e aos contornos e tendências do respectivo “contexto” social, económico e institucional.

#### **2.4.1.15. Sistema de gestão e acompanhamento (ou preparação, implementação e gestão)**

Indaga sobre as seguintes interrogações: i) O quadro organizativo e de relacionamento institucional é adequado (definição e hierarquia de responsabilidades, circuitos de gestão, quadro normativo, selecção de projectos, parceria)?; ii) O sistema de controlo é eficaz? e iii) O Sistema de informação responde de forma adequada às necessidades da gestão?

Para Maria João Rodrigues (1993) a vertente de avaliação da preparação, implementação e gestão de uma intervenção, procura responder às questões seguintes:

Quais os processos de consulta e de tomada de decisão que sustentaram a preparação do Programa?

Quais os promotores dos projectos que foram mobilizados e beneficiados pelo Programa?

Quais as relações que se estabeleceram entre estes promotores e os órgãos responsáveis pela coordenação e a execução do Programa?

#### **2.4.1.16. Suficiência**

Assenta na aplicação de critérios relacionados com o nº de acções para se conseguirem os propósitos ou metas enunciados.

#### **2.4.1.17. Sustentabilidade**

Consiste na capacidade dos impactes se prolongarem no tempo após a conclusão do projecto. Preocupa-se em dar a resposta a questões tais como: i) É possível identificar e quantificar as grandes mudanças e efeitos estruturais “produzidos” pelo projecto? ii) Em que medida se pode esperar que as alterações (ou benefícios) perdurem após a conclusão da intervenção?, e iii) A realização do projecto configura uma experiência institucional de aprendizagem colectiva com influência futura?

É possível aplicar aqui o conceito de “efeito de alavanca” que significa a capacidade dos impactes gerarem outros impactes positivos.

#### **2.4.1.18. Utilidade**

Relaciona os resultados do projecto com as necessidades que estiveram na sua origem.

Procura conhecer: i) se a intervenção teve impacto nos grupos ou populações-alvo, em relação às suas necessidades e problemas?, e ii) Como se compara a “situação de chegada” da “população-alvo” com a “situação de partida” do programa (ou, no plano intercalar, as situações intermédias conhecidas ou estimadas)?

### **2.4.2. Exemplos de aplicação**

#### **2.4.2.1. Nos Programas Operacionais incluídos no QCA III**

A equipa da Quaternaire Portugal e do CIES (2003) que procedeu à avaliação intercalar do POEFDS incidiu sobre as seguintes componentes deste PO: i) Pertinência, ii) Coerência externa, iii) Coerência interna, iv) Pertinência dos indicadores, v) Integração das prioridades horizontais, vi) Gestão e acompanhamento, vii) Eficácia, viii) Eficiência, ix) Contributos do POEFDS para o QCA III, x) Análise dos indicadores da Reserva de Eficiência e xi) Valor Acrescentado Comunitário.

Já a equipa que elaborou o relatório da avaliação intercalar do POCTI (CESO; CISEP; GRUPNAVE, 2003), programa também integrado no 3º Quadro Comunitário de Apoio a Portugal (2000-2006), incidiu sobre as seguintes grandes temáticas: i) Discussão da pertinência estratégica das prioridades, objetivos e metas; ii) Análise da coerência interna e externa do PO; iii) Análise da inclusão das prioridades transversais; iv) Pertinência dos indicadores de acompanhamento e quantificação de objetivos; v) Avaliação do sistema de gestão e acompanhamento; vi) Análise da programação e execução financeira do POCTI; vii) Avaliação da eficácia, com observação das realizações financeiras e físicas e do contributo para a obtenção de resultados e efeitos estruturais; viii) Avaliação da eficiência da execução até ao momento; ix) Determinação dos contributos do POCTI para a internacionalização do SCTI; x) Determinação dos contributos do POCTI para os grandes objetivos do QCA III; xi) Determinação dos contributos do POCTI para a geração de “Valor Acrescentado Comunitário”; xii)

Aferição do avanço no respeitante às metas e objectivos fixados em matéria de “Reserva de Eficiência”.

#### **2.4.2.2. Em outras intervenções**

Em outras intervenções nem sempre são adoptados explicitamente os critérios ou aspectos/componentes referidos no ponto anterior. Em tais circunstâncias o objecto da avaliação incide geralmente sobre tópicos considerados pertinentes ou sobre os tópicos constantes na candidatura apresentada à entidade financiadora.

Por exemplo na auto avaliação dos projectos EQUAL foram consideradas os seguintes tópicos:

- 1 Diagnóstico
- 2 Objectivos e Actividades
- 3 Destinatários
- 4 Princípios EQUAL
  - 4.1 Trabalho em Parceria
  - 4.2 Transnacionalidade
  - 4.3 *Empowerment*
  - 4.4 Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens
  - 4.5 Inovação
  - 4.6 *Mainstreaming*/disseminação
5. Redes temáticas
6. Balanço final

Numa das avaliações intercalares realizadas por uma equipa do CISA, que incidiu sobre um projecto financiado pelo POEFDS<sup>12</sup>, foi acertado com os responsáveis por esse projecto que o momento de avaliação incidiria sobre os seguintes tópicos:

- Questão 1: Perspectivas pós projecto (dinâmica sócio-cultural do território após o *terminus* do projecto)
- Questão 2: Grau de satisfação / avaliação (numa escala de 5 pontos) com: i) Adesão do público alvo às iniciativas; ii) Contributo dos parceiros para as iniciativas; iii) Articulação do projecto com as iniciativas dos parceiros
- Questão 3: Pontos fortes / aspectos positivos do projecto e Pontos fracos / aspectos negativos do projecto
- Questão 4: Grau de satisfação dos parceiros com as actividades desenvolvidas pelo projecto
- Questão 5: Grau de satisfação com o trabalho desempenhado
- Questão 6: Sugestões / Recomendações finais para a melhoria do funcionamento do projecto

---

<sup>12</sup> Sub-Projecto – Promoção do Desenvolvimento Social / Medida 5.1. Apoio ao Desenvolvimento Social e Comunitário / Tipologia 5.1.2. Desenvolvimento Sócio-Comunitário / Acções Tipo 5.1.2.1. Promoção da Participação e da Acção Comunitária / Acções Tipo 5.1.2.2. Melhoria das competências Pessoais e Sociais

A avaliação final incluiu dois momentos, um dos quais incidiu sobre a apreciação das acções concretizadas e sobre a apreciação global do projecto, e um outro momento que incidiu sobre os seguintes critérios, e fontes de informação

Quadro 2 único – Critérios utilizados na avaliação

CRITÉRIOS	FONTES DA INFORMAÇÃO
Aceitação	Relatórios de avaliação; Análise documental; observação directa
Coerência (interna e externa)	Relatórios de avaliação; Análise documental
Conformidade e legalidade	Análise documental; observação directa
Efectividade	Relatórios de avaliação; Análise documental
Eficácia	Relatórios de avaliação; Análise documental
Eficiência	Relatórios de avaliação; Análise documental
Impacto	a)
Oportunidade	Relatórios de avaliação; Análise documental; observação directa
Pertinência	Relatórios de avaliação; Análise documental; observação directa
Relevância	Relatórios de avaliação; Análise documental; observação directa
Sistema de gestão e acompanhamento	Relatórios de avaliação; Análise documental; observação directa
Suficiência	Relatórios de avaliação; Análise documental; observação directa
Sustentabilidade	Relatórios de avaliação b)
Utilidade	Relatórios de avaliação; Análise documental; observação directa

a) Não foi possível confirmar os impactos porque estes só serão perceptíveis algum tempo (entre 6 meses a 2 anos) após o encerramento das actividades.

b) - Sobre a sustentabilidade as evidências apontam para que após o encerramento do projecto, a dinâmica comunitária por ele gerada não se mantenha




### III – EXEMPLO DE ARTICULAÇÃO TRANSVERSAL ENTRE MOMENTOS E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

Tendo em atenção os três principais momentos de avaliação que a Comissão Europeia estipulou para aplicação às intervenções concretizadas ao abrigo dos Fundos Estruturais,<sup>13</sup> e tendo em atenção os principais as dimensões ou critérios apontados para a avaliação deste tipo de iniciativas, apresenta-se no quadro seguinte uma matriz que relaciona “Dimensões, Tópicos incluídos em cada dimensão, Critérios de avaliação e Tipos de Avaliação”.

Quadro III.1. - Critérios de avaliação e Tipos de Avaliação

Dimensões	Tópicos	Critérios de Avaliação	Tipos de Avaliação		
			<i>ex-ante</i>	<i>on-going</i>	<i>ex-post</i>
I) <b>Concepção</b>	Diagnóstico Contexto (território) Destinatários Objectivos Plano de Acção Parcerias Organização Plano Financeiro Sistema de acompanhamento e Avaliação	Qualidade e clareza Participação Adequação Pertinência Coerência Interna Coerência Externa Exequibilidade			
IIa) <b>Operacionalização</b>	Fluxos Financeiros Fluxos de Informação Organização da gestão Organização do programa/ projecto Divulgação Plano de Comunicação Procedimentos de selecção / critérios de elegibilidade Funcionamento do sistema de acompanhamento	Economia Responsabilidade Acessibilidade Transparência Integração, complementaridade, sinergia Coerência Interna Eficácia Eficiência			
IIb) <b>Realização</b>	Desempenho Grau de Execução: Física e Financeira	Eficácia Eficiência Aderência			
IIIa) <b>Impactes</b>	Contextos Actores Tipos Sustentabilidade	Eficácia Eficiência	Prospe- tiva		
IIIb) <b>Difusão</b>	Transferibilidade Reflexividade Reprodutividade	Eficácia Eficiência Inovação			

 Dimensão principal de incidência da avaliação.

 Dimensão que pode ser incluída na avaliação, embora não seja do seu âmbito específico.

Fonte: Adaptação de Luís Capucha (2003) pelo Gabinete de Gestão Equal (2003)

<sup>13</sup> Avaliação inicial (*ex ante*), cujo intuito é o de preparar as decisões; a avaliação intercalar (*on going*), que visa acompanhar a operacionalização e a realização do Programa; e a avaliação final (*ex post*), que aprecia os efeitos e impactes do Programa.

Na sequência dessa matriz, consta no próximo quadro uma outra que articula “Dimensões e componentes que abrangem todo o ciclo de desenvolvimento do projecto e respectivos critérios de avaliação” (Quadro III.2.), e uma terceira (Quadro III.3.) que articula “Fases da intervenção ou planeamento, e critérios de avaliação”.

Quadro III.2. - Dimensões e componentes que abrangem todo o ciclo de desenvolvimento do projecto e respectivos critérios de avaliação.

Dimensões	Componentes	Crítérios de avaliação
<b>Diagnóstico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de Problema</li> <li>• Dimensão e Intensidade</li> <li>• Nível (geral, regional, local, institucional)</li> <li>• Processo (origem, causas e factores associados, e evolução)</li> <li>• Contexto, seus recursos e constrangimentos</li> <li>• Actores (institucionais, associativos, comunidades, famílias, profissionais)</li> <li>• Disposições e motivações</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualidade</li> <li>• Pertinência</li> <li>• Clareza</li> <li>• Participação</li> <li>• Exaustividade</li> </ul>
<b>Âmbito, Finalidades e Objectivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sentido da Intervenção (desenvolvimento institucional, desenvolvimento económico e social, informação, etc.)</li> <li>• Território de Intervenção</li> <li>• Destinatários</li> <li>• Áreas/Sectores de Intervenção</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coerência Interna</li> <li>• Justiça</li> <li>• Pertinência</li> </ul>
<b>Recursos,<sup>14</sup> Potencialidades e Dinâmicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Da Comunidade</li> <li>• Do Promotor</li> <li>• Das Instituições</li> <li>• Dos Programas e Políticas de Enquadramento</li> <li>• Dos Destinatários</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cabimento</li> <li>• Integração</li> <li>• Complementaridade</li> <li>• Sinergia</li> <li>• Participação</li> </ul>
<b>Plano de Acção<sup>15</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemas Prioritários</li> <li>• Objectivos Gerais</li> <li>• Objectivos Específicos</li> <li>• Estratégias</li> <li>• Acções</li> <li>• Grupos-Alvo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coerência (interna e externa)</li> <li>• Exequibilidade</li> <li>• Operacionalidade</li> <li>• Acessibilidade</li> <li>• Responsabilidade</li> </ul>
<b>Gestão e Animação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização (Equipa Técnica e Parcerias)</li> <li>• Recursos (financeiros, logísticos, institucionais), potencialidades e dinâmicas</li> <li>• Definição de Prioridades</li> <li>• Divulgação</li> <li>• Visibilidade</li> <li>• Contabilidade e Organização Administrativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adequação</li> <li>• Eficiência</li> <li>• Participação</li> </ul>
<b>Controlo da Execução e Apuramento de Efeitos/Impactes<sup>16</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controlo de realização e desempenho</li> <li>• Participação</li> <li>• Negociação Processual</li> <li>• Integração sectorial</li> <li>• Apuramento de resultados</li> <li>• Devolução e replicação de resultados</li> <li>• Transferência de resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aderência</li> <li>• Eficácia</li> <li>• Eficiência</li> <li>• Profissionalismo</li> <li>• Resultados: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Esperados/não esperados</li> <li>- Directos/Indirectos</li> <li>- Imediatos/Mediatos</li> </ul> </li> </ul>

Fonte: GABINETE DE GESTÃO EQUAL (2003), *Guia de apoio às Parcerias de Desenvolvimento: Auto-Avaliação dos Projectos*, Colecção Saber Fazer nº 3, s.l., s.e., p. 13

<sup>14</sup> Recursos são os meios financeiros, materiais e humanos alocados à realização do projecto.

<sup>15</sup> Acções são as actividades realizadas no âmbito dos projectos, com vista a atingir os objectivos visados.

<sup>16</sup> Impactes são as mudanças duráveis realmente verificadas nos objectivos da intervenção (públicos alvo, instituições, políticas).

