



cggee

Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
Ciência, Tecnologia e Inovação

Atividade: Subsídios para a Formulação e Avaliação de Programas Estratégicos na Área de Educação

Projeto: Avaliação estratégica de programas em educação no âmbito federal

Relatório contendo a abordagem metodológica para a avaliação dos principais programas em educação coordenados pelo MEC

Atividade: Subsídios para a Formulação e Avaliação de Programas Estratégicos na Área de Educação

Projeto: Avaliação estratégica de programas em educação no âmbito federal

Relatório contendo a abordagem metodológica para a avaliação dos principais programas em educação coordenados pelo MEC



Brasília, DF
Dezembro, 2019

Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE)

Organização social supervisionada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC)

Presidente

Marcio de Miranda Santos

Diretores

Regina Maria Silverio

Luiz Arnaldo Pereira da Cunha Junior

Relatório contendo a abordagem metodológica para a avaliação dos principais programas em educação coordenados pelo MEC. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2019.

25p: il.

1. Avaliação. 2. Metodologias. 3. Indicadores. 4. Programas. 3. Educação.
I. Título. II. CGEE.

Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), SCS Qd 9, Torre C, 4º andar, Ed. Parque Cidade Corporate, CEP: 70308-200 - Brasília, DF, Telefone: (61) 3424 9600, <http://www.cgee.org.br>

Este relatório é parte integrante das atividades desenvolvidas no âmbito do 2º Contrato de Gestão CGEE – 19º Termo Aditivo. Atividade: Subsídios para a Formulação e Avaliação de Programas Estratégicos na Área de Educação. Projeto: Avaliação estratégica de programas em educação no âmbito federal. 8.10.51.05.52.02

Todos os direitos reservados pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE). Os textos contidos neste plano poderão ser reproduzidos, armazenados ou transmitidos, desde que citada a fonte.

Atividade: Subsídios para a Formulação e Avaliação de Programas Estratégicos na Área de Educação

Projeto: Avaliação estratégica de programas em educação no âmbito federal

Relatório contendo a abordagem metodológica para a avaliação dos principais programas em educação coordenados pelo MEC

Supervisão

Marcio de Miranda Santos

Equipe técnica do CGEE

Sofia Daher (Coordenadora)

Adriana Badaró

Ivone Lopes

José Salomão

Marcelo Paiva

Márcia Tupinambá

Sumário

Introdução.....	6
1. Referências.....	8
2. Abordagens metodológica: visão geral	11
3. Considerações finais.....	17
Referências bibliográficas	18
Anexo I.....	19
Lista de figuras.....	25
Lista de quadros.....	25

Introdução

O presente documento tem por objetivo apresentar referencial necessário para estabelecer as bases metodológicas para a realização de avaliações de programas e ações educacionais coordenados pelo Ministério da Educação (MEC), conforme previsto no âmbito da Atividade Avaliação de Programas Estratégicos na Área de Educação. Nesse sentido, será apresentada uma visão geral sobre conceitos, processos e práticas de avaliação utilizadas pelo Centro de Gestão de Estudos Estratégicos (CGEE), aplicáveis a políticas públicas em geral, mas em especial em programas e ações em ciência, tecnologia, inovação e educação.

Promover e realizar atividades de diagnóstico e avaliação de estratégias e impactos econômicos e sociais de políticas, programas e projetos de desenvolvimento científico e tecnológico e de educação é um dos objetivos principais de atuação do CGEE. E para desempenhar bem essa tarefa, o Centro busca fortalecer as competências existentes e atualizar-se continuamente sobre as práticas e metodologias de avaliação que têm sido desenvolvidas e aplicadas no País e no mundo.

Entre as avaliações já realizadas pelo CGEE destacam-se: i) acompanhamento e avaliação do Programa Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCT); ii) avaliação do Programa Sistema Brasileiro de Tecnologia (Sibratec); iii) avaliação da Lei de Informática; iv) avaliação da Lei de Eficiência Energética; v) avaliação do Apoio aos Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT); e, vi) Avaliação do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)

A avaliação de programas em Educação também beneficiará de iniciativas do Centro que conjugam o acesso e a combinação de grandes bases de dados de programas, censos educacionais e emprego, conduzidos na última década pelo CGEE, e estratégias diferenciadas de análises de grandes volumes de dados. Essas iniciativas englobam estudos sobre os egressos de diversos níveis de formação e mapas da Educação Superior e da Educação Profissional e Tecnológica.

Atualmente o Centro executa projeto de avaliação e monitoramento do Programa Ciência na Escola, além de outros projetos desenvolvidos em parcerias institucionais visando a construção e o fortalecimento de competências e capacidades para o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação de suas ações e iniciativas. Esta

tarefa também vem sendo gradativamente facilitada pelos investimentos feitos na capacidade crescente do CGEE na coleta, tratamento, carga, integração e visualização de um número expressivo de dados oriundos de uma ampla diversidade de fontes de informações, cada uma contendo grandes quantidades de dados sobre a formação de pessoal em todos os níveis e sua participação no desenvolvimento econômico e social do País.

