

Avaliação Participativa¹

Juarez Pereira Furtado²

Resumo

Este capítulo aborda a inserção de diferentes pessoas ou grupos de interesses no processo avaliativo. Ressaltamos a fundamental importância dessa inserção sem deixar de apontar que trata-se de opção necessária mas inevitavelmente complexa e delicada. Por isso, argumentaremos em favor da superação de algumas posturas ingênuas frequentemente presentes quando o tema é avaliação e participação. Consideramos que por detrás da idéia de participação existem muitas e diferentes posturas e caminhos e que nem sempre levam ao mesmo lugar. Assim, usaremos algumas tipologias ao longo do texto de modo a dotar o leitor de uma espécie de bússola para se localizar melhor nos meandros das chamadas avaliações participativas. Partiremos de um ponto de vista subjetivo de participação até chegarmos nas questões político-institucionais envolvidas, finalizando com a proposição de alguns passos para a realização de processos participativos na avaliação de programas e serviços.

I - Questões inter-subjetivas

A demanda foi sucinta: que cada aluno trouxesse um objeto pelo qual tivesse especial apreço para o próximo encontro da disciplina. No dia seguinte, os vários alunos do curso de pós-graduação levaram suas distintas contribuições e o professor encontrou sobre a mesa da sala de aula um crucifixo dourado, sapatilha de balé, um furgãozinho vermelho, uma foto de um garoto de mais ou menos dez anos na praia, uma lista de nomes, um grande troféu, uma pequena estátua, uma boneca japonesa, dentre outros. Em pé, circundando a mesa, olhávamos com curiosidade aqueles objetos, indagando sobre suas procedências e as motivações que os teriam levado a ocuparem um lugar naquela mesa.

Espontaneamente os donos dos mimos começaram a tecer delicadas considerações sobre suas escolhas ali compartilhadas. Vieram à tona diferentes histórias e recordações. Descobríamos a que tinha servido recentemente um aparelho de celular; o quanto de afeto comportava o vermelho daquele carrinho de brinquedo; um gosto ainda não conhecido por detrás daquelas sapatilhas de dança; uma viagem ao Japão; a perda de entes muito queridos; o sucesso da banda de outrora. Uma atmosfera de grande densidade afetiva acompanhava os relatos com um sorriso ou com a comoção que alguns deles despertavam. Semelhante ao que acontece nas histórias infantis, aquelas

¹ Texto aprovado para publicação - Referência: Furtado, J.P. Avaliação e Participação in Brandão, D. e Martina, R.O. (orgs) Avaliação de Programas e Projetos: temas brasileiros, São Paulo: Instituto Fonte e Fundação Itaú Social, 2011. No prelo.

² Professor Adjunto II - Universidade Federal de São Paulo - juarezpfurtado@hotmail.com

palavras como que encantavam os objetos sobre os quais se derramavam, desvelando-os à nossa frente e fazendo com que jamais os enxergássemos do mesmo jeito de antes.

O tema da aula: as conexões possíveis entre avaliação e participação. Os alunos, agora sentados em roda, ainda seguiam co-movidos pela vivência recém-concluída e, tacitamente, pareciam indagar sobre o sentido daquilo tudo e sua relação com o tema proposto para a aula do dia. Afinal, haviam lido um artigo científico, cursam mestrado em uma importante universidade federal e tudo aquilo parecia um tanto quanto insólito nesse contexto. De fato, seriam muitas as maneiras de introduzir e abordar um assunto como o da participação nos processos avaliativos e aqueles primeiros minutos de aula não eram o que se podia comumente esperar.