Quadro III.3. - Fases de intervenção ou planeamento e critérios de avaliação

PLANEAMENTO	CRITÉRIOS	QUESTÕES-CHAVE
<b>Diagnóstico</b>	Participação	O Diagnóstico foi participado? Todos aqueles que deveriam dar contributos foram mobilizados? Que tipo de contributos é que foram solicitados / fornecidos? Dados e informações? Contributos na análise dos dados, na sua interpretação e na discussão das prioridades?
	Pertinência	O Diagnóstico reflecte os problemas que se colocam à população do concelho em situação de exclusão ou àquela que está em situação de vulnerabilidade? Ou traduz outro tipo de problemas que não têm incidência na promoção do desenvolvimento social?
	Qualidade	O Diagnóstico integra os factores que potencialmente poderão vir a interferir na situação social do concelho? Inclui os recursos empenhados e soluções já encontradas? Fornece uma visão do dinamismo dos problemas? Tem uma perspectiva multidisciplinar e inter-sectorial? Foz uma interpretação causal dos problemas? O Diagnóstico integra os factores que potencialmente poderão vir a interferir positivo ou negativamente na situação social do concelho ou freguesia?
	Clareza	O Diagnóstico está bem organizado? É de fácil consulta? É fácil entender quais os principais problemas, recursos e prioridades do concelho expressos no Diagnóstico? A linguagem é simples e precisa, ou pelo contrário só acessível a alguns?
<b>Finalidades e Orientações</b>	Coerência Interna	O Plano é coerente com o retrato traçado no diagnóstico? As linhas orientadoras propõem estratégias de mudança no sentido da resolução das necessidades que foram colocados pelo Diagnóstico? E dá resposta às necessidades prioritárias ou refere-se a outras?
	Pertinência	O Plano intervém nos variáveis estratégicos para produzir a mudança? Não haverá outras áreas ou problemáticas sobre as quais se possa intervir que produzam a mudança de forma mais eficaz?
	Justiça	As finalidades e orientações estão de acordo com a hierarquização das problemáticas identificadas? Tenta-se responder aos problemas mais graves?
	Equidade	A definição dos objectivos e finalidades tem em conta a atenuação das desigualdades? Ou pelo contrário, os objectivos traçados podem contribuir para acentuar ou criar novas desigualdades?
<b>Recursos</b>	Realismo	Os recursos necessários para a concretização das acções existem? A sua afectação dos mesmos às acções revela-se operacional?
	Integração	As acções prevêm as fontes de financiamento possíveis? E os recursos das parceiras (logísticos, humanas, financeiros, relacionais e políticos)? E os recursos da comunidade e das pessoas e famílias alvo de intervenção?
	Sinergia	A utilização dos recursos está a ser pensado de forma a potenciar os já existentes e/ou criar outros?

continua

PLANEAMENTO	CRITÉRIOS	QUESTÕES-CHAVE
<b>Objectivos e Plano de Acção</b>	Coerência Interna	A definição dos objectivos específicos e do Plano de Acção contribuem para a concretização das finalidades e dos objectivos gerais?
	Coerência Externo:	Na definição do Plano teve-se em consideração os instrumentos de planificação territorial a nível concelhia, regional e nacional? E os diversos Planos Sectoriais? Teve-se em conto no PDS eventuais problemáticas sociais que poderão surgir a partir das dinâmicas criadas por outros planos?
	Exequibilidade	As acções delineadas são passíveis de serem concretizadas?
	Operacio-nalidade	Existem metas quantificadas? É possível através do enunciado dos objectivas específicas verificar se os objectivos foram cumpridos ou não?
	Acessibilidade	Foi realizada uma divulgação generalizada do Plano? Qualquer pessoa que esteja interessado pode ter acesso a ele?
	Responsabilidade	É possível saber quais as responsáveis pelos acções e projectos previstos?
<b>Gestão e Animação</b>	Adequação	As acções estão conformes ao que foi enunciado no projecto? A sua calendarização respeita os cronogramas formulados? A afectação de recursos prevista está a ser respeitada?
	Eficiência	Os recursos estão a ser geridos da melhor maneira poro atingir os objectivos propostos? Os recursos estão a ser utilizados da forma que mais rentabiliza os seus efeitos potenciais?
	Participação	Os parceiros estão a ser devidamente mobilizados para a intervenção? Os potenciais beneficiários estão a ser dinamizadas por forma a assumir uma atitude pro-activa na resolução dos seus problemas?
<b>Realização</b>	Aderência	As pessoas e organizações a quem são destinadas as acções estão a aderir a elas?
	Eficiência	Os resultados estão a ser atingidos respeitando os recursos previstas e a sua melhor utilização
	Eficácia	Os objectivos de impacto que se procuraram obter através das acções foram conseguidos?
<b>Avaliação</b>	Integridade	A avaliação é apropriadamente conduzida tanto legal como eticamente? Critica simplesmente ou fez uma análise do objecto, propondo alternativas e cenários possíveis? Respeita a privacidade e respeitabilidade ao analisar os efeitos nos destinatários? Acautela a má utilização política?
	Utilidade	A avaliação corresponde à necessidade dos responsáveis pela intervenção e de outros grupos mais ou menos directamente interessados (entidades financiadoras, parceiros, técnicos, população alvo, cidadãos)?
	Fiabilidade	A avaliação é tecnicamente bem conduzida? Está bem identificado o objecto da avaliação? Está bem feita a análise do contexto em que esse abjecto está inserido? As fontes de informação o que se recorreu são adequadas e fiáveis? Os dados são controlados? As conclusões são justificadas?
	Objectividade	As crenças e valores dos avaliadores não influenciam os resultados?
	Reprodutividade	A avaliação está feita de tal modo que é possível conhecer os resultados e processos melhor sucedidos e utilizados noutras circunstâncias ou problemas que os decisores, técnicos, parceiros considerem pertinentes?

Adaptado de Luís CAPUCHA, Elsa PEGADO e Sandra SOLEIRA (1999) *Metodologias de Avaliação de Intervenções Sociais*, PROFISSS e Luís CAPUCHA (2000) “A avaliação e a negociação das planos de mudança social”, policopiado, se,.

#### IV - QUALIDADE DA AVALIAÇÃO E DOS RESPECTIVOS RELATÓRIOS

Os responsáveis pela intervenção devem garantir a qualidade dos momentos de avaliação, já que no caso das intervenções financiadas pelos Fundos Estruturais esses mesmos momentos constituem indicações a considerar para a decisão da atribuição da reserva de eficiência. Os responsáveis pela intervenção deverão comunicar aos representantes dos parceiros se a avaliação satisfaz os critérios de qualidade que deverão ser previamente estabelecidos e aprovados por uma task force ou por um grupo de planificação *ad hoc*.

Para a definição de critérios de qualidade no início do processo, poderá atender-se aos critérios MEANS (MEANS, Vol. 1, p. 179) que se podem revelar úteis sempre que não existam outras normas de qualidade nacionais. Os oito critérios de qualidade MEANS, colocados sob a forma de interrogações, são os seguintes:

- ✓ **Satisfação das necessidades de informação:** A avaliação dá uma resposta adequada aos pedidos de informação formulados pelas instâncias que solicitaram a avaliação e, além disso, satisfaz o caderno de encargos?
- ✓ **Pertinência do alcance:** Foi efectuada uma análise cuidadosa da fundamentação do programa, das suas realizações físicas, resultados, impactos e interacções com outras políticas e seus respectivos impactos imprevistos?
- ✓ **Carácter adequado da metodologia:** A metodologia da avaliação é apropriada e adequada à obtenção dos resultados?
- ✓ **Fiabilidade dos dados:** Em que medida são adequados os dados primários e secundários recolhidos ou seleccionados? Oferecem um grau de fiabilidade suficiente para a utilização a que se destinam?
- ✓ **Validade da análise:** Os dados quantitativos e qualitativos são analisados em conformidade com normas estabelecidas, estão completos e permitem responder correctamente às perguntas da avaliação?
- ✓ **Credibilidade dos resultados:** Os resultados obtidos são a consequência lógica de uma análise de dados e interpretações baseadas em hipóteses cuidadosamente apresentadas e descritas?
- ✓ **Imparcialidade das conclusões:** As conclusões são justas e independentes de opiniões pessoais ou interesses particulares e, além disso, são suficientemente pormenorizadas para que possam ser postas em prática?

- ✓ **Clareza:** O relatório descreve claramente o contexto e a finalidade do mesmo, bem como a organização e os resultados do programa avaliado de modo a permitir uma fácil compreensão da informação?

Já para efeitos de apreciação da qualidade dos relatórios de avaliação, o Gabinete de Gestão Equal publicou em 2005 um Guia com orientações sobre esta matéria, grelha essa que abaixo se apresenta.

Quadro IV único - Critérios para apreciação da qualidade dos relatórios de avaliação

Designação dos critérios utilizados	Insuficiente.....M.Bom			
	1	2	3	4
<b>Adequação às necessidades:</b> corresponde às solicitações da PD e aos termos de referência estabelecidos				
<b>Âmbito:</b> os fundamentos do projecto, sua operacionalização, realizações, resultados e impactes foram rigorosamente analisados				
<b>Concepção:</b> a concepção da avaliação e a estratégia metodológica adoptada permite obter respostas adequadas às principais questões de avaliação				
<b>Fiabilidade dos dados:</b> fiabilidade e adequação dos dados primários (adequabilidade das técnicas e instrumentos utilizados) e secundários (adequada integração de dados dos sistemas de acompanhamento e dos instrumentos EQUAL)				
<b>Rigor da análise:</b> a análise dos dados está de acordo com as regras estabelecidas; os dados são exaustivos e respondem adequadamente às questões de avaliação				
<b>Credibilidade dos resultados:</b> coerência e fundamentação dos resultados relativamente à análise dos dados				
<b>Imparcialidade das conclusões:</b> validade das conclusões e ausência de considerações de ordem subjectiva e tendenciosa; conclusões devidamente fundamentadas nas diferentes fontes e actores pertinentes				

Fonte: Gabinete de Gestão Equal

## V - INDICADORES UTILIZADOS NA AVALIAÇÃO

### TIPOS DE INDICADORES

Os indicadores enquanto “medidas estatísticas que exprimem de maneira significativa, o estado passado, presente ou futuro dos múltiplos aspectos de um fenómeno social, e, que são vulgarmente objecto de julgamento qualitativo”, constituem um instrumento incontornável na avaliação de qualquer intervenção sobre a realidade social pelo que se justifica um ponto em que se aborde aqui sucintamente essa problemática.<sup>17</sup>

Tendo em atenção os critérios ou aspectos/componentes da intervenção que são objecto de avaliação pode referir-se que os indicadores a que geralmente se recorre em intervenções de magnitude assinalável (Programas de Iniciativa Comunitária, Programas Operacionais, etc.) são os seguintes: i) indicadores de meios, ii) indicadores de realização, iii) indicadores de resultados, e iv) indicadores de impacto.

Para uma melhor percepção do significado destes indicadores apresenta-se seguidamente as questões que se podem colocar quando se realiza uma iniciativa

- ✓ Quais os meios / recursos de que se dispõe?
- ✓ Para realizar o quê?
- ✓ Com que efeitos (resultados) imediatos?
- ✓ E com que consequências (impactos) a prazo?

Seguidamente apresenta-se um quadro que permite expor com mais detalhe esta problemática

Quadro V único - Tipos de indicadores

MEIOS	REALIZAÇÃO	RESULTADOS	IMPACTO
Com n pessoas a meio tempo e com um orçamento de €...	Realizámos um encontro de x técnicos	De que resultaram os seguintes graus de satisfação dos participantes	e que deu origem à articulação posterior de actividades entre a instituição X e a instituição Y
Com n pessoas a meio tempo e com um orçamento de €...	Construímos um site	Que resultou na melhoria da circulação de informação entre os parceiros de um projecto e interessados, aferida através do incremento do nº de contactos entre esses parceiros	E possibilitou uma posterior melhoria na prestação de serviços aos utentes das entidades parceiras
Com n pessoas a tempo inteiro, m pessoas a meio tempo e com um orçamento de €...	Realizámos uma acção de formação	Na qual tiveram aproveitamento x formandos	Dos quais x conseguiram colocação compatível e y estabeleceram-se por conta própria no ramo em que se qualificaram

Fonte: Elaboração própria

<sup>17</sup> Sobre este tema pode o leitor consultar os Textos de Apoio sobre Indicadores e Índices

Abaixo consta a definição desses indicadores e de outros utilizados fundamentalmente nos programas e projectos financiados pelos Fundos Estruturais

#### **Indicadores de recursos**

Referem-se ao orçamento atribuído a cada nível da intervenção. Os indicadores financeiros são utilizados para acompanhar os progressos em termos de autorização e de pagamento (anuais) dos fundos disponíveis para cada operação, medida ou programa, em relação ao seu custo elegível. (CE, s.d., p. 8)

#### **Indicadores de realizações**

Dizem respeito à actividade. São medidos em unidades físicas ou monetárias (p.ex., extensão de estrada construída, número de empresas que receberam apoio financeiro, etc.) (CE, s.d., p. 8)

#### **Indicadores de resultados**

Referem-se ao efeito directo e imediato causado por um programa. Fornecem informações sobre as alterações, por exemplo, no comportamento, na capacidade ou no desempenho dos beneficiários directos. Tais indicadores podem ter um carácter físico (redução do tempo de viagem, número de formandos bem sucedidos, número de acidentes rodoviários, etc.) ou financeiro (efeito de alavanca sobre os recursos do sector privado, diminuição dos custos dos transportes) (CE, s.d., p. 8)

#### **Indicadores de impacto**

Referem-se às consequências do programa para além dos efeitos imediatos sobre os seus beneficiários directos. É possível definir dois conceitos de impacto. Os impactos específicos são os efeitos que ocorrem ao fim de um determinado lapso de tempo, mas que estão directamente ligados à acção empreendida. Os impactos globais são efeitos a mais longo prazo que afectam uma população mais vasta. É evidente que a medição deste tipo de impacto é complexa, sendo muitas vezes difícil estabelecer relações causais evidentes. (CE, s.d., p. 8)

#### **Indicadores de contexto**

Fazem parte do processo de programação e reflectem a disposição contida no artigo 16º do regulamento geral dos Fundos Estruturais a qual determina que os planos de desenvolvimento devem conter uma descrição quantificada das actuais disparidades, atrasos e potencialidades de desenvolvimento nas regiões abrangidas.

Estes indicadores fornecem uma base para:

- ✓ As análises socioeconómicas e estratégicas (p.ex. as análises SWOT3) subjacentes à estratégia do programa;
- ✓ O acompanhamento do contexto geral;
- ✓ A implementação e fixação de objectivos quantificados;
- ✓ A avaliação dos impactos socioeconómicos do programa.

Os dados de base dizem respeito ao valor inicial relativamente ao qual um indicador de contexto ou de impacto é subsequentemente medido. Devem ser estabelecidos em relação aos objectivos do programa e podem incluir, entre outros, o número inicial de postos de trabalho industriais na região ou o montante de investimento privado existente



num dado sector ou indústria. Na prática, existem grandes lacunas na disponibilidade de dados sobre uma série de áreas fundamentais, especialmente no que diz respeito às PME. (CE, s.d., p. 12)

### **Indicadores-chave**

São indicadores que podem ser utilizados para fazer comparações entre programas ou medidas semelhantes. Em alguns casos podem ser agregados a um nível mais elevado. Todavia, a diversidade de práticas e definições sugere que diferentes indicadores podem ser classificados como “chave” por diferentes grupos de utilizadores, consoante os objectivos a alcançar.

Derivam do facto de haver um grande número de medidas incluídas num programa, o que leva frequentemente ao desenvolvimento e à quantificação de um grande número de indicadores de acompanhamento. Em tal situação a utilização deste indicadores pode revelar-se incómoda, em especial para outras partes que não os operadores locais. Por razões práticas e estratégicas, são desenvolvidos conjuntos de indicadores (chave), especificamente centrados nas necessidades dos grupos de utilizadores em questão.

Esta opção prende-se com o facto dos indicadores poderem, por exemplo, ter uma importância estratégica na medida em que reflectem áreas prioritárias específicas de interesse comunitário. A título de exemplo, refira-se o emprego que é um objectivo da política da UE e, simultaneamente, um eixo prioritário da maioria das formas de intervenção. O número (líquido) de postos de trabalho gerados pelas intervenções estruturais é, por conseguinte, um importante indicador-chave de impacto. De uma forma geral, o número de indicadores-chave deve ser pequeno, para que sejam adequados e fáceis de gerir no acompanhamento dos programas e na realização de análises comparativas ou temáticas. Os indicadores-chave podem referir-se às realizações, aos resultados e/ou aos impactos observados.

A utilização de indicadores-chave pode ajudar a difundir as boas práticas de acompanhamento em toda a União, a melhorar a aferição comparativa do desempenho e a proporcionar informações mais fiáveis e uma perspectiva global dos efeitos de um programa ou de um conjunto de programas. (CE, s.d., pp. 21-22)

### Metodologia de selecção dos indicadores-chave

Os critérios utilizados para seleccionar estes indicadores são os seguintes:

- ✓ *Pertinência* (para os eixos prioritários e objectivos comuns)
- ✓ *Quantificação* (capacidade de fixar objectivos e, em caso de necessidade, de estabelecer situações de base)
- ✓ *Fiabilidade* (clareza de definição e facilidade de agregação)
- ✓ *Disponibilidade* (no terreno, para introdução no sistema de acompanhamento).