Como parte das ações previstas nesse projeto foi realizada uma revisão dos trabalhos realizados pelo CGEE sobre planejamento e metodologias de avaliação. Realizou-se, ainda, um levantamento de referências relevantes na área de avaliação que pudessem balizar a reflexão sobre tipos e metodologias que têm sido mais utilizadas. As abordagens destacadas devem orientar o desenho metodológico da avaliação, desde a definição e o refinamento da demanda, escopo e programas a serem selecionados para estudo, bem como na seleção dos métodos, ferramentas e estrutura de gestão da informação necessários.

Assim, serão apresentados alguns componentes-chave para auxiliar o entendimento sobre estratégias e estruturas básica da avaliação de políticas, programas e projeto, como conceitos e uma visão geral de abordagens metodológicas.

1. Referências

A avaliação seja de políticas ou de programas pode ser considerada um instrumento de melhoria do processo decisório e para o aperfeiçoamento do modelo de gestão institucional, permitindo ao governante, ao obter conhecimento dos resultados de uma dada intervenção, subsídios para melhorar a concepção ou implementação de outras, fundamentar decisões e melhorar a prestação de contas das ações públicas (CGEE, 2014, p. 7).

Assim, considerando a gestão pública de políticas, programas e projetos, há pelo menos quatro momentos nos quais a atividade de avaliação pode desempenhar um papel decisivo (CGEE, 2014, p.8):

1. Diagnóstico inicial: a contextualização da situação atual do problema auxilia na definição das diretrizes para a formulação do tipo de intervenção necessária;
2. Processo decisório: informações sobre os custos e os benefícios da intervenção adotada, sobre o desenvolvimento das atividades, ajudam a identificar o que funciona ou não e, conseqüentemente, a apresentar alternativas de ação que possam ajustar ou corrigir rumos;
3. Implementação: o monitoramento da execução do processo e dos resultados parciais permite a correção ou ajuste dos rumos, conforme o necessário;
4. Término da intervenção: avaliação dos resultados obtidos em relação ao esperado. Da avaliação do desempenho pode-se descobrir causas de fracassos e aperfeiçoar a alocação eficiente de recursos orçamentários. Quando se avalia o impacto das intervenções,

“abrem-se oportunidades de aperfeiçoamento de programas e projetos de investimento, ampliando a *accountability* e contribuindo para uma cultura orientada para o desempenho nas agências governamentais e para o desenvolvimento de critérios para a aplicação de recursos” (CGEE, 2014, p. 8 *apud* Santos & Cardoso, 2001, p.8).

Assim, a avaliação pode atuar como instrumento de aferição dos resultados esperados e não-esperados pela a implementação das intervenções, para aprendizagem institucional, suporte à tomada de decisão, transparência e *accountability*, entre outros motivos.

Nesse sentido, busca-se compreender dois fatores: a) com relação à efetividade, observa-se os resultados esperados e não-esperados pela aplicação da intervenção; b)

a partir de uma “métrica”, se as intervenções alcançaram esse resultado, oriundos da intervenção. Essa “métrica” está relacionada com o desempenho e é estabelecida de acordo com as metas da intervenção, por exemplo, se ela alcançar todos os resultados esperados, ou se não alcança todos, ou até mesmo se ela deixa de cumprir sua função inicial e alcança objetivos não-esperados. Tenta-se assim tornar palpável a efetividade de um plano de ação. Mas, ela também pode ser analisada como um fator decisivo para como e onde implementar as ações.

Para as políticas públicas, dois tipos de avaliação são mais trabalhados: as de impactos e de resultados. Dentro dessas duas tipologias são mais aprofundados os conceitos dos 3E's (eficiência, eficácia e efetividade) e de desempenho. Desse modo, a efetividade não é vista como a junção da eficácia e da eficiência, porque ela pode ser efetiva sem ser eficaz e também leva-se em consideração a relação com o impacto, que embora seja um aspecto positivo, não é considerado um *outcome*. Para melhor compreensão do exposto acima, bem como em relação às demais considerações que serão levantadas ao longo do documento, no Anexo I são apresentados alguns dos conceitos básicos relacionados ao tema da avaliação de políticas e programas.

De maneira genérica, as questões que motivam a avaliação podem ser resumidas no quadro abaixo.

Quadro 1 - Temas genéricos de avaliação para intervenção política

Tema	Questão
Adequação	Foi a decisão certa? Os objetivos são relevantes, dado o quadro geral?
Economia	Foi mais barato ou mais caro que o esperado?
Efetividade	Atendeu às expectativas? Produziu os efeitos esperados?
Eficiência	Qual foi o retorno aos investimentos?
Eficácia	Como o retorno aos investimentos compara com as expectativas?
Eficiência do processo	Está funcionando bem? Como é a estrutura de governança? Existem mecanismos para garantir a consecução dos objetivos?
Qualidade	Os <i>outputs</i> são bons? Têm qualidade?
Impacto	O que aconteceu como consequência?
Adicionalidade	O que aconteceu que não teria acontecido sem a política, programa, entre outros? (o que aconteceu além do que teria acontecido de qualquer maneira?).
Deslocamento	O que não aconteceu que teria acontecido na ausência da política, programa, entre outros?
Melhora no processo	Como poderia ter sido feito melhor?
Estratégia	O que deve ser feito em seguida?

Fonte: CGEE, 2014.