Realmente, poderíamos iniciar a aula de modo mais convencional, até porque a temática da participação não mais se constitui como algo inusitado ou desconhecido, ao menos no campo da avaliação: há razoável consenso em torno da importância da mesma e dificilmente alguém se coloca objetivamente contrário. Parece que a idéia de participação foi incorporada ao chamado “politicamente correto” sendo possível encontrá-la recomendada nos textos de avaliação, por mais diferentes que sejam seus autores e suas respectivas filiações teóricas e éticas. Talvez, seja aí mesmo que mora o perigo: de tão “correta”, consensual e prescrita, a inserção de diferentes pontos de vista em uma avaliação parece coisa dada a priori, automática, constituindo quase e tão somente mais um componente do processo - quando, de fato, não é bem assim.

Primeiramente porque participação significa inexoravelmente trazer para bem de perto a presença do outro. Se sabemos, por experiência própria, “ser impossível ser feliz sozinho”, por outro lado, nossa experiência nos mostra também quão difícil é conviver, confrontar nossos anseios e projetos com terceiros, por mais amados que sejam. Lembre-se, então, como já deve ter sido difícil em algum momento, para você, conciliar projetos, idéias ou ações com pessoas mais distantes e até desconhecidas. É inevitável, aqui, a lembrança da frase antológica do filósofo francês Jean Paul Sartre: “O inferno são os outros”. As muitas teorias e métodos de dinâmicas de grupo estão aí para analisar algumas dessas dificuldades e sugerir meios de superá-las...

Nesse texto, destinado a discutir o tema da participação na avaliação de programas e serviços, queremos logo de início lembrá-lo de que participar é estabelecer pontes para a interlocução, a circulação de palavras e afetos por mais distintos que sejam suas formas e conteúdos. Não precisamos ir muito longe para buscar as fontes dos valores éticos que justificam e sustentam essa noção de participação como convívio das diferenças, bastando dentre várias referências possíveis, citar a declaração universal dos

direitos do homem, nascida dos horrores vividos pela humanidade durante o holocausto, em período de especial intolerância. Assim sendo, a participação se firma nas idéias de liberdade, de detenção de direitos independentemente das muitas nuances que possa apresentar um ser humano em particular com relação a todos os demais.

Poderíamos afirmar que a participação nasce da constatação de que há diferenças e da esperança de que estas possam interagir, se influenciarem e conviverem em certa harmonia. O que pode nos ajudar a superar uma primeira ingenuidade frequentemente presente nas discussões sobre o tema: a de que participação seja equivalente a estabelecer a igualdade no sentido de “homogeneidade”. Como cidadãos, iguais são os nossos direitos, mas não se trata, nesse caso, de tornar iguais (homogêneos) grupos ou pessoas essencialmente diferentes, até porque isso normalmente se consegue às custas de ignorar divergências, recalçando os dissensos.

Se concordamos que o processo participativo não deve levar à uniformização, uma outra idéia também muito veiculada, ainda que tacitamente, deverá ser superada por originar uma segunda ingenuidade: a de que as pessoas, grupos ou atores sociais estejam ávidos por participarem, bastando para isso serem convocados por avaliadores bem intencionados. Ao contrário, o chamado a participar não é visto com bons olhos ou ouvido com bons ouvidos, no início. Claro que essa afirmação não se aplica aos mais diretamente interessados na avaliação, que por alguma razão aceitaram ou mesmo contrataram a avaliação. Mas estamos falando de uma participação ampliada e, nesse caso, convocar atores não ainda interessados no processo ou que nem têm ciência do mesmo, motivando-os, é um das primeiras tarefas requeridas.

Se o convívio com as diferenças não é fácil, seja no plano pessoal ou político, e se eventuais grupos de interesses precisam ser convencidos e motivados a participarem, chegamos finalmente a uma terceira e última concepção que, superada, pode contribuir para o estabelecimento de posturas menos ingênuas por parte de futuros avaliadores: a de que realizar processos avaliativos inclusivos e participativos seja fácil ou simples. Agiríamos como mercadores da felicidade se vendêssemos essa ilusão. Afinal, podemos intuir que favorecer a explicitação de diferenças, administrar os efeitos desse afloramento sem coibi-lo ou minimizá-lo, mantendo acesa a chama do interesse e efetiva participação de grupos distintos (em intensidade e qualidade) demandará grande esforço. Sendo assim, paciência, tempo e recursos poderão ser requeridos em quantidades extras, certamente maiores do que nas avaliações convencionais para que uma avaliação participativa possa ser levada a bom termo.