Os diferentes indicadores são apresentados sob a forma de uma “ficha” por eixo prioritário. É de notar também que esta selecção contém um número limitado de sugestões e, como tal, não pretende ser exaustiva. (CE, s.d., p. 32)

### Indicadores específicos regionais ou sectoriais

Conjunto de indicadores mais diversificado que complementa os indicadores-chave (transversais) visto que os meios para alcançar objectivos tais como a criação de postos de trabalho, a competitividade das PME, etc., podem variar a nível regional ou sectorial. Justificam-se também por se constatar que determinados eixos prioritários horizontais, tais como o ambiente e a igualdade de oportunidades, podem ser tratados de forma diferente de programa para programa. Em regra, a escolha destes indicadores dependerá do contexto operacional do programa (sectorial ou regional). (CE, s.d., p. 21).

### **Indicadores de desempenho**

Indicadores que são seleccionados de acordo com características funcionais, tais como no caso de necessidade de indicadores capazes de medir o desempenho dos programas. De acordo com o regime de reserva de eficiência definido no artigo 44º, cada Estado-Membro, em estreita concertação com a Comissão, deverá avaliar a título de cada objectivo e, no máximo, até 31 de Dezembro de 2003 a eficiência de cada um dos seus programas operacionais ou documentos únicos de programação, com base num número reduzido de indicadores de acompanhamento.

Estes indicadores reflectem três preocupações fundamentais:

- ✓ A eficácia, i.e. uma comparação das realizações efectivas com as planeadas, bem como com alguns resultados (tais como o emprego bruto)
- ✓ A Qualidade da gestão
- ✓ A Execução financeira

Uma característica comum a estes indicadores é o facto de aferirem os resultados intercalares pelos seus objectivos específicos iniciais, não se destinando a comparar ou a pôr em contraste os níveis efectivos de desempenho entre programas. (CE, s.d., p. 22).

Estes indicadores tendem a ser mais facilmente estabelecidos e quantificados quando estão relacionados com o nível da medida ou do projecto. Já são mais difíceis de definir e utilizar a um nível mais agregado (programa, eixo prioritário e QCA). É, pois, essencial não definir apenas os indicadores, mas utilizar também informações quantitativas (e qualitativas) a respeito das diversas rubricas das intervenções. (CE, s.d., p. 23).

## **VI - PROBLEMAS ASSOCIADOS À UTILIZAÇÃO DE INDICADORES NUMA AVALIAÇÃO**

A utilização de indicadores coloca dificuldades e problemas vários não negligenciáveis, identificados seguidamente:

- ✓ Podem existir dificuldades no estabelecimento de relações de causa e efeito claras entre as acções planeadas, os resultados atingidos e os impactos e os objectivos finais.
- ✓ Uma melhoria da situação económica, por exemplo, pode dever-se a factores externos ao programa. Numa tal situação poderá ser útil utilizar métodos para estimar os impactos de uma medida num dado grupo, em comparação com um grupo (de controlo) similar a que a medida não foi aplicada.
- ✓ A relativa complexidade dos métodos de medição também pode revelar-se um problema.
- ✓ As realizações e os resultados são relativamente simples de medir, uma vez que estão bastante próximos do nível da “medida”. Em contrapartida, os impactos devem ser medidos de fora do contexto operacional. Não necessitam, por conseguinte, de ser particularmente visíveis ou evidentes, o que tem consequências adversas em termos da sua mensurabilidade. Além disso, o impacto é frequentemente um efeito cumulativo de várias medidas, circunstância que pode complicar ainda mais a análise.
- ✓ Os dados podem não estar disponíveis em fases cruciais da tomada de decisões (p.ex., ajustamentos do programa).
- ✓ Existem dificuldades na combinação de determinados indicadores. Enquanto os indicadores financeiros podem ser agregados a todos os níveis (medida, eixo prioritário, programa, QCA ou DOCUP), os indicadores físicos são mais difíceis de agregar, podendo por vezes ser inadequado fazê-lo.

Isto significa que é importante escolher os indicadores físicos adequados para cada nível de intervenção, a fim de se poder medir os resultados e impactos quantificáveis correspondentes. (CE, s.d., p. 23)

## VII - OPERACIONALIZAÇÃO DE INDICADORES EM AVALIAÇÃO

Uma das dificuldades que se depara geralmente a quem tem de redigir os documentos com a proposta de indicadores consiste na redacção desses instrumentos, pelo que se apresenta no quadro que consta abaixo uma grelha onde figuram algumas sugestões,<sup>18</sup> que podem permitir aos menos familiarizados com estas questões ultrapassarem algumas das dificuldades inicialmente sentidas.

Quadro VII único – Grelha com sugestões para operacionalização de indicadores

ÁREA TEMÁTICA / / DIMENSÃO ANALÍTICA	INDICADOR		FONTE	TIPO DE INDICADOR
	DESCRIÇÃO / / ENUNCIADO	UNIDADE DE MEDIDA		
Sessões de trabalho	Participantes na sessão	Nº	Registos do projecto	Objectivo
	Intervenções dos oradores	Nº Grau de interesse assinalado numa escala de 5 pontos	Registos do projecto Questionário aplicado aos participantes	Objectivo  Subjectivo
	Qualidade da coordenação	Grau assinalado numa escala de 5 pontos	Questionário aplicado aos participantes	Subjectivo
	Conhecimentos adquiridos pelos participantes	Grau assinalado numa escala de 5 pontos	Questionário aplicado aos participantes	Subjectivo
Pobreza / Exclusão	Habitantes vivendo abaixo do limiar de pobreza	Nº	Estatísticas oficiais	Objectivo
Educação	Habitantes com o 1º ciclo	Nº	Estatísticas oficiais	Objectivo

Fonte: Elaboração própria

<sup>18</sup> Para mais pormenores sobre esta matéria consultar o Texto de Apoio sobre Indicadores Sociais

## VIII - CRITÉRIOS DE QUALIDADE APLICÁVEIS NA AVALIAÇÃO A UM SISTEMA DE INDICADORES

Com alguma frequência em intervenções de magnitude considerável (v.g. Programas Operacionais Regionais – POR's), é elaborada uma bateria de indicadores para de proceder à avaliação dessas intervenções, sobre a qual devem recair algumas precauções, a fim de que possa proporcionar resultados fiáveis. Seguidamente apresenta-se uma proposta de grelha que permite ajuizar da qualidade de um sistema de indicadores.

Quadro 7 – Grelha de critérios de qualidade dum sistema de indicadores

Cobertura	O sistema de indicadores deve cobrir um conjunto de medidas equivalente a pelo menos $\frac{3}{4}$ da despesa programada; devem cobrir as características de uma iniciativa
Equilíbrio	O sistema deve ser equilibrado em termos de inclusão de indicadores de diferentes categorias; em particular, os indicadores de resultados e de impacte devem ser os mais numerosos;
Selectividade	O sistema deve ter em conta a capacidade dos responsáveis pela gestão do programa em absorver informação, i.e., apenas deve conter algumas dezenas de indicadores;
Pertinência	Os indicadores contidos no sistema devem ser preferencialmente orientados para medidas ou temas mais importantes / prioritários (medidas com maior peso financeiro no programa, medidas/temas inovadores, medidas/temas estratégicos, etc.)

Fonte: Autores vários

Um bom sistema de indicadores para monitoria e avaliação de resultados apresenta as seguintes características:

- ✓ É coerente com a visão e com a concepção que as organizações envolvidas têm sobre os objectivos centrais e as dimensões que um projecto deve considerar e resulta da negociação transparente e não impositiva dos diferentes interesses e expectativas;
- ✓ Considera as particularidades do contexto e foi desenvolvido a partir de um bom conhecimento da realidade na qual se vai intervir;
- ✓ Define indicadores que captam os efeitos atribuíveis às acções, serviços e produtos gerados pelo próprio projecto;
- ✓ Tem indicadores bem definidos, precisos e representativos dos aspectos centrais da estratégia do projecto, sem ter pretensão de dar conta da totalidade;
- ✓ Está orientado para a aprendizagem, estimulando novas reflexões e a compreensão pelos vários envolvidos sobre a complexidade dos factores que podem determinar ou não o alcance dos objectivos;

- ✓ Prevê e especifica os meios de verificação que serão utilizados, bem como os responsáveis pela colecta de informação, pela análise e tomada de decisões;
- ✓ Combina, de modo adequado à natureza do projecto, indicadores relativos à eficiência, eficácia e efectividade;
- ✓ É simples, capaz de ser compreendido por todos, e não apenas por especialistas, sem ser simplista;
- ✓ É viável do ponto de vista operacional e financeiro;
- ✓ Fornece informações relevantes e em quantidade que permite a análise e a tomada de decisão;
- ✓ Aproveita as fontes confiáveis de informação existentes, poupando recursos, tempo e energia do projecto.

## IX - DIFICULDADES TECNOCIENTÍFICAS DE UMA BOA AVALIAÇÃO

Tomar consciência das potencialidades e dos riscos na utilização de metodologias de avaliação é um primeiro passo para a utilização adequada de qualquer dispositivo de avaliação.

Há quem pense que avaliar é construir uma série de indicadores neutros que dão respostas a um conjunto de problemas empíricos, mas as dificuldades de realização das avaliações advêm, em larga medida, das bases de enquadramento teórico que situam os contextos de uma avaliação social.

Porém existem diversas dificuldades com que nos podemos deparar quando se procura encontrar as bases científicas para uma “teoria da avaliação social” encontrando-se entre elas as seguintes, identificadas por Isabel Guerra:

- a) *a complexidade ou impossibilidade de previsão de fenómenos sociais* – a complexidade das variáveis que influenciam os fenómenos sociais torna difícil detectar as causalidades indispensáveis a uma análise da avaliação dos impactes sociais;
- b) *a avaliação dos objectivos das intervenções sobre o social* – a definição de objectivos de intervenção é uma problemática complexa e a avaliação tradicional assentava em alguns pressupostos básicos nem sempre muito explícitos, tais como: referir que é possível fixar objectivos unívocos e permanentes para cada política, plano ou projecto; referir que existe uma clara distinção entre a definição dos objectivos e a execução dos projectos; referir que existe um sistema consistente de valores partilhados em que se podem basear critérios de avaliação universais; referir-se que a sede desses critérios são os poderes públicos e os especialistas; e ainda, referir que a avaliação controla a maioria das variáveis do processo.

Contudo, a experiência de avaliação veio demonstrar a precariedade dessas premissas.<sup>19</sup>

- c) *o sistema de construção dos “indicadores sociais”* – quando se enunciam as variáveis da avaliação questão mais importante é a escolha das variáveis que se vai medir. Estas variáveis deverão ser, as mais directamente afectadas pela intervenção. Assim, numa primeira fase, a construção destes é extensa e não existe preocupação em saber se elas poderão ou não ser mensuráveis. Numa fase posterior, a selecção dos indicadores torna-se indispensável e ressaltam com maior clareza as dificuldades de medição da diversidade e indicadores referenciados (Guerra 2000: 205).

---

<sup>19</sup> Foi-se tornando evidente que as políticas, os planos e projectos têm incidências a diversos níveis e escalas, muitas vezes não previstas inicialmente. Tomou-se consciência da dificuldade de estabelecer objectivos em projectos com incidência social, pois estas intervenções têm objectivos múltiplos e os objectivos são por vezes difíceis de contabilizar ou mesmo contraditórios. Além disso, os projectos sociais definem e redefinem os seus objectivos no decurso da acção num contexto em permanente mudança. Acrescente-se ainda que as variáveis pertinentes não são directamente controláveis e que o próprio decurso do projecto vai alterando as condições do seu desenvolvimento subsequente (Guerra 2000: 205).

A autora enuncia ainda quatro tipos de problemas que surgem nos estudos de avaliação e que necessitam de ser ultrapassados:

- a) o facto das avaliações serem dispendiosas e longas, pois os financiamentos não estão geralmente disponíveis e a maioria das vezes nem são previstos, visto que não se atribui ainda suficientemente importância à avaliação;
- b) Nem todos os impactes são passíveis de serem medidos e, frequentemente, a informação disponível (indicadores) é pouco fiável, sobretudo em projectos em que o modelo de registos sistemáticos é incipiente ou mesmo inexistente;
- c) A avaliação social é, frequentemente, polémica e controversa, desvendando conflitos de interesses, nomeadamente entre administradores, interventores e os vários grupos de utilizadores, pelo que nem sempre é aceite de bom grado;
- d) A avaliação social exige uma equipa de peritos suficientemente qualificada e com experiência no domínio, o que nem sempre está disponível, pelo menos em Portugal.

Neste sentido, Carlos Diogo Moreira refere que as avaliações têm, por regra, de apresentar resultados num momento preciso, e esta exigência obriga a utilizar o processo de recolha de informação e análise mais adequado possível ao tempo e recursos disponíveis, mesmo não sendo o melhor de um ponto de vista estritamente científico.

Todas as pessoas ou instituições interessadas na avaliação podem influenciar não só a forma e momento de apresentação de resultados, como também a determinação da informação que é necessária e de quais os processos de recolha mais credíveis e “válidos”. Por isso, os instrumentos de medição e técnicas de recolha de dados devem cumprir os requisitos científicos, tendo de ser válidos e credíveis para os utilizadores da avaliação. “Não serve para nada construir uma escala de atitudes tipo Likert, cumprindo todos os requisitos científicos, se a pessoa/entidade que faz a avaliação dos resultados da investigação não atribuir validade/credibilidade à informação recolhida por via da dita escala” (Moreira 1995: 11).



## X - OS ASPECTOS-CHAVE DO PONTO DE VISTA METODOLÓGICO

### 10.1. Tarefas preliminares

Um processo de avaliação inicia-se com as negociações preliminares entre os representantes de quem requer a avaliação, a equipe que irá realizar essa avaliação, e, também com a resposta a questões preliminares que poderão condicionar o planeamento da pesquisa avaliativa.

Realizar uma avaliação não é uma questão puramente técnica ou metodológica a que um grupo de especialistas possa decidir por si mesmo. Praticamente todas as pesquisas de avaliação são encomendadas por “alguém” para “algo”. Isto supõe negociações entre os que contratam a pesquisa e a equipe que realizará a pesquisa. Estas negociações têm como propósito principal especificar o tema concreto de avaliação, compatibilizando o que a parte contratante quer, com o que a equipe técnica indicará que é possível fazer nas circunstâncias concretas que permitem estabelecer o que vai ser estudado, para quê, quando e com que profundidade (Aguilar e Ander-Egg 1995: 89).

Existem duas questões básicas, segundo Maria José Aguilar e Ander-Egg que devem ser especificadas nesta fase: primeira, a delimitação conceptual dos aspectos a estudar; e segunda, a determinação dos recursos que existem para realizar a pesquisa. Esta primeira fase serve, não para definir o problema e/os objectivos da investigação de avaliação, mas para ter um marco referencial acerca do que é, o que faz, como faz, quanto, e quais os propósitos do programa, projecto ou serviço a ser avaliado. Não basta o estudo da documentação existente acerca do programa, pois é necessário realizar entrevistas e reuniões com os responsáveis pelo mesmo, e com os que encomendam a avaliação, para poder ter uma ideia mais realística, pois uma questão é o que se escreve ou pública, e outra é aquilo que verdadeiramente se faz ou se quer conseguir.