Com base no exposto acima é possível trabalhar com “roteiros de avaliação” em termos gerais, ou seja, que indicam caminhos amplos. A partir das diferentes motivações para avaliar, são então definidas diferentes estratégias entre várias possibilidades e conceitos.

A seguir, serão apresentados a partir da experiência do CGEE, um arcabouço referencial para o desenho de projetos de avaliação.

2. Abordagens metodológica: visão geral

Em 2018, o CGEE realizou um trabalho com o objetivo de representar o conhecimento sobre avaliação disponível e aplicado no Centro¹. Em síntese, o trabalho propõe uma ontologia para a representação do conhecimento sobre o tema que apresenta e descreve o metaprocesso – etapas e atividades – crucial para o desenvolvimento de cada projeto de avaliação, desde a definição do escopo do trabalho até o processo de disseminação dos resultados (CGEE, 2018).



Figura 1 - Macroprocesso finalístico do CGEE.
Fonte: Oliveira *et al*, 2018.

A estrutura e as orientações pensadas no metaprocesso finalístico do Centro (figura 1) prevê, de forma modular, as seguintes fases de trabalho (CGEE, 2017; 2019b; OLIVEIRA *et al*, 2018):

1. Demanda e escopo: definição, compreensão e detalhamento da demanda e escopo dos projetos;
 - a. Caracterizar a demanda: identificar e definir (formular e reformular) perguntas orientadoras, desafios ou problemas e alinhar expectativas.

O objetivo metodológico é captar o interesse de um solicitante de estudo de avaliação, por via de regra, uma instituição ou ator relevante do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), e detalhar esse interesse em elementos e motivações fundamentais que descrevem uma demanda. O propósito dessa etapa, portanto, é desvelar o máximo possível as expectativas e possibilidades reais de resultados esperados do projeto, informando e formalizando, às partes envolvidas, todos os elementos necessários à tomada de decisão no início efetivo do projeto (OLIVEIRA *et al*, 2018, p. 32).

¹ Os resultados foram publicados na Revista Parceiras Estratégicas disponível em: http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/889/808.

- a. Definir escopo: delimitar claramente a abrangência do trabalho a ser desenvolvido, lançando-se mão dos conceitos 'Objeto de estudo', 'Finalidade da avaliação' e 'Objetivo de avaliação'. São considerados na definição escopo os insumos necessários e existentes, bem como definidas a governança e a estratégia de comunicação e disseminação.
2. Diagnóstico: consiste na contextualização da situação atual do problema e auxilia na definição das diretrizes para a formulação da estratégia de avaliação (OLIVEIRA *et al*, 2018).
 - a. Estabelecer referências conceituais; caracterizar o objeto de análise de acordo com escopo, resultados e impactos esperados; entende o contexto da demanda e o estado da arte do tema/objeto de análise, incluindo linha de base, situação atual, sistema e suas interrelações, bem como partes interessadas e usuários;
 - b. Elaborar panoramas, contendo levantamento geral de dados e informações qualificadas sobre o objeto de análise.

A construção do diagnóstico provém “estruturas conceituais para a representação do modelo lógico do ‘objeto de estudo’. Modelo lógico é um mecanismo utilizado para planejar e explicar um programa (política, plano, etc.), descrevendo sua teoria subjacente de forma visual e holística.” (MCLAUGHIN; GRETCHEN, 2015, *apud* OLIVEIRA *et al*, 2018, p. 36).

3. Exploração de alternativas: outra fase, e módulos relacionados, referem-se a:
 - a. Alternativas de futuro: possíveis evoluções do contexto ou sistema sob análises, considerando tendências prováveis, desejáveis, possíveis e/ou viáveis; possíveis soluções, tecnológicas ou estratégicas, para o desafio ou problema colocado;
 - b. Priorização: critérios de priorização e seleção de soluções aos problemas ou desafios sobre análise ou dos elementos das diferentes alternativas de futuro; definição de uma visão de futuro.

Essa fase do metaprocesso é preparatória para a efetiva execução da avaliação, que ocorre nas etapas de implementação e finalização, isto é, projetar como fazer a avaliação.

Por um lado, o contexto, os objetivos e as intenções relativas à avaliação estão estrategicamente modelados na conceitualização da demanda e do escopo. Por outro lado, o contexto, os objetivos e as intenções relativos ao objeto de estudo estão modelados na conceitualização do diagnóstico. A passagem do nível estratégico para o nível tático é realizada por meio da conceitualização da classe 'Abordagem metodológica', central nesta parte do modelo. (OLIVEIRA et al, 2018, p. 38).

4. Estratégia, plano de ação e implementação:

Definição de estratégia(s) e de ações associadas para a implementação da avaliação. Nessa fase também são construídos e implantados os indicadores ou elementos de monitoramento.

A estrutura e os procedimentos para a operacionalização e o desenvolvimento das atividades previstas em um projeto de avaliação seguem, de forma geral, os princípios do ciclo de inteligência estratégica² (Figura 2) utilizado pelo CGEE, que de forma esquemática divide-se em:

1. Identificação das necessidades de informação;
2. Coleta e armazenamento de dados;
3. Exploração, organização e análise;
4. Produção e disseminação de resultados e conclusões;
5. Avaliar, com ampla flexibilidade de realização de caminhos alternativos, permitindo o refinamento e a retroalimentação no processo.