O que vimos afirmando cumpre um papel importante: alertar para o fato de que, se queremos implementar processos avaliativos participativos de fato, devemos nos despir de ingenuidades e ilusões ainda presentes e que, uma vez no campo, acabam por minar os ânimos e capacidades daqueles que se dispõem a conduzir processos dessa natureza. Obviamente tais concepções se podem gerar posturas ingênuas em alguns bem intencionados pode, por outro lado, prestarem serviços a outros não tão bem intencionados assim, vindo a servir de “verniz” para aqueles que, no fundo, planejam qualificar de participativos processos que limitaram os distintos grupos ao papel de geradores de dados e informações. Porém, para quem possui firme propósito de criar condições para a efetiva participação, a superação de posturas ingênuas ou desavisadas constituem o primeiro passo para o estabelecimento da processos verdadeiros e efetivos.

Voltemos à nossa sala de aula. A que serviu a vivência proposta? Certamente para muitas e distintas coisas, dada a sua intensidade. Felizmente, coerente com o que vimos expondo, coisas não previstas ocorreram e serviram para distintas aprendizagens ao grupo para além do que se pudesse prever ou planejar. Estreitando o foco, no que concernia especificamente ao tema proposto, a partilha de objetos estimados possibilitou a experimentação e elaboração de ao menos três questões essenciais no que tange à noção de avaliação e participação:

- primeiramente romper com a idealização e certa soberba mais comumente encontradas na academia, afeita a prescrever e estabelecer posicionamentos... para os outros! Seria um equívoco falar de participação para grupos “lá”, distantes, em situações idealizadas. Ao pensarmos em participação, faz-se imperioso literalmente olhar para o lado:

- a vivência proporcionou, por intermédio desses objetos, um contato mais profícuo com os colegas que constituem em si oportunidade potencial ou manifesta de várias colaborações bem ali, no cotidiano;

- outra contribuição da dinâmica inicial foi permitir uma compreensão experienciada de que um mesmo objeto pode ser percebido de maneira profundamente distinta por diferentes pessoas, sobretudo para aquele que detém com ele algum tipo especial de vínculo;

- e finalmente foi possível perceber que, a despeito de uma visão profundamente distinta em relação ao mesmo objeto, é possível compartilhar impressões e concepções ao ponto de facultar ao ouvinte passar a perceber o objeto definitivamente de novas formas, sob novos olhares.

Que a participação e inclusão não seja idealizada, mas constitua pano de fundo para muitas das ações cotidianas, que participar é estabelecer contato o mais íntimo possível com a alteridade, convivendo com as diferenças e que, ao final, podemos sair enriquecidos da experiência, incorporando visões antes ausentes era a intenção daquele primeiro encontro com os alunos. Em se tratando de avaliar um programa ou serviço, essas premissas podem iluminar o nosso caminho, atenuando as sombras de certas ingenuidades (bem ou mal intencionadas) e ainda assim constituindo esperanças. Conforme explicitado por um aluno no blog da disciplina:

“Com a aula de hoje pude ver que participar, mais do que simplesmente poder falar, é sentir-se apto a falar, ser ouvido, ser considerado, sentir-se motivado a revelar algo - isso tem haver com envolvimento, vínculo, significado. Fiquei pensando na questão do quanto a metodologia pode ser usada como facilitadora do processo participativo.” (Fabrício Leonardi)

II - Mas do que se trata mesmo?

Aproveitamos para explicitar que a avaliação, de que estamos tratando aqui, é aquela voltada para programas e serviços na área social e da saúde implementados a partir de políticas públicas do Estado ou pela iniciativa do terceiro setor, por meio de organizações não governamentais (ONGs). Avaliação entendida como o esforço de emitir um julgamento o mais adequado possível sobre o valor ou mérito desses programas e serviços, com base em critérios estabelecidos, sendo a coleta de dados e informações dotada do maior rigor possível e tendo como objetivo final subsidiar tomadas de decisões por parte dos envolvidos na condução desses mesmos programas ou serviços.