O avaliador tem de definir e delimitar o alcance ou nível organizacional em que se pretende realizar a avaliação, pois quando uma instituição, entidade ou organização requer uma avaliação não pretende que se avalie a totalidade das suas actividades e acções, daí a necessidade desta delimitação inicial. Depois destas delimitações deve-se avançar para outras especificações, de forma a se estabelecer o que se vai avaliar. Neste ponto, a equipa técnica pode proporcionar uma certa orientação, quanto às alternativas possíveis. Além disso, é preciso ainda especificar algumas questões preliminares, como: i) quem necessita da informação, ii) que tipo de informação necessita e, iii) com que finalidade “encomenda” a avaliação. Outra questão de grande importância e que também deve ser objecto de negociação prévia, tem que ver com os meios existentes para poder realizar a avaliação. Trata-se, portanto, de saber que recursos existem, disponíveis ou atribuídos, para serem aplicados à avaliação. As disponibilidades financeiras condicionam muitos aspectos da avaliação, pois a boa vontade e os desejos de avaliar não são suficientes para se realizar um estudo sério. Assim, a maior ou menor quantidade de recursos disponíveis determina, entre outros, os seguintes aspectos: o número de avaliadores e qualificações da equipe de avaliação, o que, por sua vez,

condiciona, o tempo dentro do qual se pode realizar a pesquisa, pois, para maior e melhor qualificação e experiência da equipe, menos tempo existe para realizar o trabalho de uma forma satisfatória. Além disso, os procedimentos utilizados também são susceptíveis de interferir, pois podem ser utilizadas técnicas mais caras e técnicas mais baratas e o uso de umas e de outras pode ter repercussões na qualidade da investigação (Aguilar e Ander-Egg 1995: 96).

### **10.2. Passos no desenvolvimento da avaliação e esquema da metodologia geral**

O processo de avaliação decorre ao longo de uma sequência de fases ou passos que grosso modo se podem consubstanciar no ciclo seguinte:

1. Decisão por parte dos parceiros em avançar com o processo
2. Indicação dos responsáveis internos que vão articular com a equipa de avaliação
3. Definição dos objectivos e explicitação dos termos de referência
4. Decisão sobre equipa que irá planear e organizar o trabalho (externa, interna ou mista).
5. Decisão sobre os melhores métodos para alcançar os objectivos, tendo em conta as capacidades, o tempo disponível e os recursos
6. Elaboração do plano de acção: porquê? Como? Quem? Quando? Onde? Quem?
7. Preparação da equipa para o trabalho de campo, preparação e testagem dos métodos e instrumentos.
8. Recolha de informação
9. Realização da análise da informação de forma participada.
10. Preparação e apresentação dos resultados, devendo a forma de apresentação ser adequada aos destinatários
11. Decisão com os intervenientes sobre a forma de usar os resultados e análise das vias a que se pode recorrer para melhorar o projecto.

Para Maria João Rodrigues (1993), num tal processo a metodologia geral do trabalho de avaliação, na sua versão mais completa, articula as seguintes vertentes básicas:

- Delimitação dos contornos da intervenção (plano, programa ou projecto);
- Construção de instrumentos preliminares de avaliação;
- Organização do sistema de informação;
- Avaliação de performance;
- Avaliação da preparação, implementação e gestão da intervenção;
- Avaliação de impacte;
- Apoio à reflexão e gestão estratégica da intervenção;

Esta proposta pode ser detalhada como veremos no ponto seguinte.

### **10.3. Elaboração do projecto de pesquisa**

Segundo Maria José Aguilar e Ander-Egg, na elaboração de um projecto de pesquisa de avaliação devem cumprir-se as seguintes tarefas:

- *formulação de um enquadramento* – no qual se define a utilidade da avaliação, e a determinação e identificação dos aspectos que serão avaliados, bem como os tipos de avaliação a seguir. (Aguilar e Ander-Egg 1995: 100);

- *selecção de estratégias metodológicas e dos instrumentos e técnicas a utilizar* – a selecção de um método ou outro, costuma estar influenciado, em grande parte, pelo estilo ou opções metodológicas que a equipe de avaliação tem *a priori*.

Há pesquisadores que manifestam uma preferência clara pelos métodos quantitativos e outros, pelo contrário, preferem os métodos qualitativos. Hoje, a maioria dos pesquisadores optam por formas mistas, combinando diferentes procedimentos e técnicas dos métodos quantitativos e qualitativos, conforme a natureza da investigação a realizar.

O importante a ter em conta na selecção dos procedimentos não são os procedimentos em si, mas a utilização daqueles que permitem obter um nível, volume e qualidade de informação que é suficientemente significativa para compreender e avaliar o aspecto, fenómeno ou problema que se estuda.

Assim, a estratégia metodológica e a selecção das técnicas e procedimentos depende de seis circunstâncias principais: i) natureza da pesquisa; ii) recursos disponíveis; iii) aspectos a avaliar; iv) tipo de informação existente e acessível; v) grau de colaboração que se presume que a pesquisa terá, sobretudo durante o trabalho de campo; e vi) o tempo disponível para a sua realização (Aguilar e Ander-Egg 1995: 121);

- *selecção de variáveis e elaboração de indicadores* – está muito relacionada com a estratégia metodológica utilizada.

De um modo geral, nas pesquisas de avaliação de programas sociais, os objectos da avaliação ou as perguntas que a avaliação quer responder costumam ser factos, processos, situações ou conceitos complexos que não podem ser directamente captados ou medidos. Se, além disso se pretende medir quantitativamente tal objecto da avaliação, então é imprescindível transformar tais objectos/conceitos em números. Daí a necessidades de utilizar indicadores que permitam captar estatisticamente um fenómeno social que não pode ser conceptualmente medido de forma directa. “Por mais indicadores que se utilizem, nunca se pode reflectir total e exaustivamente todas as dimensões de um conceito”(Díez Nicolás 1967 em Aguilar e Ander-Egg 1995: 123). Como se viu anteriormente o indicador é, simplesmente, uma forma de nos aproximarmos do conhecimento de algo que não podemos captar directamente (Aguilar e Ander-Egg 1995: 123)

Outra questão importante é que os indicadores fazem referência a um contexto específico, por isso não se pode pretender a construção de indicadores válidos para todos os programas (Aguilar e Ander-Egg 1995: 123). Para cada projecto têm de ser elaborados indicadores diferentes.

Além disso, a elaboração e escolha de indicadores está ainda condicionada pela qualidade e quantidade de dados disponíveis, o que, por sua vez, depende também dos recursos destinados à realização da avaliação e das previsões sobre a monitorização do programa que tinham sido feitas no plano do programa. Por isso, deve ser dada prioridade aos indicadores que tiverem maior valor operativo. (Aguilar e Ander-Egg, 1995: 124). O ideal é utilizar indicadores que requeiram dados já existentes ou

disponíveis, ou que possam ser obtidos mediante o sistema de seguimento e monitorização prevista no projecto (Aguilar e Ander-Egg 1989 em Aguilar e Ander-Egg 1995: 125).

Nesta fase de elaboração do projecto de pesquisa, Isabel Guerra propõe um desenho de uma avaliação, que parece ser bastante claro e simples. Desde logo, numa primeira etapa deve-se começar por definir o tipo de avaliação que se pretende, definindo os seguintes pontos:

- *áreas problemáticas*, de forma a responder a questões do tipo: Qual o quadro de referência conceptual da avaliação, as problemáticas que estão identificadas? Exemplo: desenvolvimento local; exclusão social; identidade feminina, etc;

- *intervenientes*, de forma a responder a questões do tipo: Que tipo de avaliação quanto à função de quem avalia? Exemplo: auto-avaliação com apoio externo, avaliação externa;

- *temporalidade*, de forma a responder a questões do tipo: Qual o tipo de avaliação quanto à temporalidade? Exemplo: avaliação *ex-ante*; avaliação de acompanhamento, avaliação *ex-post*;

- *âmbito de incidência*, de forma a responder questões como: Qual o objecto da avaliação? Avaliação processual, avaliação por objectivos?

- *destinatários*, de forma a responder a questões do tipo: Quem vai utilizar essa avaliação? Exemplo: decisores; técnicos; população, etc.

- *metodologia da avaliação*, de forma a responder a questões do tipo: Que métodos e técnicas vão ser utilizados. Exemplo: análise documental; entrevistas colectivas; fórum comunitário, etc.

- *produtos*, de forma a responder a questões do tipo: Como vai ser fichada a informação? Que relatórios e documentos vai produzir? Exemplo: construção de bases de dados; construção de estrutura de observatório de avaliação; relatório interno; relatório - síntese de divulgação, etc. (Guerra 2000: 225).

A segunda etapa deve passar pela construção dos indicadores de avaliação, e pela especificação dos métodos e meios que utilizados para recolhê-los. Isabel Guerra propõe uma grelha analítica para a Avaliação de um Projecto. Na primeira coluna estão os critérios de avaliação, e estes encontram-se resumidos na segunda coluna. Na terceira coluna constroem-se os indicadores de avaliação. Na quarta coluna explicita-se a forma como esses indicadores são recolhidos. Na quinta coluna, partindo do princípio que se trata de uma avaliação participada, explicita-se quem vai estar envolvido nessa avaliação. Finalmente, na sexta coluna explicita-se o momento em que se vai recolher essa informação.

Quadro X único - Grelha analítica para avaliação do projecto

CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO	QUESTÕES PROBLEMÁTICAS	INDICADORES OBJECTIVAMENTE VERIFICÁVEIS	MÉTODOS E MEIOS DE VERIFICAÇÃO	AGENTES ENVOLVIDOS	TEMPORALIDADE QUANDO?
Adequabilidade					
Pertinência					
Viabilidade					
Eficiência					
Eficácia					
Equidade					

Fonte: I. Guerra (2000: 229)

#### 10.4. Trabalho de campo

O trabalho de campo consiste basicamente em “ir para” a realidade em estudo. A tarefa principal é a recolha de dados e de informação necessária para realizar a investigação, de acordo com aquilo que ficou previsto, ou seja, de acordo com as variáveis e indicadores de estudo, e conforma as técnicas e procedimentos escolhidos. Nesta fase deve efectuar-se um pré-teste, de forma, a fazer as correcções necessárias e adaptar esses instrumentos ao contexto e às pessoas que vão aplicá-los (Aguilar e Ander-Egg 1995: 127).

#### 10.5. Elaboração e apresentação dos resultados

Após recolhidos os dados, procede-se à *elaboração e análise dos resultados* por parte da equipe da avaliação. Os dados recolhidos são de pouca utilidade se não se proceder a uma elaboração dos mesmos de acordo com os objectivos da avaliação. Trata-se de processar e sistematizar os dados para poder obter conclusões válidas.

A *análise e interpretação dos resultados* dependem do plano da investigação, podendo ser de ordem exploratória, descritiva ou explicativa. Assim, a análise exploratória tem por finalidade “conhecer os dados” para “compreender o que se pode fazer com eles antes de utilizar técnicas de análise confirmatória” (Alvira, em Aguilar e Ander Egg 1995: 128) e é necessária uma análise deste tipo quando se quer realizar uma análise explicativa. A análise descritiva, por sua vez, resume-se numa matriz de dados e na utilização de medidas que sistematizam a informação de tal matriz, sejam estas de tendência central, dispersão ou de distribuição de frequências.

Assim, nas avaliações, na maioria das vezes, procuram-se encontrar explicações do êxito ou do fracasso de um programa ou de alguma das suas partes e comprovar as modificações que foram realizadas num determinado problema como consequência de uma interpretação dada (Aguilar e Ander Egg 1995: 129).

Finalmente, a interpretação que se fizer dos dados deve ser feita sempre de acordo com os objectivos que foram inicialmente propostos. Após a análise e interpretação dos resultados procede-se à *discussão dos resultados* e à *formulação das conclusões e recomendações*. Estas não serão ainda definitivas. A discussão dos resultados é uma etapa importante, pois podem ajustar-se alguns aspectos pertinentes, pois a equipe técnica, especialmente se for externa, podem escapar-lhe aspectos contingentes da prática e do funcionamento da instituição. Por isso, antes de entregar os resultados da avaliação aos destinatários, é preciso submeter à discussão as conclusões formuladas.

Após discutidas as conclusões preliminares e recolhidas as observações, comentários, críticas, etc., procede-se à *redacção do relatório final e das conclusões*, comunicando os *resultados e recomendações* (Aguilar e Ander-Egg 1995: 130). Na redacção propriamente dita, devem ter-se em conta alguns aspectos. Antes de tudo, o relatório deve ter uma linguagem clara, simples, precisa e compreensível. Deve centrar-se nos resultados e recomendações fundamentais, fazendo observações concretas e recomendações úteis para ajudar nas tomadas de decisões.

Adaptando o contributo de Aguilar e Ander-Egg propõe-se o seguinte esquema para a *estruturação do relatório*:

1. Capa
2. Folha (na qual deve constar a ficha técnica: composição da equipa técnica, a referência bibliográfica do trabalho)
3. Siglas (aconselhável)
4. Resumo e Palavras chave (que constitui uma síntese da Introdução e das Conclusões, não devendo exceder uma página a página e meia) e no qual deve constar a finalidade que se pretende atingir com a avaliação, como se procedeu para alcançar essa finalidade, a que conclusões se chegou, e as sugestões / recomendações consideradas pertinentes
5. Índice
6. Introdução (Ponto no qual se descreve porque surge a avaliação, quais os objectivos que se pretendem atingir com a iniciativa, os pontos em que se encontra subdividido o texto)
7. Metodologia, onde se relembra os objectivos do estudo, se explicita quais os procedimentos adoptados para recolha da informação que permita atingir esses objectivos, o universo e amostra (se for o caso) validade e fiabilidade instrumento(s) de recolha de dados, técnicas utilizadas no tratamento de dados
8. Informação acerca do programa/projecto: origem, objectivos, destinatários, participantes, técnicos, características gerais, tais como os materiais, as actividades e os aspectos administrativos;
9. Descrição do estudo de avaliação, que contém a proposta de avaliação, o plano de avaliação, o resultado das medidas (instrumentos e dados), e a descrição da implementação das medidas;
10. Resultados: tanto da implementação do estudo como das medições efectuadas;

11. Custos e benefícios, que são calculados através de métodos de cálculo apropriados, que incluem os custos económicos e não económicos associados ao programa, bem como os benefícios económicos e não económicos associados ao programa.
12. Discussão dos resultados, no qual são referidos os resultados e os efeitos comprovados que são consequência do programa e os resultados ou efeitos positivos;
13. Conclusões, recomendações e opções, no qual são especificadas as recomendações para a revisão do programa e recomendações para futuras avaliações. As conclusões e as recomendações devem ser práticas e facilmente utilizáveis pelos destinatários da avaliação, ou seja, não se trata de propor o óptimo, mas sim o possível. Assim, devem apresentar-se várias alternativas, que vão desde o desejável (proposta máxima), passando pelo provável e o possível (proposta mínima) (Aguilar e Ander Egg 1995:131).
14. Bibliografia
15. Anexos (nos quais devem figurar o ou os inquéritos aplicados e alguns dos quadros com informação não apresentada no texto, para além de cópias de legislação ou de outra documentação com interesse para os leitores)

Para situações que não exijam relatórios com tal grau de complexidade pode em alternativa adoptar-se seguinte proposta de estrutura, um pouco mais aligeirada:

1. CAPA
2. SIGLAS
3. IDENTIFICAÇÃO DA EQUIPE TÉCNICA
4. RESUMO E PALAVRAS CHAVE
5. ÍNDICE
6. INTRODUÇÃO
7. PARTE I – A INICIATIVA SOB AVALIAÇÃO E RESPECTIVO ENQUADRAMENTO
  - 7.1. Identificação / apresentação da iniciativa em avaliação (projecto, actividades ou acções)
  - 7.2. Enquadramento da(s) iniciativa(s) (se forem por exemplo 2 ou 3 acções, o enquadramento pode consistir na apresentação do projecto onde se inserem e na apresentação da Zona de Intervenção do projecto)
8. PARTE II – METODOLOGIA ADOPTADA, ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS
  - 8.1. Metodologia
  - 8.2. Apresentação dos resultados
9. DISCUSSÃO, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES
10. BIBLIOGRAFIA

11. ANEXOS - Onde constam: os instrumentos de recolha da informação provocada e alguns quadros e outra informação que seja remetida para aqui a fim de evitar a sobrecarga do texto.