² Inteligência estratégica entendida aqui como sendo o resultado do desenvolvimento das competências cognitivas organizacionais e seu direcionamento para planejamento, tomada de decisão e melhorias no desempenho e no comprometimento social das instituições.

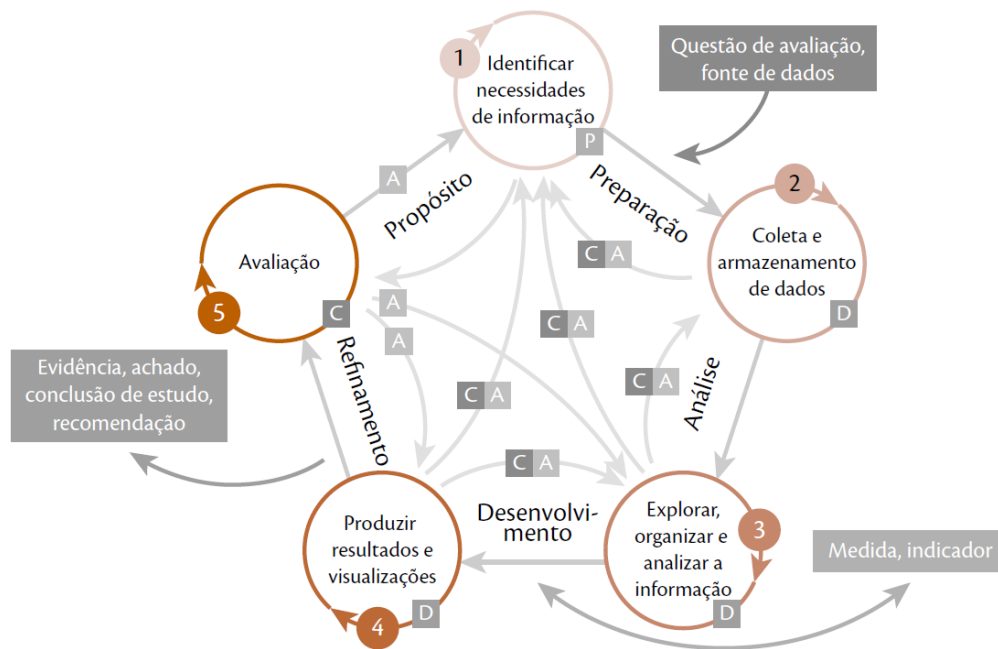


Figura 2 - Alinhamento ontologia de avaliação e Ciclo de inteligência do CGEE.
 Fonte: Oliveira et al, 2018.

A metodologia de trabalho do CGEE tem como pressuposto a articulação entre conhecimento teórico, levantamento de dados primários e secundários, e análise criteriosa validada em reuniões com especialistas.

O levantamento de dados secundários é realizado por meio do acesso a bases de dados existentes e públicas (como por exemplo, RAIS³, Plataforma Lattes⁴, Coleta Capes e Plataforma Sucupira⁵, Portal Periódicos, Plataforma Carlos Chagas⁶, Web of Science e Scopus, dentre outras a serem definidas conforme a abordagem metodológica) utilizando-se, sempre que possível, ferramentas já desenvolvidas pelo CGEE.

³ A *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)* é disponibilizada pelo Ministério da Economia .

⁴ A *Plataforma Lattes* é uma plataforma virtual criada e mantida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

⁵ A *Plataforma Sucupira* é uma ferramenta para coletar informações, realizar análises e avaliações e ser a base de referência do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) que disponibiliza em tempo real informações, processos e procedimentos que a CAPES realiza no SNPG para toda a comunidade acadêmica.

⁶ A *Plataforma Carlos Chagas*, criada pelo CNPq, reuni dados sobre bolsas, auxílios, encaminhamento de projetos e pedidos de bolsas, andamento dos processos, emissão de pareceres, assinaturas de termos de concessão, relatórios técnicos e de prestação de contas, entre outras facilidades, para pesquisadores brasileiros e estrangeiros. A Plataforma oferece um ambiente personalizado para o seu usuário, que pode acessar informações operacionais disponíveis na Agência.

O acesso a dados primários, quando necessário, será obtido por meio da aplicação de questionários estruturados. O CGEE possui ampla expertise na aplicação de questionários eletrônicos, possuindo equipe e ferramentas especializadas para esta finalidade.

É importante destacar que a experiência acumulada e a literatura científica indicam que o percentual de resposta a questionários eletrônicos é de cerca de 30%, variando com o tamanho do universo consultado e o grau de proximidade/interação entre a instituição responsável pela pesquisa e os seus potenciais respondentes. Neste sentido, destaca-se a importância da participação ativa do MEC na articulação e contatos prévios com os consultados, de modo a alcançar-se significativo aumento no percentual de respostas.

Ainda no que se refere aos dados e informações para que as avaliações possam ser conduzidas, o CGEE precisará ter acesso aos dados e às informações disponíveis no Ministério da Educação, e outras intuições vinculadas, sobre as ações e programas selecionados como objetos de análise. O tipo de informação necessária variará de acordo com o objeto e a metodologia de desenvolvimento de cada etapa, que serão descritos detalhadamente no desenho do Projeto de Avaliação, uma vez definidos a demanda e o escopo.