E o que entendemos por avaliação participativa? São muitas as definições e nenhuma pode ser considerada definitiva. No entanto, sua característica central é a entrada, no processo avaliativo, de outros atores sociais além dos avaliadores, como gerentes dos serviços, gestores, profissionais da ponta, usuários, familiares e grupos pouco ou mal atendidos pelo programa ou serviço, dentre outros. Trata-se de uma participação que vai muito além do fornecimento de informações, podendo envolver diferentes atores em algumas ou todas as etapas da avaliação (como a definição das questões, coleta, análise de dados, julgamento e formulação de recomendações).

O envolvimento dos participantes deve ser constante e ativo e o avaliador deve cumprir um papel de facilitador e parceiro e não exatamente de coordenador. Espera-se também que o processo propicie a assimilação, pelos participantes, de habilidades para compreenderem e utilizarem melhor os futuros resultados, bem como se envolver ou conduzir novas avaliações.

No entanto, a tentativa de delimitação ou definição apresentada acima faz reaparecer o que tentamos analisar no tópico anterior: a simplificação homogeneizante da proposta de participação. Ainda que efetivamente possam ser consideradas participativas, algumas avaliações guardam entre si significativas diferenças, conforme privilegiem aspectos voltados para uma cidadania bem informada, pelo reforço das capacidades de grupos marginalizados e que levem realmente em conta as preocupações e inquietações dos grupos envolvidos. Por outro lado, existe uma outra vertente que privilegia atores que detém o poder sobre a gestão e o financiamento do serviço avaliado, de modo a garantir a utilização dos resultados. Finalmente, temos um terceiro pólo, composto de avaliações centradas nos grupos de interesse e em seus eventuais conflitos. Teríamos, então, três extremos ou tipos ideais, que poderiam ser nomeados e melhor caracterizados conforme discutiremos abaixo.

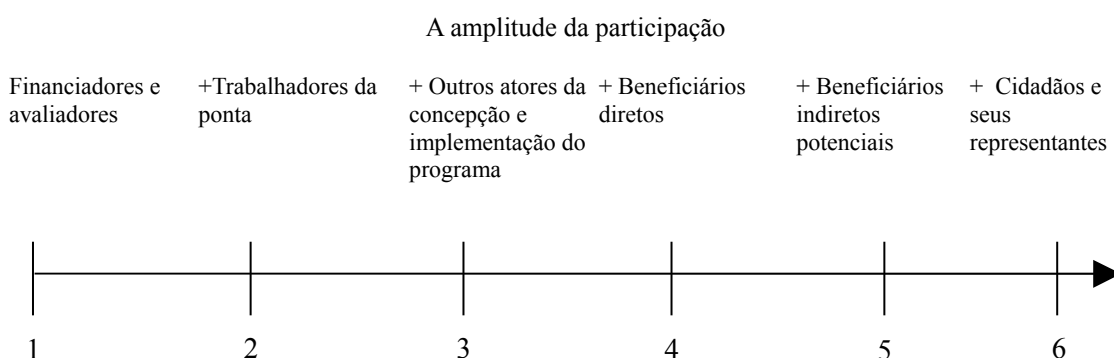
- **Político-emancipadora:** avaliações participativas centradas nos atores envolvidos, voltada para a emancipação, autodeterminação e reforço de suas capacidades. Em geral, avaliações dessa natureza se caracterizam por grande número e diversidade de atores envolvidos e controle partilhado do processo com o avaliador. Focaliza mais as aspirações dos atores do que os objetivos explícitos no programa. Como exemplos de avaliações participativas dessa natureza temos a avaliação emancipadora, avaliação democrática e avaliação inclusiva.
- **Pragmática:** avaliações nas quais a participação está a serviço de garantir ou expandir o grau de utilização dos resultados de modo a melhorar a eficácia de um programa. Os atores envolvidos são em menor número, privilegiando aqueles considerados com maiores chances de efetivamente usarem os resultados. A chamada avaliação centrada na utilização é um dos exemplos desse tipo de avaliação participativa.
- **Pluralista:** utilizada quando os conflitos em torno dos objetivos e processos do programa são evidentes. Nesse caso, assegurando sempre o controle do processo, os avaliadores deverão garantir a compreensão e a consideração das diferentes perspectivas e concepções em jogo.