### **10.6. Aplicação dos resultados da avaliação**

Uma avaliação deve ser feita de forma a que os seus resultados, conclusões e recomendações sejam aplicados. Contudo, nem sempre as pessoas supostamente interessadas e implicadas na avaliação aproveitam os resultados da mesma.

Não se avalia por interesse académico, nem por curiosidade, mas com um claro sentido utilitário e prático, o de introduzir medidas de ajuste dentro de um programa. Este processo referido denomina-se de retroalimentação ou *feedback*. Assim, os resultados da avaliação só têm sentido na medida em que fazem parte da função de controle operacional, e na medida em que servem para formular propostas de acção futura.

Se depois de recebidas e analisadas as recomendações e as conclusões não se seguirem modificações, rectificações e ajustes de acordo com o sugerido, ou não houver grandes diferenças entre o proposto e as acções subsequentes, então é porque algo não funcionou.

As causas que podem estar subjacentes à fraca ou nenhuma utilização dos resultados são de diversa ordem:

- a avaliação não foi prática, nem útil, devido: ou à incompetência técnica da equipe de avaliação; ou os métodos de pesquisa não foram os mais apropriados; ou então os dados foram apresentados de uma forma complexa e cientificista em excesso.
- Os que devem tomar decisões para produzir mudanças não consideram as avaliações com a devida importância e tudo se reduz ao cumprimento de um formalismo: a pesquisa foi encomendada, realizada, mas não aplicada.
- Os resultados ou conclusões da avaliação atingem interesses que os responsáveis não querem ou não podem modificar (Aguilar e Ander Egg 1995:133).



## **XI - OS ACTORES SOCIAIS IMPLICADOS NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO**

Segundo Maria José Aguilar e Ander-Egg, os actores sociais implicados no processo de avaliação incluem-se em quatro sectores principais: *os responsáveis* pela pesquisa de avaliação; *os que “encomendam”* a avaliação; *os respondentes* da avaliação; *os beneficiários ou destinatários* dos programas, projectos, serviços ou actividades que são avaliados.

No que concerne aos *responsáveis* pela pesquisa de avaliação, em certos casos poderia ser uma pessoa, mas o normal, e mais recomendável, é tratar-se de uma equipe de pesquisa, na qual são distribuídas as diferentes tarefas: o *director de pesquisa*, que é responsável pelas tarefas de coordenação da equipe e da gestão administrativa; os *pesquisadores* cujo número pode variar de acordo com a amplitude da pesquisa, sendo conveniente e recomendável que algum deles seja especialista na área da avaliação; os *auxiliares de pesquisa*, que são responsáveis pela recolha de informação, organização da documentação, entrevistas, etc.; e *especialistas*, no caso do programa em causa necessitar de especialistas em determinado campo, não tendo de ser obrigatoriamente pesquisadores sociais (Aguilar e Ander-Egg 1995:74).

No que concerne aqueles que *“encomendam”* a avaliação, trata-se daqueles que, tendo o poder de decisão dentro de uma instituição, ordenam que se faça avaliação. Atendendo ao seu poder de decisão destacam-se duas grandes teorias de destinatários: os *políticos* e os *técnicos*. Os políticos são responsáveis pela tomada final de decisões, pela fixação dos fins do sistema organizacional, assim como pela formulação dos grandes objectivos das políticas e pelo destino das verbas orçamentais. O seu interesse deve concentrar-se em criar situações supostamente melhores e em “negociar”. Os técnicos são aqueles que estão encarregues de levar a cabo as políticas decididas, sendo o seu campo de acção o dos meios e dos instrumentos. Espinoza Vergara distingue, dentro da categoria dos técnicos três tipos ou níveis distintos: os dirigentes superiores, aos quais cabe adoptar as políticas institucionais; os dirigentes médios e administradores, aos quais cabe tomar decisões sobre medidas a serem utilizados na execução das actividades institucionais; e os técnicos e executores do projecto, aos quais cabe sugerir decisões metodológicas, técnicas e operativas e executar as decisões adoptadas (Espinoza Vergara, 1980 em Aguilar e Ander-Egg 1995: 75). Por vezes geram-se conflitos de papéis entre as diferentes racionalidades dos actores sociais, e sobretudo entre os diferentes interesses implicados na decisão, plano e execução de serviços e/ou programas sociais. Os diferentes interesses levam a que o avaliador tenha de se confrontar com problemas que vão desde a “adequação dos tempos de avaliação” até à necessidade de compreender e compatibilizar os diferentes papéis.

*Os respondentes* da avaliação são aqueles que, pertencendo à instituição que é objecto de avaliação, respondem às informações solicitadas pelos pesquisadores. Trata-se de pessoas que respondem às perguntas das entrevistas, preenchem os questionários e, em alguns casos permitem que se observe o seu trabalho. Quando os respondentes são os técnicos executores do programa, deve-se levar em conta os seus interesses e papéis, de

forma a não agravar um possível conflito e conseguir a sua colaboração da forma mais confiável possível (Aguilar e Ander-Egg 1995: 76).

Finalmente, os *beneficiários* ou *destinatários* dos programas que são objecto de avaliação. É de todo o interesse incluir estes no processo de avaliação. Existem duas razões para isso.

Em primeiro lugar, um programa poderia alcançar os seus objectivos, utilizar procedimentos adequados e ter conseguido uma boa implementação, mas os seus resultados efectivos, ou seja, satisfazer as necessidades ou resolver os problemas de um grupo de pessoas, poderiam não ter sido alcançados, visto não se ter conseguido transformar a situação-problema que deu origem ao problema. Por isso, é importante a intervenção dos próprios beneficiários. A falta de aceitação dos mesmos revelaria que não foram levados em conta as suas aspirações, centros de interesse, necessidades e problemas que não são significativos para eles. Assim, um programa que utiliza a metodologia da intervenção social participativa não pode deixar de incluir os beneficiários e dar-lhes ênfase na tarefa de avaliar.

Em segundo lugar, é conveniente envolver os beneficiários no trabalho de avaliação porque as suas perspectivas e concepção de avaliação enriquecerão as dimensões da mesma, trazendo novos aspectos ou novas utilidades. Assim, se possível devem considerar-se a participação tanto dos beneficiários reais, como dos beneficiários potenciais, ou dos cidadãos em geral. Contudo, a participação dos beneficiários costuma apresentar muitas resistências (Aguilar e Ander-Egg 1995: 77).

O trabalho de avaliação costuma enfrentar algumas dificuldades, especialmente no que se refere ao conflito de interesses entre avaliadores e o resto dos actores sociais. Os avaliadores podem sentir-se confrontados com os administradores se estes percebem que a avaliação dificultará os seus objectivos (Aguilar e Ander-Egg 1995: 78).

Aguilar e Ander-Egg referem que, o pouco interesse manifestado pelos responsáveis políticos deve-se ao facto de ser perigosa uma avaliação bem feita, dada a característica às vezes vaga de certos programas. Seria perigosa por várias razões: porque em alguns casos dava a conhecer manipulações financeiras passíveis de sanção penal; revelaria a manipulação arbitrária de determinados fundos orçamentais, quer por vezes com propósitos eleitorais, quer por razões de simples “amiguismo”. Referem ainda que o que é mais comum na política social, é a utilização de políticas populistas que respondem a problemas conjunturais, mas que a longo prazo acabam por distorcer a própria política social (Aguilar e Ander-Egg 1995: 78).

Nem sempre é fácil conciliar os diferentes pontos de vista das pessoas que intervêm no processo de avaliação. Geralmente costuma ser dominante o ponto de vista daquele que paga a avaliação. Por isso, Pineault e Daveluy propõem que a responsabilidade da avaliação seja assumida por pessoas diferentes, em função do elemento, aspecto ou área do programa que se pretende avaliar, e segundo a meta perseguida pela avaliação (Pineault e Daveluy, 1987 em Aguilar e Ander-Egg 1995: 79).

## XII - CONCEITOS RELACIONADOS

Para Isabel Guerra (2000), um ponto de partida importante passa por distinguir o conceito de avaliação de outros termos similares, nomeadamente de *medição*, *estimação*, *seguimento*, *controle* e *programação*.

Embora o termo de avaliação esteja muito ligado à ideia de medição, não significam o mesmo. A *medição* é o acto ou processo de “determinar a extensão e/ou quantificação de alguma coisa”; a avaliação, ao contrário, faz referência ao “acto ou processo de determinar o valor dessa coisa”. A medição facilita certo tipo de informação, enquanto a avaliação implica em valorar a informação, a fim de emitir um juízo sobre o objecto avaliado. Podemos medir sem valorar e, inversamente, podemos algo sem medi-lo. O facto de ser necessário ou pelo menos útil, para fazer uma avaliação sistemática, medir certos aspectos ou dimensões do objecto a avaliar faz com que muitas vezes se confundam esses dois termos (Aguilar e Ander-Egg 1995: 19).

Aguilar e Ander-Egg distingue também a avaliação da *estimação*. Enquanto a avaliação envolve ou pretende a maior objectividade e precisão possíveis, a estimação tem um carácter aproximado que, com frequência, está carregado de subjectividade. As diferenças entre ambos os conceitos estão enraizadas, principalmente, no facto de que uma avaliação sistemática deve preencher certos requisitos metódicos, científicos e técnicos, e a estimativa não (Aguilar e Ander-Egg 1995: 19).

Outro conceito bem próximo da avaliação é o de *seguimento*. Enquanto o seguimento tem como objectivo a verificação das metas de um programa, a avaliação pretende julgar essas conquistas e seu nível de obtenção, assim como os resultados obtidos como consequência de um determinado programa. Podemos dizer que o seguimento pode contribuir e ajudar na tarefa de avaliar, pois oferece um sistema de informação acerca do objecto avaliado. Mas pode haver avaliação sem ter havido seguimento do programa e vice-versa: pode haver seguimento de um programa ou projecto sem que isto implique necessariamente uma avaliação sistemática da intervenção (Aguilar e Ander-Egg 1995: 20).

Convém também diferenciar a avaliação do *controle*, já que são termos parecidos, mas de natureza bem diferente. O controle é uma verificação de resultados, enquanto a avaliação é uma ponderação desses resultados. A diferença fundamental entre avaliação e controle está no facto de que o controle é uma verificação de algo, e a avaliação é um juízo acerca desse algo (Aguilar e Ander-Egg 1995: 21).

Por último, e embora não seja um termo similar, é também importante distinguir avaliação de *programação*. Podemos dizer que, se programar é introduzir organização e racionalidade na acção, para alcançar determinadas metas e objectivos, avaliar é uma forma de verificar e julgar essa racionalidade, medindo a consecução dos objectivos e metas previamente estabelecidos e a capacidade de alcançá-los (Aguilar e Ander-Egg 1995: 21).

Contudo, Carlos Diogo Moreira tem uma opinião diferente. Segundo este, o *planeamento/programação* e a *avaliação* são dois processos profundamente

interrelacionados. Contrariamente a uma concepção inicial que entendia a avaliação como um exercício a realizar após um planeamento previamente delineado, aceita-se hoje de modo generalizado que avaliação e planeamento caminham de modo paralelo. Em vez do esquema que assenta num desenvolvimento linear, desde a identificação do problema à execução da pesquisa para chegar por último à avaliação prefere-se actualmente um outro modelo, segundo o qual a avaliação pode ser realizada tanto sobre a conceptualização e *design* ou um programa como sobre os seus resultados e impacto. Desta forma, avaliação e programação ficam interrelacionadas de forma contínua num processo de retroacção permanente (Moreira 1995: 9).

Carlos Diogo Moreira distingue *investigação avaliativa* e *avaliação de programas*. Segundo este autor, avaliar é algo mais que investigar, uma vez que se tem de emitir juízos de valor sobre o objecto de avaliação, e isso não sucede com a investigação social, mesmo aplicada. Esse juízo de valor tem de basear-se numa informação válida e fiável, tanto mais, quanto mais rigoroso tiver sido o processo de recolha e análise dessa mesma informação. Esta não é a única característica que distingue a avaliação da investigação, pois o ênfase na utilização dos resultados da avaliação e a participação ao longo do processo avaliativo pelas “partes interessadas” constituem outras tantas características distintivas da metodologia de avaliação (Moreira 1995: 10).

Isabel Guerra apresenta as diferenças e proximidades entre *avaliação*, *pesquisa* e *planeamento*. Segundo esta, a avaliação e a pesquisa utilizam metodologias diferentes, pese embora que ambas recorrem às metodologias tradicionais de investigação em ciências sociais. A *investigação* distingue-se da avaliação porque não pretende medir os resultados de uma acção nem dar elementos que suportem decisões. A *pesquisa* pode ser definida como a utilização sistemática de instrumentos de recolha de informação que permitam um melhor conhecimento do real independentemente do uso a dar a esse conhecimento. A avaliação tem objectivos específicos de medida de resultados de acções (Guerra 2000: 183).

Zuniga propõe a reconciliação entre a investigação e avaliação através daquilo que denomina *investigação-avaliativa* e que define como a “utilização sistemática de procedimentos de investigação social na conceptualização e na avaliação, da execução à utilidade, de projectos de intervenção social”. A investigação-avaliativa estaria centrada na concepção de um programa como uma acção colectiva, planificada de antemão, com uma racionalidade explícita que prevê os resultados a atingir e que organiza as actividades como meios para atingir determinados fins, controlando esses resultados (Zuniga 1986: 16).

Embora seja difícil traçar uma linha de demarcação, é evidente que as metodologias de avaliação são metodologias de investigação e especialmente de investigação-acção.

“Na prática, é geralmente impossível traçar uma linha de demarcação nítida entre orientação da acção, planificação, concepção de projectos e avaliação. Num mundo ideal, os promotores de um projecto e o pessoal de execução encarregar-se-iam das três tarefas, ou, pelo menos, seriam os primeiros responsáveis por especificar os objectivos,

identificar e estimar a população-alvo, conceber o sistema de prestação de serviços. Se o promotor e o pessoal tratassem bem destas tarefas, seria muito mais fácil e simples proceder à avaliação (...)” (Friedman 1979: 47).

Contudo, a maioria dos paradigmas sociológicos e dos conceitos produzidos estão pouco aferidos para esse confronto com a prática profissional. É preciso reconhecer que, actualmente os especialistas das ciências sociais deparam-se com algumas dificuldades, nomeadamente no que concerne à adaptação dos seus conhecimentos à intervenção, na medida em que forma formados em metodologias tradicionais de investigação, pouco pensadas para uma relação de investigação-acção e treinados numa linguagem académica nem sempre inteligível para os colegas com outras formações ou para quem encomenda o trabalho.

Para Isabel Guerra, as metodologias de planeamento são metodologias propícias para fazer a síntese entre as metodologias de intervenção, de pesquisa e de avaliação.

São um tipo de metodologias que podem ser consideradas como metodologias de investigação-acção, como meio de conhecimento da realidade, e como meio de conhecimento dos resultados de uma intervenção. No entanto, investigação, planeamento e avaliação, estando intimamente relacionados, não se recobrem nos objectivos e perspectivas de análise (Guerra 2000:185).