O dimensionamento dos trabalhos prevê a participação de colaboradores do MEC, com objetivo de viabilizar e acompanhar o andamento das atividades, definir medidas corretivas e garantir acesso aos dados e às informações, conforme mencionado anteriormente.

Sigilo

O CGEE se obriga a manter o sigilo com relação a quaisquer dados e informações que venham a ser colocados à sua disposição pelo MEC, por qualquer meio de suporte físico, para a realização das tarefas relativa à avaliação, desde que já não se encontrem em domínio público.

A partir das considerações e referências acima, será apresentado na figura 3 uma visão geral da abordagem metodológica para o desenho da avaliação dos programas educacionais a serem selecionados.

AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS EM EDUCAÇÃO

A avaliação de políticas e programas educacionais envolve o estabelecimento de metodologias e processos de alta complexidade para um País com a extensão territorial, a diversidade e o tamanho populacional como o Brasil.

O CGEE tem investido continuamente em conhecimentos que criam e ampliam competências para formatos inovadores de gestão, com o uso de tecnologia avançada que se utiliza de grandes volumes de dados e ágil mobilização de especialistas nacionais e internacionais.

Esse projeto, de escopo abrangente, mas focado em atividades de avaliação estratégica, tem sua origem no Ministério da Educação (MEC), por conta das suas atribuições institucionais de mais alto nível para o Estado brasileiro. A expertise existente no próprio Ministério e no meio acadêmico nacional e internacional, assim como aquela desenvolvida pelo Centro no tratamento e análise de grandes volumes de dados, referência em desenvolvimentos de metodologias e realizações de avaliações de programas e ações, será aplicada na avaliação de iniciativas a serem selecionadas entre os principais programas educacionais coordenados pelo MEC.

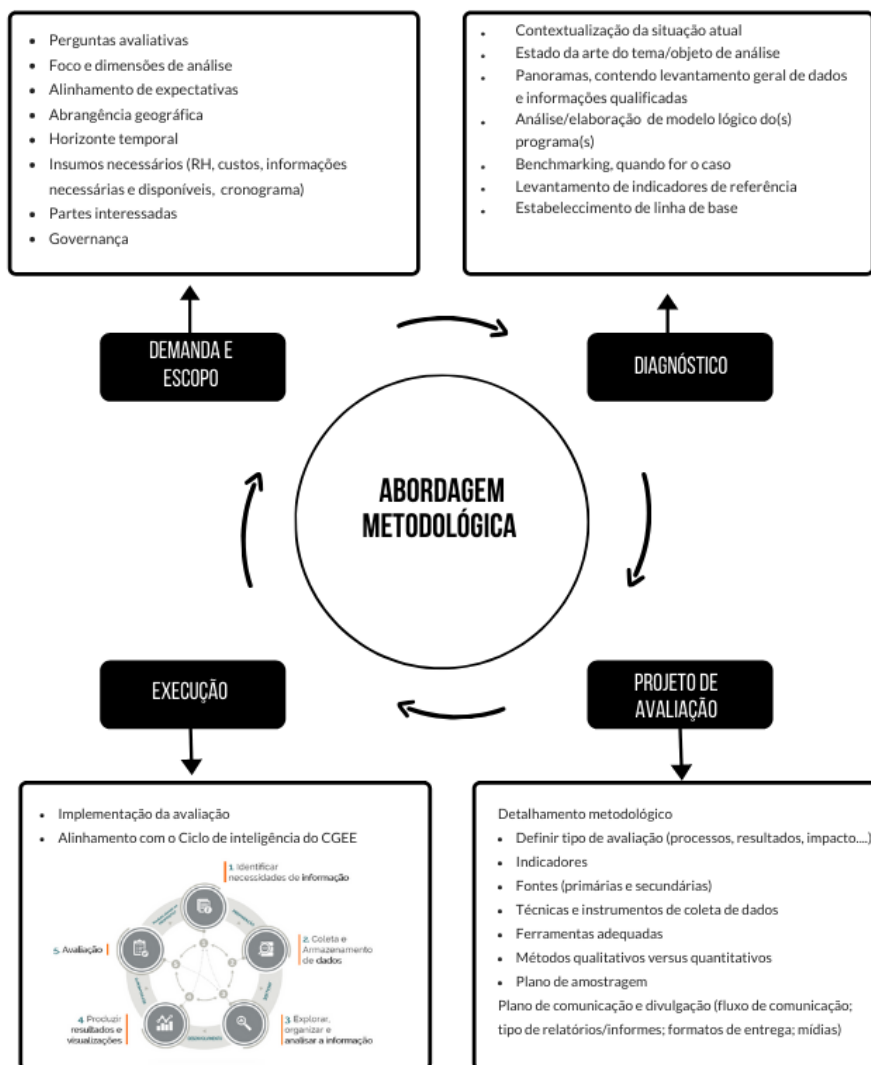


Figura 3 – Esquema de abordagem metodológica
Fonte: Elaboração própria

3. Considerações finais

Esse projeto encontrava-se, ao final do ano, na etapa de definição do seu escopo com a Secretaria de Ensino Superior - SESu do MEC. A definição de agenda de avaliação levará a uma segunda fase de especificação metodológica, incluído a etapa fundamental de formulação das questões de avaliação dos programas e os respectivos detalhamentos do processo.