A categorização acima é apenas uma dentre as muitas possíveis e tem o valor de nos alertar sobre o fato de que sob a chancela “participativa” podemos encontrar avaliações com perspectivas muito diferentes. Assim, o processo pode incluir atores justamente para dotá-los de mais poder e habilidades, compartilhando decisões, superar

conflitos ou, por outro lado, utilizar a participação tendo como principal foco o fomento da utilização dos resultados. Seria difícil encontrar tipos puros, totalmente fiéis a classificação acima, mas é necessário que tenhamos em mente o tipo de perspectiva a ser privilegiada quando nos propomos a deflagrar um processo avaliativo participativo.

Dois avaliadores franceses, Gaëlle Baron e Eric Monnier propuseram um interessante recurso visual que pode nos ajudar a sintetizar o que vimos discorrendo sobre gradientes de participação. Para os autores³, os processos participativos podem ser diferenciados segundo duas dimensões: sua amplitude e profundidade. Por amplitude, entenda-se a diversidade de atores sociais envolvidos, que pode ir desde um mínimo esperado (gestores e trabalhadores diretos) até representantes da sociedade civil mais geral (veja a figura abaixo).

Figura 1 - A amplitude da participação em processos avaliativos



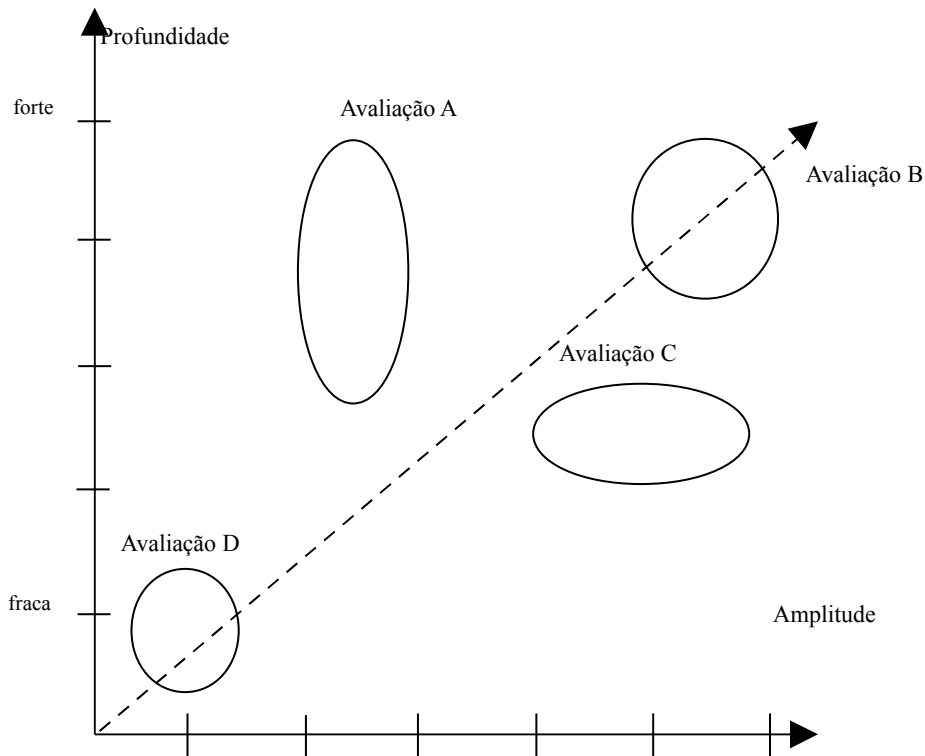
(adaptado de Baron & Monnier, 2003)