### XIII - OS MODELOS DE AVALIAÇÃO

O interesse pela avaliação desenvolveu-se nas últimas décadas e deu origem a uma diversidade de modelos, processos e funções de avaliação que se foram desenvolvendo em contextos diferentes mas, sobretudo, tendo em vista atingir objectivos que, se bem que complementares, são distintos (Guerra 2000: 187).

De acordo com esta autora e E. Correia (s/d), o final dos anos 60 foi marcado pela insistência dos decisores em obterem informação alargada, comparativa e sumativa, que suportasse as decisões sobre a manutenção de determinados programas sociais. Estes modelos valorizavam metodologias experimentais, recolhas standardizadas e sistemáticas de informação, largas amostras e alguma segurança metodológica. Eram modelos optimistas, lineares nas articulações entre causas e efeitos que forneciam informação organizada, standardizada, técnica e rigorosa. Contudo, eram criticados por serem superficiais e insensíveis às variações locais dos próprios programas (Guerra 2000: 188).

A partir destas críticas, surgiram nos anos 70, abordagens mais qualitativas, que se caracterizavam pelo nível local em que eram ensaiadas e pela defesa de que a realidade social era extremamente complexa e variável nesses contextos locais, sendo difícil estabelecer regras de aplicação da avaliação aplicáveis noutros contextos. Defendia-se a utilização de metodologias qualitativas e naturalistas e valorizava-se a análise dos processos de intervenção, simultaneamente com análise dos objectivos atingidos (Guerra 2000: 188).

Existem hoje vários modelos que serviram para conceptualizar o papel da avaliação e do avaliador. Cada um desses modelos apresenta os seus próprios objectivos, vantagens e desvantagens.

Descrevem-se seguidamente os modelos de avaliação (Guerra 2000) ou aproximações à metodologia da avaliação (Moreira, 1995) que de acordo com coordenadas espaço-temporais nortearam as orientações adoptadas para concretização do processo

Compaginando as sistematizações de ambos os autores chega-se à seguinte tipologia: i) avaliação experimental/pela investigação / avaliação como investigação aplicada (Modelo de Schuman; ii) avaliação por objectivos (modelo de Tyler); iii) avaliação orientada para a tomada de decisão (Modelo de Stufflebean); iv) orientada para a adaptação às exigências dos clientes (Modelo de Stake), v) avaliação pela utilização (Modelo de Scriven) e vi) a avaliação múltipla (procura entender os múltiplos pontos de vista das pessoas que integram o programa)

Estes diferentes modelos de avaliação espelham a diversidade de situações empíricas, problemas concretos e desafios específicos que se têm deparado a todos os envolvidos neste processo da avaliação de diferentes modalidades da intervenção (planos, programas, projectos, actividades, acções). Da mesma maneira reflectem respostas teórico-metodológicas a essas situações, problemas e desafios.

Embora esses modelos sejam por vezes aplicados separadamente, tendo em atenção que a avaliação pode ser activada com finalidades que assim o justifiquem, é susceptível de

sucedem no entanto que em outras situações um processo de avaliação possa requerer simultaneamente o contributo de dois ou mais modelos. Em todo o caso, como já explicitado, cada modelo será apresentado separadamente neste ponto.

### **13.1. A Avaliação por Objectivos / Modelo de Tyler**

Tem como especificidade o facto de estabelecer que as finalidades e os objectivos constituem ambos os critérios de sucesso da intervenção, e que o que se pretende é medir a forma e a intensidade com que determinados objectivos foram atingidos.

Neste modelo de avaliação adopta-se assim um algoritmo relativamente simples e linear. Primeiro especificam-se as metas e objectivos do programa, procedendo-se à delimitação hierárquica desses objectivos, em termos precisos e mensuráveis, para depois se seleccionar ou elaborar os instrumentos adequados para medir as condições do programa em que se produz ou não a concretização dos ditos objectivos. De seguida, procede-se à recolha da informação necessária utilizando esses mesmos instrumentos de medida e finalmente, procede-se à análise comparativa dos resultados.

Os métodos utilizados caracterizam-se por uma grande diversidade de formas de medida, dependendo dos objectivos. Utiliza métodos quantitativos e qualitativos de recolha da informação.

Esta perspectiva sendo sensata e directa, apresenta no entanto algumas limitações, pois embora o modelo de avaliação por objectivos permita decidir se um programa os alcança ou não, nada diz sobre como se conseguem alcançar ou porque é que não se alcançaram. Por isso, este modelo não tem carácter formativo, mas sim, sumativo. Além disso, este modelo exige ainda a especificação e delimitação de objectivos mensuráveis, o que quase sempre é muito difícil (Moreira 1995:19).

Uma das vantagens é o facto de ser muito prática, pois obriga a uma forte clarificação das finalidades e dos objectivos e da relação entre as actividades e essas finalidades e objectivos. Obriga igualmente à determinação dos objectivos de forma mensurável. Como desvantagens referem-se a frequente falta de clarificação, precisão, dos objectivos; a frequente falta de coincidência entre actividades e objectivos; e a frequente diversidade de finalidades e objectivos dos vários intervenientes.

No que concerne às implicações ao nível do avaliador, pode dizer-se que é interactiva, pois não exige o tipo de neutralidade da avaliação experimental. Verifica-se uma discussão constante de objectivos e finalidades com todos os intervenientes. O avaliador assume-se aqui como um colaborador que ajuda na clarificação de objectivos (Guerra 2000: 191).

### **13.2. A Avaliação Experimental / pela Investigação / Modelo de Schuman**

Este modelo de avaliação caracteriza-se por seguir de perto a aplicação dos princípios e métodos da investigação à avaliação, e por identificar a avaliação com a investigação aplicada.

Para além de se debruçar sobre os objectivos, estabelece também como metas da avaliação: i) a análise dos motivos/razões de êxito e fracasso de programas (sendo o êxito medido pela concretização dos objectivos estabelecidos); ii) a acentuação da

filosofia de base do programa que foi bem sucedido; e iii) a redefinição dos meios necessários para atingir os objectivos. Tem como finalidade aprofundar as causalidades, verificar os resultados e generalizar as conclusões. Pretende controlar as variáveis externas e isolar os efeitos da intervenção, e assim dar respostas objectivas e generalizáveis às questões abordadas pela intervenção.

Schuman propõe este modelo porque no seu entender em qualquer avaliação, para se fazer uma análise correcta, além de se proceder a um estudo dos efeitos, terá de se recolher informação acerca: i) dos processos do programa; ii) da população-alvo, nomeadamente as suas características e dimensão; iii) das condicionantes situacionais do desenvolvimento do programa; e iv) dos efeitos diferenciais do mesmo.<sup>20</sup>

Os métodos utilizados são os grupos de controlo; os estudos longitudinais (antes e depois); e técnicas diversas de recolha de informação (quantitativas).

Este modelo de avaliação tem como vantagens, a capacidade de generalização, a credibilidade pública e a objectividade. Como desvantagens pode-se referir a dificuldade em estabelecer o controlo das variáveis na vida real; a falta de sensibilidade para os aspectos qualitativos e para a complexidade das relações humanas. Tende igualmente a reduzir as influências complexas a simples relações de causalidade.

No que concerne às implicações ao nível do avaliador, pode referir-se que a objectividade exigida perturba a relação com o cliente, pois grande parte da linguagem avaliativa é desconhecida pelo cliente. Além disso, exige grande capacidade técnica, sendo que ao avaliador compete reconciliar a realidade com intervenção e a elaboração de um modelo de investigação (Guerra 2000: 190).

### **13.3. A Avaliação orientada para as Decisões / Modelo de Stufflebeam**

Conforme a própria designação indica, este modelo de avaliação debruça-se sobre a obtenção sistemática de informações para aqueles que gerem e decidem, pois parte-se do princípio que a informação é a base do sistema de decisão, e programa-se com intensidade o tipo de informação a recolher. Para os defensores deste modelo a informação central a recolher incide sobre o problema sujeito a intervenção e sobre os resultados da intervenção.

Mais concretamente o tipo de informação proporcionado por este modelo situa-se aos seguintes níveis: i) das necessidades existentes; ii) da descrição do programa, iii) das propostas alternativas e análise conceptual da adequação da proposta seleccionada aos objectivos; iv) do grau de realização do programa proposto e descrição das eventuais modificações; e v) dos resultados e consequências observadas do programa e grau de satisfação das necessidades. Para obter este tipo de informação, Stufflebeam desenvolve o que se chama o modelo CIPP, o qual consiste na enumeração de quatro diferentes

---

<sup>20</sup> Schuman não deixa também de sublinhar a existência dos três tipos possíveis de avaliação já referidos anteriormente: i) a avaliação final de resultados, ou seja, a avaliação por objectivos; ii) a avaliação prévia, que se centra na delimitação de necessidades, metas, objectivos e processamento do programa; e iii) a avaliação durante o processo (*on going*) com vista a elucidar que actividades ou procedimentos são os mais úteis (Moreira 1995:23).



tipos de avaliação: i) a avaliação de contexto (C), ii) a avaliação dos inputs (I), iii) a avaliação do processo (P), e iv) a avaliação do produto (P).

Este modelo inscreve-se no tipo de modelos que procuram ampliar a metodologia tradicional da avaliação, mas que apenas propõem uma alternativa complementar e não radicalmente diferente (Moreira 1995:25).

Os métodos utilizados caracterizam-se por uma grande diversidade das formas de recolha de informação e pela sistematização em base de dados sempre que possível.

Este modelo tem como vantagens o facto de dar atenção às necessidades de informação de quem decide e a relação estreita entre a informação disponível e a adequação do programa. Tem como desvantagens a descontinuidade temporal entre a recolha de informação e as necessidades para a decisão e também, o facto das decisões serem frequentemente tomadas com base em elementos subjectivos, impressões, jogos de poder que não passam por “dados” de informação.

No que concerne às implicações ao nível do avaliador, pode referir-se que o avaliador deve estar atento às redes de poder e, conhecer quem realmente decide e quais as necessidades de informação de cada decisor, sendo que isso implica um conhecimento detalhado do projecto e das pessoas (Guerra 2000: 192).

#### **13.4. A avaliação orientada para a adaptação às exigências dos clientes (Modelo de Stake)**

Ficou conhecido pela insistência com que enfatiza a necessidade de adaptações às exigências dos “clientes”.

O processo de avaliação, segundo este modelo, comporta vários níveis sucessivos, os quais se constituem como suporte sistemático da avaliação. Assim, num primeiro nível procede-se à compilação e análise da informação que descreve o tipo de intervenção (programa, projecto) e respectiva base lógico-conceptual. Num segundo nível procede-se a uma identificação das normas absolutas de qualidade dos grupos de referência significativos. Num terceiro nível procede-se à recolha de dados descritivos de programas alternativos críticos e dedução de normas relativas. Finalmente, num quarto nível procede-se à formulação de um juízo sobre o tipo de intervenção em termos da sua adequação às normas absolutas e relativas (adaptado de Moreira 1995:22).

#### **13.5. A Avaliação pela Utilização / Modelo de Scriven**

O aparecimento deste modelo radica no facto dos avaliadores terem percebido que afinal a avaliação não tinha efeitos práticos na intervenção, e era praticamente ignorada durante a intervenção. Assim, identificando-se quem eram os utilizadores e quais as vantagens que os resultados da avaliação lhes podiam proporcionar foi-se entendendo que o envolvimento pessoal desses actores no processo de avaliação desempenhava um papel essencial na utilização dos resultados da avaliação. Coloca portanto uma nítida ênfase nas consequências reais e globais que os programas produzem, e toma por principal critério de avaliação as necessidades dos utilizadores.

Este modelo assenta no desenvolvimento de uma série de pontos de que se destacam os seguintes: i) antecedentes, contexto, recursos e função do programa que se quer avaliar;

ii) o sistema de distribuição do programa; iii) a descrição dos utilizadores ou população-objecto; iv) as necessidades e valores dos que são afectados pelo programa; v) a existência ou não de critérios para a avaliação; vi) o processo do programa; vii) os resultados do mesmo; viii) o custo do programa; e ix) a comparação com programas e serviços alternativos. De todos estes critérios, para Scriven o mais importante é o que consiste na determinação das consequências e efeitos reais do programa e a sua avaliação em função das necessidades e valores dos próprios utilizadores (Moreira 1995:27).

Esse modelo de avaliação tem como especificidades o facto de se caracterizar por ser uma avaliação colectiva na qual se identificam: os “grupos-chave” e as “questões-chave”; e a avaliação é feita por todos os grupos que fornecem entre si os resultados, sendo para o efeito utilizados vários métodos de recolha de informação, tais como a Técnica de Delphi, *Q-sort*, etc.

Este modelo tem como vantagens a circulação da informação e da avaliação, existindo um sentimento de pertença e de apropriação do projecto por todos os intervenientes. No entanto, tem como desvantagens o tempo que é necessário, para fazer a mudança de grupos ao longo do projecto.

No que se refere às implicações ao nível do avaliador deve dar-se atenção às redes de relação, de influência e de poder; e também à avaliação interna (Guerra 2000: 193).

### **13.6. A Avaliação Múltipla**

Neste modelo assenta no pressuposto de que a única avaliação interessante e eficaz é aquela que procura entender os múltiplos pontos de vista das pessoas que integram o programa de intervenção e de que não há uma resposta única que possa ser encontrada usando questionários, análises estatísticas ou outras técnicas. Ao longo do processo todos têm algo a dizer sobre a intervenção pelo que o objectivo da avaliação consiste em entender os resultados dos projectos, resultados esses proporcionados pelo contributo de uma multiplicidade de perspectivas.

Os métodos utilizados na avaliação múltipla são os qualitativos, de índole naturalista (observação), pelo que os avaliadores observam, registam, confrontam os resultados preliminares com os participantes, e preocupam-se em elaborar um modelo que reflecta a participação dos vários grupos.

Segundo Isabel Guerra (2000) este modelo apresenta entre outras as seguintes vantagens: i) sensibilidade aos múltiplos pontos de vista; ii) construção de um modelo polivalente e múltiplo de percepções sobre os resultados; iii) facilidade na recolha de informação que permita identificar o problema e a diversidade social presente. A sua principal desvantagem reside na relutância por parte de alguns respondentes em estabelecerem prioridades ou em simplificarem as informações para a decisão.

Este é um modelo que exige ao avaliador não só muita disponibilidade temporal para auscultar os respondentes, como também muita sensibilidade e capacidade de observação (Guerra 2000: 194).

Sistematizando, e como se pode verificar, há semelhanças e diferenças nas diferentes modelos / metodologias de avaliação. Por um lado, todos têm como objectivo recolher informações de apoio à intervenção e todas querem medir a eficácia dos projectos de intervenção. Por outro lado, utilizam diferentes tipos de pesquisa para recolha de informação, os critérios base de apreciação são diferentes e, assim, a objectividade científica que pode ser pedida a cada uma é também distinta, definindo-se também diferentes papéis para o avaliador.