Referências bibliográficas

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Documento contendo a modelagem de processo para a operação de observatórios**. IN: Modelagem e Automação de Processos Finalísticos. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), 2019a.

_____. **Relatório final contendo as bases operacionais estabelecidas**. IN: Observatório de Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), 2019b.

_____. **Desenho e detalhamento do primeiro nível do metaprocesso Inteligência Estratégica em CTI**. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2017.

_____. **Relatório Final**. In: Sistema de Monitoramento e Metodologia de Avaliação do SIBRATEC. Brasília, 2014.

_____. **Metodologias de Avaliação de Resultados dos Fundos Setoriais**. Relatório Final, CGEE. 2006.

_____. **Orientações para as atividades de Avaliação Estratégica conduzida pelo CGEE**: Notas para Orientação de trabalhos de A&A realizados pelo CGEE. 2012.

_____. **Acompanhamento e Avaliação em CT&I**. SOBRAL, Fernanda; consultora CGEE. 2012.

OLIVEIRA, Carlson Batista de; VILLELA, Adriana Badaró de Carvalho; OLIVEIRA, Maya Juruá Gomes de; DAHER, Sofia Cristina Adjuto. Uma ontologia sobre avaliação para o CGEE. **Revista Parcerias Estratégicas**, V. 23, n. 46, jan-jun 2018, p. 29-48. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2018.

Anexo I

Conceitos básicos e tipos de Avaliação

Boas práticas em avaliação de programas e projetos em ciência, tecnologia e inovação (CT&I). Avaliação estratégica. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2015.

Dada a característica diversificada, e às vezes contraditória, do conceito de avaliação devido a uma variedade de disciplinas e necessidades as quais ela busca atender, serão apresentados a seguir alguns dos conceitos básicos relacionados à área.

- *Intervenção*: Uma ação ou entidade que é introduzida em um sistema para alcançar algum resultado. No contexto de avaliação de programas, uma intervenção refere-se a uma atividade, projeto ou programa que é introduzido ou alterado (alterado, expandido, entre outros).
- *Política*: Conjunto de propostas com aspecto formal e estatutário que definem, minimamente, metas, objetivos e recursos.
- *Plano*: Conjunto de programas que buscam objetivos comuns.
- *Programa*: Conjunto de atividades organizadas para serem realizadas dentro de um cronograma específico.
- *Projeto*: Instrumento de programação para alcançar os objetivos de um programa envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, tendo como resultados um produto final. Quando essas atividades se realizam de modo contínuo ou permanente são denominados “Atividades”.
- *Objetivo*: Situação a ser obtida ao final da implementação de um programa, mediante a aplicação de recursos e da realização das ações previstas.
- *Meta*: É a dimensão quantitativa, temporal e espacial do objetivo.
- *Produto*: É o resultado das atividades desenvolvidas pelo programa, tanto bens quanto serviços.

- *Resultado*: Mede a mudança no comportamento ou da utilização de recursos em relação ao objetivo do projeto. Os resultados são geralmente considerados em termos de prazo esperado:
 - A curto prazo (ou imediata),
 - Intermediário, e
 - Longo prazo.

Sem avaliação de resultados completos, não é possível demonstrar se um projeto de mudança de comportamento teve o efeito desejado. É importante capturar ambos os resultados intencionais e não intencionais.

- *Efeito*: É o que ocorre devido à influência do programa, podem ser intermediários, durante sua execução ou finais.
- *Impacto*: É o resultado líquido do programa, ou seja, o que pode ser atribuído exclusivamente às ações do mesmo.
- *Eficácia*: é a quantidade e a qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto), ou seja, está relacionado diretamente ao impacto esperado, pois se existir a possibilidade dos resultados desejados não serem alcançados pode existir impactos externos às ações que não correspondem com o escopo inicial da intervenção. Sendo que não se pode medir eficácia fora de um escopo, e este deve ser definido inicialmente.
- *Eficiência*: é a relação entre os produtos e serviços gerados (*outputs*) com os insumos utilizados, relacionando-se com o custo e a produtividade, ou seja, quanto menor o custo para se atingir os objetivos propostos gerando maior grau de resultados.

Eficácia e Eficiência são processos para se chegar às metas, referindo-se aos assuntos do escopo que é feito.

- *Efetividade*: são os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos, relacionados com o grau de satisfação do público afetado pela intervenção, o que se relaciona com a missão da instituição gerenciadora.
- *Monitoramento*: É um processo contínuo de medir o progresso explícito em direção a curto, intermediário e longo prazo dos resultados por provas sobre o rastreamento de movimentos em direção à realização dos objetivos específicos, predeterminando

metas por meio da utilização de indicadores. Monitoramento baseado em resultados pode fornecer *feedback* sobre o progresso (ou a falta dele) para funcionários e decisores, que podem usar as informações de várias maneiras para melhorar o desempenho.

Dentro da metodologia de Avaliação de Processos é importante ressaltar que, podem ocorrer alterações no referencial teórico para o alcance dos objetivos propostos na intervenção. Busca-se orientação com os fatos que ocorreram durante a implementação, realizando periodicamente análises dentro do escopo do projeto, para que ocorra uma avaliação sistemática.