O outro modo de diferenciar e caracterizar a participação se faria identificando a profundidade da mesma – o que corresponde à efetiva inserção e ao grau de implicação dos grupos de interesse nas diferentes fases do processo, que vai da definição das questões ao julgamento, passando pela coleta e análise dos dados. A figura abaixo procura articular as dimensões de profundidade e amplitude.

³

Baron, G. & Monnier, E. Une approche pluraliste et participative: coproduire l'évaluation avec la société civile. Informations sociales, n.110, septembre 2003.

Figura 2 - diferentes avaliações, amplitude e profundidade da participação



(adaptado de Baron & Monnier, 2003)

Observe que a figura acima possibilita analisar distintos tipos de avaliação, situando-as em relação a amplitude e profundidade da participação dos grupos de interesse, nos permitindo maior clareza sobre a qualidade e intensidade do envolvimento dos participantes. No caso da profundidade da participação, lembremos de que ela se torna mais forte à medida que os envolvidos possam opinar e interferir em fases tradicionalmente refratárias à inclusão de não especialistas, como a análise de dados e a elaboração de recomendações. Atualmente, nos parece ser essa a direção a ser tomada para o avanço dos processos participativos em avaliação.

III - Políticas sociais, avaliação e participação

Centralmente, discutiremos nesse tópico o fato de que as políticas públicas são constituída de três componentes, sendo o da participação o mais frequentemente negligenciado. Argumentaremos em favor da garantia da participação na formulação dessas políticas e, por coerência, também na avaliação das mesmas.

Se no primeiro tópico desse capítulo discorreremos sobre implicações intersubjetivas de diversas ordens que afetam e justificam o estabelecimento da participação no processo avaliativo, nesse terceiro tópico abordaremos questões ligadas às políticas

sociais que apresentam aspectos que exigem a noção de participação. Para isso, centralmente utilizaremos as idéias de Pedro Demo (1999⁴) em torno das quais produzimos considerações em outro estudo (Furtado & Onocko Campos, 2008⁵).

Partimos de dois pressupostos: 1) as políticas sociais negligenciam seu componente voltado para a promoção e empoderamento de suas clientelas que deveriam se dar por meio da participação dos mesmos no processo de gestão dessas políticas; 2) se a gestão deveria ser participativa e empoderadora, os processos de avaliação dessas políticas e/ou dos programas deveriam ser igualmente participativos e empoderadores. Assim, a participação faz sentido em todas as etapas das políticas sociais, não só no planejamento e gestão, mas também na avaliação das mesmas, nosso foco de interesse no presente capítulo.

Devemos nos lembrar que as políticas sociais constituem um esforço planejado, por parte do Estado na redução das desigualdades sociais. A idéia é que parte da renda captada por meio de impostos e outras fontes possibilite ao Estado oferecer serviços ou o acesso a instâncias que respondam às necessidades fundamentais da população, sobretudo da parcela mais carente, ligadas à habitação, saúde, transporte e educação, dentre outras. O caráter redistributivista dessas políticas normalmente conta com relativa concordância entre Estado e beneficiários.

Porém, note que as políticas sociais são compostas de três facetas distintas e que vale a pena analisar para compreendermos melhor a argumentação que virá a seguir. Seriam essas facetas: 1) assistencial, voltada para ao sustento e ao cuidado de grupos que não o fariam sozinhos ou sem apoio; 2) sócio-econômica, voltada para permitir ou ampliar a capacidade do sistema em ofertar empregos e/ou gerar renda e 3) política, ligada aos modos de conceber, focalizar e conduzir essas políticas. Essa última faceta é responsável pela definição da maior ou menor participação dos atores envolvidos e da maior ou menor autonomia da clientela frente às políticas sociais.