Quadro XIII único - Alguns modelos de avaliação

MODELO	FOCUS	ÊNFASE	PAPEL DO AVALIADOR
AVALIAÇÃO EXPERIMENTAL/PELA AVALIAÇÃO Cientista	Quais são os resultados deste projecto e quais podem ser generalizados?	A avaliação deve centrar-se na explicação das causas, na aferição dos efeitos e permitir a generalização acerca da eficácia do tipo de intervenção	Perito/Cientistas
AVALIAÇÃO POR OBJECTIVOS	Finalidades e objectivos	O que se deve analisar são os objectivos atingidos pela intervenção	Colaborador
AVALIAÇÃO ORIENTADA PARA A DECISÃO	Quais as informações essenciais para a adequação dos objectivos e actividades à realidade?	Que decisões precisam de ser tomadas e que informação é relevante para permitir a adequação das decisões?	Pessoa de suporte aos decisores
AVALIAÇÃO PELA UTILIZAÇÃO	Os utilizadores da informação e a informação que pode ser útil	A avaliação deve ser estruturada de forma a maximizar a utilização dos seus resultados / descobertas pelos vários utilizadores - técnicos, políticos, população, etc.	Colaborador
AVALIAÇÃO MÚLTIPLA	A compreensão pessoal	A avaliação não é única, é múltipla e depende da diversidade dos actores	Consultor/Aconselhador

Fonte: Isabel Guerra, 2000

## **XIV - HISTÓRIA DA AVALIAÇÃO: EVOLUÇÃO DOS PARADIGMAS DE AVALIAÇÃO**

Pode afirmar-se que a avaliação consiste numa componente do processo de intervenção, sendo em regra exigido pelas entidades financiadoras que os programas ou projectos envolvam um “plano de avaliação” que se estrutura em função do desenho do projecto e é acompanhado de mecanismos de autocontrolo que permitem, de forma rigorosa, ir conhecendo os resultados e os efeitos da intervenção e corrigir as trajetórias caso estas sejam indesejáveis (Guerra 2000: 175).

Conforme refere esta autora, assim como Guba & Lincoln (1989) e E. Correia (s/d), os modelos de avaliação actualmente existentes confrontam diferentes “gerações” ou “paradigmas de avaliação” que se vão desenvolvendo desde o início do século submetidos às críticas dos modelos dos seus sucessores. Assim, seguir a construção dos paradigmas de avaliação permite tomar consciência das potencialidades e dos riscos da sua utilização e constitui um primeiro passo para a utilização adequada de qualquer dispositivo de avaliação. Portanto segundo (Guerra 2000: 177), é preciso reconhecer os limites da previsão social e da capacidade de “medição” dos fenómenos sociais, na medida em que a teoria social tem uma capacidade de previsão limitada. Em todo o caso como refere a autora, qualquer dos modelos pecará sempre por defeito e os seus resultados só poderão ser hipoteticamente explicativos.

### **14.1. Os Princípios da Avaliação - o primado da eficácia**

Ainda como adianta I. Guerra (2000: 177) desde os anos 30 que se desenvolve, nas ciências sociais, um esforço de avaliação sistemática recorrendo às técnicas de pesquisa tradicionais. Estas foram experiências sem verdadeiro impacto no mundo académico, nem nas vertentes mais profissionalizantes

Segundo a autora pode situar-se a avaliação como actividade científica anterior à Primeira Guerra Mundial, associada à procura da eficácia de programas sociais. No entanto, só depois da Segunda Guerra Mundial, especialmente nos Estados Unidos da América, é que a avaliação passou a ser considerada importante. Neste tempo acreditava-se que pobreza e classes poderiam deixar de existir, os problemas sociais poderiam ser resolvidos. A avaliação poderia dizer quais os programas e métodos mais apropriados permitindo a generalização racional das situações de sucesso.

Carlos Diogo Moreira reafirma a ideia de Isabel Guerra. Refere que a avaliação de programas tal como é entendida hoje, teve início nos anos 40/50 nos Estados Unidos da América, a partir da avaliação de objectivos no campo da educação. Tyler foi um autor importante nesta fase inicial. Segundo esta perspectiva, a avaliação limitava-se a verificar se os objectivos eram ou não cumpridos e em que grau. O processo avaliativo consistia, portanto, numa medição pré-programa dos objectivos deduzindo-se o seu atendimento e posteriormente fazia-se o correspondente juízo de valor positivo ou negativo (Moreira 1995: 13).

## **14.2. A difusão das metodologias de Avaliação no pós-guerra**

A difusão das metodologias de avaliação emergem no pós Segunda Guerra Mundial, nos Estados Unidos da América, quando se multiplicam diversos programas sociais, como por exemplo, de combate ao insucesso escolar, as actividades de prevenção da doença, programas de desenvolvimento urbano e de habitação social, entre outros. Nos anos 50 era já frequente nos Estados Unidos da América e na Grã-Bretanha, uma larga actividade de avaliação. Rapidamente esta prática alastrou-se à restante Europa, à Ásia e à América Latina (Guerra 2000: 178).

Os poderes públicos nacionais e internacionais proporcionaram então um contributo decisivo para o aprofundamento e a difusão das metodologias de avaliação, na medida em que começaram a exigir avaliações rigorosas e independentes, e desta forma começaram a sofisticar-se os meios de análise quer de recolha, quer de tratamento de dados.

A avaliação continuou a evoluir na segunda metade do século, dando origem a diversos modelos de avaliação e a diferentes papéis do avaliador. Desta forma, os avaliadores desenvolveram diversos modelos de avaliação, de acordo com os interesses das várias clientelas. Os modelos dos anos 60 e início dos anos 70 ficaram marcados pela necessidade dos técnicos de planeamento obterem informações de forma a saberem orientar os seus esforços em pessoal e investimento financeiro. Para poderem dar respostas comparativas, estes modelos enfatizavam os métodos experimentais, a recolha estandardizada de dados, largas amostragens e dados cientificamente fundamentados. Estes modelos reflectiam, também, um optimismo generalizado, acreditando-se que os procedimentos científicos dariam respostas inequívocas sobre as falhas e êxitos dos projectos. Desta forma, presumia-se uma relação de causa - efeito entre os programas e os seus resultados e que os programas sociais poderiam ser ajustados de forma a atingir determinadas causas. Estes modelos davam aos decisores e aos técnicos informações alargadas e cientificamente fundamentadas sobre os programas e os seus resultados. Contudo, baseavam-se em pressupostos um pouco superficiais e eram monoculturais, ou seja, insensíveis a importantes variações locais e culturais (Guerra 2000: 179).

## **14.3. A defesa de uma Avaliação Multicultural, nos anos 70**

Em meados dos anos 70, verificou-se uma revisão crítica à avaliação quantitativa dos anos anteriores. Para Isabel Guerra (2000: 179) em resultado disso, emerge uma multiplicidade de técnicas de avaliação e, especialmente, uma atenção particular à diversidade de culturas e de agentes intervenientes. Este período é, assim, caracterizado pelo fim do consenso que tinha agregado os investigadores em torno do uso de técnicas de avaliação. Acredita-se agora, que os diferentes grupos sociais apresentam diferentes interesses e lógicas de actuação e que a sociedade parece mais diversa e plural e, descobre-se a diversidade de olhares existentes sobre os resultados de uma mesma intervenção.

A diversidade das sociedades multiculturais começa a ter repercussões directas na avaliação, questionando os próprios critérios que utilizados no processo. Aos

avaliadores é colocado o desafio de investigar e incorporar as expectativas e visões do mundo dos grupos minoritários nos programas. Estas posturas deram ênfase às metodologias qualitativas, que valorizavam a individualidade de cada situação ou programa e assistiu-se a um certo desprezo pela avaliação quantitativa (Guerra 2000: 179).

Como estes programas sociais para além de serem complexos e mobilizavam actividades e recursos diferentes conforme os contextos sociais e geográficos eram ainda influenciados por redes políticas, culturais e sociais, raramente se encontrava um programa que pudesse ser repetido dada a diversidade dos contextos locais. Como salienta Isabel Guerra (2000: 180), face a esta situação defendia-se então a importância dos métodos naturalistas e qualitativos para entender os processos de funcionamento dos programas, que permitiam informações em profundidade. No entanto, um excesso de *localismo* destes modelos impediu um maior impacto público propiciando pouca credibilidade nas informações e grande dificuldade de generalização.

#### **14.4. À procura de uma “autonomia profissionalizante”: a Avaliação no final do Século XX**

Porém no final dos anos 70 teve lugar uma revisão dos paradigmas. Essa revisão assentava na constatação de que as avaliações realizadas influenciavam muito pouco as decisões que eram tomadas com base em critérios sociopolíticos, descurando os resultados das avaliações cuidadosas e cientificamente bem fundamentadas, o que deu origem a que nos anos 80, tivesse emergido uma tentativa de combinação dos paradigmas anteriores, aproximando actores e decisores numa procura pragmática da eficácia. As críticas aos vários modelos de avaliação fazem generalizar a obrigatoriedade da avaliação nos programas sociais e a uma exigência crescente de independência e de competência aos avaliadores. A administração pública nacional e os vários organismos internacionais têm feito crescer a obrigatoriedade da avaliação científica na maioria dos programas internacionais e assim, abrem mercado a esta área de intervenção (Guerra 2000: 180).

Tal como afirma House (1993) citado por Isabel Guerra (2000: 181), a evolução da profissão de avaliador depende em larga medida, da evolução das sociedades. Se se tornarem mais repressivas, a avaliação terá tendência para se tornar um meio de controlo e ser utilizada para fins repressivos, mas se o caminho for o do aprofundamento da democracia, a avaliação deverá tornar-se num elemento importante como meio de redistribuição de recursos em função de objectivos e de redistribuição do poder através da socialização da capacidade de decisão.

Sobre esta problemática Carlos Diogo Moreira, esclarece que os anos 80 se caracterizaram essencialmente por: a) uma expansão da avaliação de programas nos países ocidentais em simultâneo com uma retracção nos Estados Unidos da América; b) pelo desenvolvimento de uma pluralidade de perspectivas, exageradamente designadas por modelos ou “novos” métodos; c) uma ênfase crescente na dimensão útil das avaliações, acentuando-se, portanto, a necessidade dos resultados serem apresentados

atempadamente, e da avaliação se basear não só no facto dos objectivos terem sido cumpridos ou não, mas também indicar que partes do programa funcionam; d) e finalmente, pelo aumento do tipo de perguntas a que uma avaliação deve dar resposta (Moreira 1995:14).

E Isabel Guerra (2000: 181) acrescenta que já no final do século XX, os avaliadores reconhecem que, do ponto de vista teórico, a avaliação se tornou mais integrada nas suas componentes operacionais e evoluiu de uma dimensão monolítica para uma dimensão pluralista (múltiplos métodos, critérios, medidas, perspectivas, audiências, interesses, etc.), tendo assim politicamente, abandonado as posições ingénuas de crença na neutralidade, dando-se conta de que afinal a avaliação tem efeitos políticos.

Actualmente a situação da metodologia da avaliação é uma situação plural, complexa e realista. Não que se tenha verificado uma substituição de perspectivas, mas registaram-se sucessivos progressos metodológicos que abriram novas perspectivas, novos tipos de avaliação, novos conceitos e instrumentos de análise, de tal modo que actualmente a questão chave de qualquer avaliação passa pela delimitação das perguntas que se querem ver respondidas. Em suma, produziu-se nos últimos quarenta anos um enriquecimento notável dos processos avaliativos (Moreira 1995: 15).

Este processo é claramente posto em relevo em duas definições do que é a avaliação: a definição clássica de L.Ruthman – *a avaliação de programas consiste no emprego de métodos científicos destinados a medir a concretização e os resultados de programas e auxiliar a tomada de decisões* – e a definição mais actual de W. Shadish – *a avaliação é o conhecimento empírico do mérito ou valor das actividades e objectivos de um programa*. Nesse sentido, a primeira baseia-se apenas em dois tipos de avaliação, de implementação e de resultados. Considera essencial a utilização de métodos científicos e “esquece” de certo modo, que avaliar é valorar. A segunda definição estabelece a emissão de juízos de mérito/valor como aspecto fulcral da avaliação, amplia o objectivo possível do processo avaliador, e embora sublinhe a importância do “conhecimento empírico” não insiste na utilização de procedimentos científicos. Assim e segundo a opinião de Carlos Diogo Moreira, avaliar é formular juízos de valor, atribui valor ou mérito a um programa de acção, com base em informação empírica sistemática e rigorosamente recolhida.

Assim, numa primeira fase da evolução histórica da metodologia da avaliação insistiu-se na cientificidade da recolha e análise da informação, equiparando-se a avaliação com a investigação aplicada. Hoje, torna-se evidente que ambos os processos são necessários para levar a cabo uma avaliação correcta, embora os vários modelos tendam a conceder uma maior importância à atribuição do valor (Moreira 1995:16).

#### **14.5. A Avaliação Participativa**

Segundo Isabel Guerra (2000: 182) existem três origens diferentes na avaliação de projectos sociais. Em primeiro lugar, radica na procura de eficácia que emerge desde meados do século XX por solicitação dos responsáveis pelas encomendas. Em segundo lugar ocorre a “modernização” desse olhar por via da “avaliação das políticas públicas”,

que acrescentam a essa procura de eficácia a necessidade de transparência e de reforço da democraticidade das actividades públicas. Em terceiro lugar, decorre do desenvolvimento das técnicas de “avaliação de impactes sociais” resultantes da crítica à “avaliação de impactes ambientais” e ao descurar os impactes sociais nos projectos ambientais.

Assim, podemos dizer que se constata um contexto de evolução de há já quase um século de práticas avaliativas na área dos programas sociais. Esta evolução confronta diferentes “gerações” ou “paradigmas de avaliação”, que vão da “avaliação tecnocrática”, à “avaliação processual” e à “avaliação participativa” dos nossos dias descritas por Isabel Guerra (2000: 182).

Num primeiro estágio é aplicada a *avaliação tecnocrática*, concebida como um instrumento de aplicação sistemática, destinado a verificar o grau de coincidência dos resultados face aos objectivos propostos e a eficiência na utilização dos recursos disponíveis. Contudo, esta avaliação não se preocupava com os processos que permitiam chegar a esses objectivos. Era uma avaliação sobretudo orientada para os decisores e largamente decidida “de cima para baixo”, pelo que mereceu relutância da parte dos interventores, dando origem a que num segundo estágio tivesse sido lançada a *avaliação processual* através da qual se pretendeu contornar essa lacuna, que mais do que determinar o desvio entre objectivos pré-definidos e resultados, visou dotar o processo de um dispositivo de auto-regulação alargada, tendo em conta os diversos tipos de actores implicados e o conjunto de variáveis pertinentes, a nível interno e externo.

Num terceiro estágio, ainda de acordo com Isabel Guerra (2000: 182), afirma-se a *avaliação participativa* mediante a qual se procura resolver hoje, a multiculturalidade dos olhares sobre a condução dos processos sociais e a nova democraticidade que é exigida à acção pública.

Esta opção de princípio, e subsequente prática em generalização, está associado às potencialidades dos processos de participação pública nos processos de avaliação os quais permitem conforme refere Isabel Guerra (2000: 183): i) a obtenção de um conhecimento “local” dos problemas existentes; ii) o incremento e aferição da capacidade de detecção e previsão das consequências de novas acções sobre os sistemas ambientais, sociais e organizacionais locais; iii) a capacidade de estimular o sentido do desenvolvimento local em iniciativas e projectos; iv) a capacidade de reconciliação de interesses locais contraditórios, entre grupos sociais ou interesses sectoriais distintos, e entre estes a interpretação do “interesses público” vinculado pela administração”; v) a capacidade de reduzir as probabilidades de se gerarem conflitos abertos radicais entre grupos locais e promotores dos projectos, através do diálogo e do progressivo desenvolvimento de laço de co-responsabilização entre os diversos intervenientes; e vi) finalmente, e em grande medida como resultado cumulativo das potencialidades anteriormente apresentadas, a participação pública é sempre um importante veículo para o desenvolvimento de um clima de consensualidade social, benéfico à difícil compatibilização entre os objectivos do desenvolvimento social e económico.



## **XV - PERSPECTIVAS DE APROFUNDAMENTO DO TEMA EM PRÓXIMOS TEXTOS**

Na sequência do que foi referido anteriormente, proceder-se-á nos próximos textos a uma abordagem de questões específicas, que respondam a algumas dúvidas que se continuam a colocar quer ao autor deste texto, quer aos leitores que se debrucem sobre a matéria aqui exposta.