Outro ponto trabalhado é onde resultados (efetivos ou não-esperados) se encaixam dentro do referencial teórico, se dentro da definição de *outcome* ou de *output*. Para tal efeito, é possível recorrer ao banco de dados referenciais construído pelo CGEE, onde se elencam as seguintes definições:

- *Outcome*: É o resultado ou efeito que é causado por causas atribuíveis à intervenção. *Outcomes* são muitas vezes usados para se referir aos efeitos mais imediatos e previstos.
- *Output*: São os produtos, bens e serviços que resultam de uma intervenção de desenvolvimento; pode também incluir alterações decorrentes da intervenção que são relevantes para a realização dos *outcomes*.
- *Effectiveness*⁷: é a mensuração com relação ao desenvolvimento da intervenção, com relação aos objetivos atingidos, ou os objetivos esperados a ser alcançados, tendo em conta o seu objetivo relativo de impacto e importância.
- *Accountability*⁸: Obrigação de demonstrar que o trabalho foi conduzido em conformidade com regras e normas ou denunciar o acordado de forma justa e precisa sobre o desempenho dos resultados vis a vis aos papéis obrigatórios e/ou planos. Isso pode exigir um cuidado, mesmo legalmente defensável, ou uma demonstração de que o trabalho é consistente com os termos do contrato.

⁷ Também é usado como uma medida agregada de (julgamento sobre) o mérito ou o valor de uma atividade, ou seja, o grau em que uma intervenção tenha atingido, ou espera-se atingir, o seu principal objetivo, de forma eficiente e de um modo sustentável, com um impacto positivo no desenvolvimento institucional (World Bank). O conceito de *Effectiveness* pode abranger eficiência e efetividade, dependendo da forma e contexto em que é utilizado.

⁸ Prestação de contas sobre desenvolvimento pode referir-se às obrigações dos parceiros para agir de acordo com responsabilidades claramente definidas, papéis e expectativas de desempenho, muitas vezes no que diz respeito à utilização prudente de recursos. Para os avaliadores, conota a responsabilidade de fornecer informações precisas, relatórios justos de acompanhamento credíveis e informações sobre o desempenho das avaliações. Para os gestores do setor público e os tomadores de decisão, a prestação de conta é para os contribuintes / cidadãos.

- *Indicador*: Fator quantitativo ou qualitativo, variável, que proporciona métodos simples e meios fiáveis para medir a realização, de modo a refletir as alterações relacionadas a uma intervenção, ou para ajudar a avaliar o desempenho de um ator em desenvolvimento.
- *Inovação*: invenção e implementação de algo novo ou melhoria significativa em, por exemplo, um produto (bem ou serviço), processo, método de marketing ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, organização do local de trabalho ou relações externas. A inovação é mais do que apenas a geração de novas ideias para a disseminação do conhecimento, é sobre fazer uma mudança ou fazer algo de uma maneira nova. É o elemento que separa aplicação do conhecimento e invenção de inovação.

Outros termos e definições aplicáveis à atividade de avaliação:

- *Dados qualitativos*: Os dados que não são numéricos e informações subjetivas baseadas em experiências pessoais. Os dados costumam ser recolhidos de forma aberta, como por exemplo, entrevistas com atores-chave.
- *Dados quantitativos*: Os dados numéricos e mensuráveis. Os dados são coletados em inquéritos ou por meio de fontes secundárias, os questionários podem ter questões fechadas ou abertas, a serem utilizadas como as estatísticas vitais.
- *Baseline*: Uma análise descrevendo a situação antes de uma intervenção, contra a qual o progresso pode ser avaliado ou que permita que comparações sejam feitas.
- *Benchmark*: Ponto de referência ou padrão contra o desempenho ou realizações que pode ser objeto de avaliação. Refere-se ao desempenho que foi alcançado em um passado próximo, por outras organizações comparáveis, ou o que pode ser razoavelmente inferido e alcançado nas circunstâncias.
- *Sustentabilidade*: A continuação dos benefícios de uma intervenção de desenvolvimento após a conclusão. A probabilidade de continuidade de benefícios de longo prazo. A resistência ao risco da rede beneficiada flui ao longo do tempo.

Os tipos de avaliação apresentados nessa sessão estão classificados quanto à forma de realização, o tempo em que a avaliação é aplicada na intervenção, sobre os tipos de problemas que a avaliação busca responder ou sobre sua finalidade ao ser implementada.

A literatura lista diferentes tipos de avaliação, classificadas segundo vários critérios.

Considerando o agente que as realiza, as avaliações podem ser:

Externa : realizada por pessoas de fora da instituição.
--

Interna: realizada dentro da instituição responsável pelo objeto da avaliação.

Mista: combina os dois tipos anteriores.

Participativa: inclui a participação dos beneficiários das ações.

Uma das distinções feitas refere-se à reflexão quanto ao tipo de questões que precisam ser abordadas nas diferentes fases do ciclo de vida da intervenção. Assim elas podem ser formativa, sumativa ou prospectiva:

Formativa: Relacionam-se à formação da intervenção e são adotadas durante a implementação do mesmo com o objetivo de gerar informações para os envolvidos diretamente nela. São avaliações destinadas a melhorar o desempenho, [e] são mais frequentemente realizadas durante a fase de implementação dos projetos e programas. Às vezes são chamadas de avaliações de processo, porque eles se concentram em operações.⁹

Avaliação Sumativa: Relacionam-se às análises de informação sobre etapas posteriores e são realizadas ou quando a intervenção está em andamento há algum tempo ou após seu final para verificar sua efetividade. É uma avaliação sucinta, muitas vezes chamada de avaliação de resultados ou avaliação do impacto¹⁰.