Normalmente, prevalece a faceta assistencial, degenerada em assistencialismo ou a faceta sócio-econômica, degenerada em tecnocracia (esta última caracterizada como poder pretensamente legitimado por saberes tecnocientíficos). É justamente na vertente menos explícita dessas três facetas - a política - que se define o teor e qualidade das políticas sociais. Somente com uma vertente política forte, compromissada com a efetiva participação e co-gestão das clientelas interessadas, é que se pode garantir mudanças sociais verdadeiras, evitando a degeneração de políticas sociais em

⁴ Demo, P. Participação é conquista, São Paulo: Cortez, 1999.

⁵ Furtado, J. P. ; Onocko Campos, R. Participação, produção de conhecimento e pesquisa avaliativa: a inserção de diferentes atores em uma investigação em saúde mental. Cadernos de Saúde Pública (FIOCRUZ), v. 24, p. 2671-2680, 2008.

assistencialismo e tecnocracia. Ou seja, política social é aquela que efetivamente promove a redistribuição de bens e poder, por meio da efetiva participação dos vários grupos de interesse em sua condução, sobretudo a clientela-alvo, tendo como eixo de sustentação a noção do que mais recentemente se convencionou chamar de empoderamento ou autonomia.

Mas o que a participação na gestão das políticas sociais teria a ver com a participação em processos avaliativos? Para responder, recorreremos a afirmação feita em outro momento:

“(...) se a participação popular é elemento vital e constituinte das políticas públicas - sobretudo se quisermos que estas superem seus riscos de degradação e manipulação e efetivamente cumpram sua missão de assistir e empoderar - podemos afirmar então que a participação da comunidade e de grupos de interesse na produção de conhecimentos em torno destas políticas públicas seriam igualmente desejável (Furtado & Onocko Campos, 2008, p.2.672⁶)

Notemos aí uma dos papéis por excelência de uma avaliação participativa: produção de conhecimento para uso dos próprios grupos de interesses participantes, de modo a compreenderem e com isso intervirem melhor sobre o processo de redistribuição de renda e poder a que, de alguma forma, estão vinculados. Perceba também que se por um lado a participação, em sentido amplo, deve se fazer em todas as etapas das políticas sociais (da concepção à avaliação), qualificando-as, o mesmo efeito pode ser transposto para as avaliações em geral. Assim é que, tal como nas política públicas, o processo participativo em avaliação pode minimizar os riscos de que essa se torne pretensa e falsamente técnica e neutra (semelhante à tecnocracia citada).

IV- De onde vem?

No primeiro tópico, afirmamos que a inclusão dos diversos atores é frequentemente recomendada por autores das mais diferentes linhas em avaliação. Porém, há significativa distância entre a frequência dessas recomendações e a existência de trabalhos efetivamente participativos e, menos ainda, daqueles que explicitam criteriosamente o caminho seguido, discutindo suas potencialidades e limitações. Nesse tópico destinado a refletir sobre métodos possíveis para efetivar a participação, apresentaremos alguns caminhos passíveis de serem utilizados pelos interessados nesse

6

Idem, ibidem.

tipo de avaliação. No entanto, evitaremos, apresentar logo de início um roteiro que garanta a participação. E por algumas razões que discutiremos a seguir.

Primeiro porque não há um roteiro capaz de garantir algo como a participação. Se você pretende realizar uma avaliação participativa, analise atentamente o contexto institucional na qual pretende desenvolvê-la de modo a dimensionar adequadamente suas expectativas e aquelas que você venha a suscitar entre os grupos de interesse. Dificilmente uma avaliação será plenamente participativa em um programa ou serviço cuja gestão imediata ou alta-gestão caracterizam-se pela centralidade administrativa. Isso não quer dizer que uma iniciativa dessa natureza não possa contribuir para aumentar os coeficientes de democracia intra-institucional. É certo que sim, mas fique atento ao fato de que significa justamente aumentar gradientes e não estabelecer completa democracia. Nesse sentido, devemos ser honestos, reconhecendo nossas limitações: dispositivos como a avaliação participante opera entre brechas e frestas do instituído, buscando gerar processos novos, agindo como um dispositivo, não tendo potência para reinventar instituições e, menos ainda, reinventar a sociedade.