Temas específicos como por exemplo a avaliação *ex ante*, as patologias associadas ao processo de recolha, tratamento e análise da informação recolhida (R, Pacheco, 2009), ou o relato de avaliações já efectuadas anteriormente por docentes do Departamento de Sociologia, acompanhadas dos comentários pertinentes, incluem-se entre a listagem dos que já foram recenseados para divulgação.

## **XVI - CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Face a insuficiências ou imprecisões detectadas em textos anteriores, procurou-se neste número aprofundar ou esclarecer algumas matérias que assim o exigissem para que o leitor tenha acesso a uma informação mais rigorosa.

Certamente uma nova leitura e o acesso a outras fontes permitirão verificar quais são as melhorias de que o texto actual pode beneficiar e identificar os temas complementares que se justifica serem desenvolvidos. É a tarefa que o autor se propõe cumprir, para que a matéria sobre avaliação possa ser mais divulgada e acedida por aqueles(as) que para sua formação e desempenho profissional entendam ler este e os textos que se seguirem.

## REFERÊNCIAS

- ADULIS, Dalberto, Como planejar a avaliação de um projeto social?  
[http://www.rits.org.br/gestao\\_teste/ge\\_testes/ge\\_junho2002.cfm](http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_junho2002.cfm)
- ALVIRA, F. (1991), *Metodología de la evaluación de programas*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas
- AGUILAR, Maria José e ANDER-EGG, E. (1989), *Cómo elaborar un proyecto- Guía para diseñar proyectos sociales e culturales*, Buenos Aires, ICSA- Humanitas
- AGUILAR, Maria José e ANDER-EGG, E. (1995), *Avaliação de Serviços e Programas Sociais*, Petrópolis, Vozes
- AUGUSTO MATEUS & ASSOCIADOS; GEOIDEIA (2003), *Avaliação Intercalar do Programa Operacional da Cultura do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006 (QCA III): Sumário Executivo do Relatório Final*, s.l., s.e.
- CABRERA, Flor (2003), *Evaluación de la Formación*, Madrid, Editorial Síntesis
- CAMPÊLO, Amanda Farias. (s/d). *Avaliação de programas sociais em ONGs: Discutindo aspectos conceituais e levantando algumas orientações metodológicas sobreavaliação de impacto*, s.l., s.e.  
<http://pt.scribd.com/doc/7353563/Avaliacao-Projetos-Sociais>
- CAPUCHA, Luís, PEGADO, Elsa, SALEIRO, Sandra Palma, (1999), *Definição, Contributos e Precedentes da Avaliação*, Metodologias de Avaliação de Intervenções Sociais, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Lisboa
- CAPUCHA, Luís (2003), *Desafios da Pobreza*, ISCTE, policopiado.
- CARIDE, Gómez, (1989), “Diseño y evaluación de programas sociales” – *I Congress de Animación Sociocomunitaria*, Salamanca, Universidad de Santiago de Compostela
- C.E. (s.d.), *Novo período de programação 2000-2006: documentos de trabalho metodológicos - Documento de Trabalho nº 3 (Indicadores de acompanhamento e avaliação: uma metodologia indicativa)*, s.l., Direcção-Geral XVI Política Regional e Coesão - Coordenação e avaliação das operações
- C. E. (1999), *Évaluer les programmes socio-économiques : Conceptions et conduite d'une évaluation*, Luxemburgo, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes
- CEDRU; TIS.PT; QUATERNAIRE PORTUGAL (2003), *Estudo de Avaliação Intercalar do QCA III (2000-2006): Relatório Final*, s.l., s.e.
- CESO; CISEP; GRUPNAVE (2003), *Avaliação Intercalar do Programa Operacional da Ciência, Tecnologia e Inovação (POCTI)*,s.l., s.e.

CORREIA, Eugénia Soares Lopes. (s/d). *Gestão da Avaliação: Traços históricos*, Aveiro, Centro Integrado de Formação de Professores da Universidade de Aveiro.

DIAS, Mário Caldeira (1996), *Avaliação das Políticas de Emprego e Formação*, Coleção Estudos 20 Lisboa, IIEFP

EYKEN, Willem van der (1994), *Introduzindo a Avaliação: uma apresentação prática para avaliação de projectos da primeira infância*, Haia, Fundação Bernard van Leer (1992)

FERREIRA, Helena Paula (1998), *Avaliação Final- Proposta de Estrutura e Metodologia*- Projecto de Desenvolvimento Comunitário de Portel- Observatório Local

FREITAS, Cândido Varela de, "Gestão e avaliação de projectos nas escolas" URL <<http://www.iie.min-edu.pt/inovbasic/biblioteca/ccoge07/caderno7.doc>> (180 Kb) (24/08/2005)

FRIEDMAN, Howard; Rossi, Peter, Wright, H. e Sonia, R., (1979), *Évaluer des projets sociaux dans les pays en développement*, Centre de Développement de l'Organisation de Coopération et Développement Économique, OCDE

GABINETE DE GESTÃO EQUAL (2003), *Guia de apoio às Parcerias de Desenvolvimento: Auto-Avaliação dos Projectos*, Coleção Saber Fazer nº 3, s.l., s.e.

GOMES, Carla Sofia Batalha. (2001). *A experiência do Departamento de Sociologia da Universidade de Évora na avaliação de Projectos de Luta Contra a Pobreza* (Relatório do Seminário Temático - Variante «Planeamento e Desenvolvimento»), Évora, Departamento de Sociologia da Universidade de Évora

GOMES, Olga (1997), *Avaliação do Projecto de Desenvolvimento Integrado da Freguesia da Sé* (Relatório do Seminário Temático - Variante «Planeamento e Desenvolvimento»), Évora, Departamento de Sociologia da Universidade de Évora

GOULÃO, Maria de Fátima (1996), "A Avaliação como instrumento de desenvolvimento dos projectos de luta contra a pobreza de Almada"- *Comunicação apresentada no Encontro Regional de Projectos de Luta contra a Pobreza*, Tróia

GUERRA, Isabel Carvalho (2000), *Fundamentos e Processos de uma Sociologia de Acção- O Planeamento em Ciências Sociais*, Cascais, Principia, Publicações Universitárias e Científicas

HAGUETTE, Teresa Maria Frota (1995), *Metodologias Qualitativas na Sociologia*, Petrópolis, Vozes

HOUSE, Ernest R. (1993), *Professional Evaluation: Social Impact and Political Consequences*, Londres, Sage

INLX, Promoção Empresarial, Lda (2003), *Auto Avaliação dos Projectos*, s.l., Gabinete de Gestão Equal

JUDD, C.M. e D. Kenny (1981), *Estimating the effects of social interventions*, Cambridge University Press

KATZ, F. M. e SNOW, R. (1981), *Evaluación del rendimiento de los trabajadores de la salud- Manual de formación y supervisión*, Genebra, OMS

KOSECOFF, J. E; FINK, A. (1982), *Evaluation Basics. A Practitioner's Manual*, Beverly Hills, Ed. Sage

KROGER, Christoph, WINTER, Heike, SHAW, Rose (1998) “Linhas Orientadoras para a avaliação de acções de prevenção da toxicoddependência”, *Manual para Planeamento e Avaliação de Programas, Observatório Europeu da Droga e da Toxicoddependência*, Lisboa.

LEVIN, H.M. (1990), *Cost – effectiveness: A primer*, Beverly-Hills, Sage

LOUREIRO, Armando et al. (2000), “A (O)missão da componente avaliativa nos projectos de desenvolvimento local e de intervenção social”, *Revista Economia e Sociologia*, n.º 69, pp.113-147

LUQUE e CASQUETE de Prado, (1989), “La Evaluación de Programas de Intervención Social: Criterios y Técnicas”, *Revista de Trabalho Social*, n.º.115

MOREIRA, Carlos Diogo (1995), *Modelos e Métodos de Avaliação de Programas de Investigação e Acção*, Lisboa, ISCSP

MTS / SEEF (1999), *Metodologias de Avaliação de Intervenções Sociais*, s.l., IEFPP/IGFSS

O CINNEIDE S. (1990), “Evaluation in Poverty 3”- *European Seminar on Evaluation Methods* – Aldeia das Açoteias

PACHECO, Regina S. (2009). “Mensuração de Desempenho no Setor Público: os termos do debate”. In: *Anais do II Congresso Consad de Gestão Pública*. Brasília/DF

PIERRET, M. (1990), *La Problématique de l'Évaluation* – Colloque sur de Développement Régional et Formation Professionnelle Berlin, CEDEFOP

PINTO, Segismundo M. (1991), “Desenvolvimento, Planeamento e Avaliação: Aspectos e Critérios Sociais”, *1º Encontro de Promotores de Projectos de Luta Contra a Pobreza do Comissariado Regional do Sul*, Lisboa, Ministério do Emprego e da Segurança Social

PORTELA, José (1984), *Avaliação de Projectos de Desenvolvimento: Alguns Problemas e Conceitos*, Vila Real, UTAD

ROCHE, Chris. (2002). *Avaliação de impacto dos trabalhos de ONGs: aprendendo a valorizar as mudanças*, 2.ed. São Paulo: Cortez.

RODRIGUES, Maria João (1993), *Avaliação e aprendizagem social: Uma proposta de metodologia*, WP 93/03, s.l., DINÂMIA (Centro de Estudos Sobre a Mudança Socioeconómica)

SANTOS, Marcos Olímpio et al (1997), “A Avaliação como instrumento de desenvolvimento dos projectos de luta contra a pobreza”- *Encontro Regional de Projectos de Luta contra a Pobreza*, Tróia

SCHIEFER, Ulrich (Coord.) (2000), *Método Aplicado de Planeamento e Avaliação de Projectos (MAPA): Normas e Procedimentos para o Planeamento e Avaliação de Projectos de Desenvolvimento da Cooperação Portuguesa* (14 ficheiros), Lisboa, ISCTE

S&W CONSULTING (1999), *O conceito de avaliação no quadro do projecto EUROPLUS*, Lisboa, GICEA e ADAPT

TRIPODI, Tony et al. (1984), *Avaliação de Programas Sociais*, Rio de Janeiro, Francisco Alves Editora, (1975)

WENCESLAU, Juliana (2008). “Avaliação Institucional: uma ferramenta para montagem e fortalecimento de sistemas de M&A”, *Brasil: Monitoramento & Avaliação*, Nota nº 1

[http://api.ning.com/files/vYegaVYAtaxwg3t1KNTOiA0COD9PFoEfs2rpn1p5Y-Sru\\*qwBwQILY3JviJnXUq6rODETTPyJs906L9vutpY-Sgff6OHdeCn/NotaBrasilMA1.pdf](http://api.ning.com/files/vYegaVYAtaxwg3t1KNTOiA0COD9PFoEfs2rpn1p5Y-Sru*qwBwQILY3JviJnXUq6rODETTPyJs906L9vutpY-Sgff6OHdeCn/NotaBrasilMA1.pdf)

ZUNIGA, Ricardo (1984), *L'Évaluation Kit*, 9 volumes, EUA, Sage Publications

## SITES E BLOGS COM INTERESSE

### Listagem de sites referentes a organizações

#### **Plataforma Regional de Desarrollo de Capacidades en Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe (PREVAL)**

Trata-se de um serviço público que disponibiliza informação actualizada acerca de cursos, eventos e oportunidades de emprego em Planificação, Monitorização / Seguimento e Avaliação para a região de América Latina e Caribe. Como tal, desenvolve capacidades avaliativas cumprindo um papel de assessor técnico, facilitador e/ou *coach* mediante reuniões, formação, workshops de interaprendizagem, assistência técnica presencial e virtual, assim como acompanhamento e supervisão.

<http://preval.org/>

#### **International Program for Development Evaluation Training (IPDET)**

<http://www.ipdet.org/>

#### **Centre for Research in Library and Information Management**

Department of Information and Communications

Manchester Metropolitan University

Rosamond St. West, off Oxford Rd.

Manchester M15 6LL

Neste site é apresentado um kit de ferramentas com a finalidade de proporcionar aos utilizadores alguns dos recursos que certamente são úteis para os responsáveis por um projecto.

Os pontos que podem ser acedidos são os seguintes:

- [Project Logic](#)
- [The Purpose of Evaluation](#)
- [Evaluation Goals and Questions](#)
- [Indicators of Achievement](#)
- [Evaluation Methods](#)
- [Analysis of Data](#)
- [Presentation of Results](#)
- [Timing Evaluation Activity](#)
- [Administrative Considerations](#)
- [Ethical Considerations in Evaluation](#)
- [General Links](#)
- <http://www.wmich.edu/evalctr/checklists/checklistmenu.htm>

## **International Fund for Agricultural Development (IFAD)**

Evaluation Committee – Thirty-Fourth Session

Rome, 5 September 2003

Neste site é apresentado ao longo de 6 capítulos e em 3 Anexos, um texto com o seguinte título:

*A methodological framework for project evaluation. Main criteria and key questions for project Evaluation.*

<http://www.ifad.org/gbdocs/eb/ec/e/34/EC-2003-34-WP-3.pdf>

### **Listagem de sites sobre Standards em avaliação**

[American Evaluation Association Guiding Principles](#)

[African Evaluation Association Evaluation Standards and Guidelines](#)

[Australasian Evaluation Society ethical guidelines for evaluators](#)

[German Society for Evaluation \(DeGEval\) standards](#)

[Italian Evaluation Association guidelines](#)

[Program Evaluation Standards updated in 1998](#)

[Swiss Evaluation Society \(SEVAL\) standards](#)

[United Nations Evaluation Group \(UNEG\) Norms for Evaluation in the UN System](#)

Fonte: <http://www.ipdet.org/page.aspx?pageId=links>



## LISTAGEM DE SOCIEDADES NACIONAIS E INTERNACIONAIS DE AVALIAÇÃO



African Community of Practice on Managing for Development Results



African Evaluation Association (AfrEA)



Agence Int.de la Francophonie (Evaluation)



American Evaluation Association



Aotearoa/New Zealand Evaluation Association



Asian Development Bank



Australasian Evaluation Association



Canadian Evaluation Society



Danish Evaluation Society



Dutch Evaluation Society



European Evaluation Society



Evaluation Cooperation Group (ECG)



Federal Evaluators Association



French Evaluation Society



German Evaluation Society



Ghana Evaluators Association



International Development Evaluation Association (IDEAS)



International Organization for Collaborative Outcome Management (IOCOMSA)

-  International Organization for Cooperation in Evaluation (IOCE)
-  Israeli Association for Program Evaluation (IAPE)
-  Italian Evaluation Association
-  Malaysian Evaluation Society
-  Niger Network of Monitoring & Evaluation
-  Polish Evaluation Society
-  PREVAL for Latin America & the Caribbean (in Spanish)
-  Spanish Evaluation Society
-  Swedish Evaluation Society
-  Swiss Evaluation Society
-  United Kingdom Evaluation Society (UKES)
-  Walloon Evaluation Society (in French)

## **INFORMAÇÃO ACERCA DE CENTROS DE RECURSOS SOBRE AVALIAÇÃO**

DFID on SWAps

Evaluation Center, Western Michigan University

IFAD Evaluation Reports

Kellogg Foundation Evaluation Toolkit

MEASURE Evaluation Project, University of North Carolina at Chapel Hill

Monitoring and Evaluation News (MANDE)

OECD DAC, Principles for Evaluation of Development Assistance

OECD, DAC Criteria for Evaluating Development Assistance

OED Global Programs: Reviews, Case Studies

OERL: Online Evaluation Resource Library

Reflect & Learn

UNICEF Research & Evaluation

United Nations Development Project Evaluation Office

United Nations Evaluation Forum