Avaliação prospectiva: Avaliação dos resultados prováveis de uma proposta de intervenção. A avaliação prospectiva sintetiza descobertas sobre a avaliação científica de estudos anteriores para avaliar os resultados prováveis das propostas de novos projetos, programas ou políticas.¹¹

Quanto ao momento de realização da avaliação, pode ser:

Ex-ante: Realizadas ao início da intervenção e está relacionada com dar suporte à decisão sobre a implementação ou não do mesmo. Está centralmente vinculada a diagnósticos (custo-benefício, custo-efetividade).

Ex-post: Realizada durante a execução de uma intervenção ou ao seu final, está baseada nos resultados alcançados.

Segundo os tipos de problemas ou questões que as avaliações buscam responder:

de Processos: referente à dimensão de gestão, é realizada durante a implementação da intervenção e se atem à operação do mesmo servindo para ajustar o andamento das ações em análise.

⁹ Esse tipo de avaliação também pode ser realizada por outras razões, tais como o cumprimento de requisitos legais ou como parte de uma iniciativa de avaliação maior, ao contrário sumativas, por contraste, são estudos realizados no final de uma intervenção (ou uma fase de intervenção), para determinar a extensão em que os resultados esperados foram produzidos.

¹⁰ A avaliação sumativa visa fornecer informações sobre o valor e o impacto do programa, incluindo avaliações de impacto, investigações sobre os custos da efetividade, quase-experimentos, experimentos randomizados e estudos de caso. (OECD 2002, pp. 21-22).

¹¹ Este tipo de avaliação é às vezes chamado de avaliação ex-ante (antes do fato) (Rossi e Freeman, 1993). Ex-ante ou avaliações prospectivas incluem frequentemente reconstrução de programas, teorias ou avaliações, estudos de cenários, bem como resumos de pesquisas e avaliações existentes para determinar o suporte empírico para iniciativas propostas.

de Resultados: basicamente busca responder se a intervenção funcionou ou não, levando em consideração os mais variados aspectos.

de Impacto: procura verificar em que medida a intervenção alcançou seus objetivos e quais são seus efeitos, considerando se houve modificações na situação-problema que originou a formulação da intervenção, após sua implementação, e em que medida o efeito medido pode ser atribuído à intervenção e não a outras causas. Trata-se de uma avaliação mais complexa, pois envolve o julgamento de hipóteses, que serve de suporte para decisão sobre política, como continuação sobre programa e formulação de outros.

Cotta (1998, p.113 *apud* Cunha, 2006, p.12) estabelece uma diferenciação entre avaliação de resultados e avaliação de impactos:

“(…) depende eminentemente do escopo da análise: se o objetivo é inquirir sobre os efeitos de uma intervenção sobre a clientela atendida, então, trata-se de uma avaliação de resultados; se a intenção é captar os reflexos desta mesma intervenção em contexto mais amplo, então, trata-se de uma avaliação de impactos.”

A seguir ressaltaremos as diferenças entre avaliação e outras formas de verificação, análise ou consulta.

Auditoria x avaliação

Auditoria e avaliação pode ser visto como parte de um objeto contínuo, proporcionando tipos relacionais, mas diferentes informações em relação a conformidade, responsabilidade, impacto e resultados. Há alguma "sobreposição em áreas como a eficiência de operações e rentabilidade (...) com a avaliação e a causa com análise da política e outputs, auditoria com controles financeiros internos e sistemas de gestão "(Treasury Board of Canada Secretaria, 1993, p. 3).

Ambos, auditoria e avaliação visam ajudar os tomadores de decisão, "fornecendo a eles informações sistemáticas e creíveis que pode ser úteis na criação, gestão, fiscalização, alteração e extinção de programas de vez em quando"(Wisler 1996, p. 1).

Avaliação x monitoramento

O monitoramento é a coleta sistemática de informação financeira e de gestão da rotina durante a implementação de uma intervenção. Ele fornece uma fonte essencial de informação, que indica a medida em que objetivos estão sendo alcançados. Esta avaliação regular pode dar um aviso antecipado de problemas potenciais.

O monitoramento também fornece informações que são úteis na fase de avaliação. Ser eficaz, ter planos de monitorização e avaliação deve fazer parte do inicial planejamento de um projeto.

Mensuração de desempenho

As avaliações procuram ir além da mensuração de desempenho, pois buscam encontrar explicações para os resultados observáveis e entender a lógica da intervenção. Contudo, mensuração de desempenho, quando eficiente, pode caracterizar-se como uma avaliação.

Lista de figuras

Figura 1 - Macroprocesso finalístico do CGEE.	11
Figura 2 - Alinhamento ontologia de avaliação e Ciclo de inteligência do CGEE.	14
Figura 3 - ???(falta o nome da figura).....	16

Lista de quadros

Quadro 1 - Temas genéricos de avaliação para intervenção política	9
--	---