Segundo ponto, de que fazemos questão de advertir-lo antes de esboçar qualquer roteiro: nossas opções metodológicas não são neutras nem objetivas, mas tributárias de nossas concepções de mundo e posicionamentos políticos (em senso amplo). Aprofundemos um pouco mais nessa importante questão. O que queremos dizer é que o método (que significa “caminho para”) utilizado para obter dados e informações - que por sua vez permitam compreender um determinado programa ou serviço - ainda que pareça uma caixa de ferramentas em si ou um conjunto de regras a ser seguido, de fato não é tão autônomo. O que equivale a afirmar que um método, qualquer que seja, está enraizado nos modos como concebemos a realidade e as relações que podem ser estabelecidas entre um indivíduo e o objeto que ele quer conhecer melhor.

Na linguagem acadêmica se diz que as questões ontológicas (que dizem respeito à nossa compreensão sobre a realidade das coisas) e epistemológicas (que dizem respeito aos modos como definimos que um objeto pode ser conhecido) são interligadas e determinarão, por sua vez, nossas opções metodológicas. Afirmção plena de sentido, afinal os modos como compreendemos o que vem a ser “real” e como concebemos nossa relação com o objeto de nosso conhecimento (se vamos, por exemplo, interagir com ele ou se buscaremos distanciamento e neutralidade) inevitavelmente influenciarão as ferramentas que utilizaremos no campo.

Façamos um exercício: ao falarmos de participação, perceba que por detrás desse posicionamento favorável a inclusão da pluralidade de agentes existe uma

concepção ontológica implícita. E qual seria? Veja que se partíssemos da premissa que a realidade é uma só (realidade aqui pode ser o programa, por exemplo), talvez não precisássemos incluir muitos e diferentes pontos de vistas. Bastaria que um observador pretensamente neutro e externo viesse dizer do que se trata essa “realidade” ou “programa” nos trazendo ou revelando a “verdade”.

Uma das razões pelas quais defendemos a inclusão de diversos atores em um processo avaliativo é nossa concepção de realidade como algo socialmente construído e, portanto, não objetivável. Assim, podemos afirmar que nos baseamos em uma perspectiva ontológica relativista (que relativiza), que considera a existência de múltiplas realidades social subjetivamente construídas e que não são governadas por leis naturais. Lembra-se da dinâmica realizada com os alunos, descrita no início do texto? Pois é: como objetivar aqueles bens tão preciosos, eivados de história e significações? Na verdade eles só podem ser bem conhecidos e compreendidos a partir da construção que cada um de seus donos realiza em torno deles. Nesse caso, a verdade é definida como construções pessoais ou coletivas e não pode ser obtida por meio de objetivação, neutralidade ou distanciamentos. Veja que não dá para pensar em um método descolado de tudo o que vimos afirmando nos dois últimos parágrafos.

Nossas concepções epistemológicas também influenciarão os métodos a serem utilizados. Se concebemos interações e influências possíveis entre investigador/avaliador e objeto (epistemologia subjetivista) podemos lançar mão de métodos que permitam maior interação entre pesquisadores de campo e eventuais integrantes de um dado programa ou serviço. Estratégias como a observação participante e outros métodos etnográficos se prestam ao desenvolvimento de interações dessa natureza. Se, por outro lado, concebemos uma interação dualista, buscando a não influência entre sujeito e objeto, lançaremos mão de métodos que procuram a mais completa objetividade, como é o caso de questionários estruturados, por exemplo.

Os chamados métodos qualitativos, justamente por considerarem uma concepção construtivista da realidade e uma interação inevitável e necessária entre pesquisador, objeto e contexto se prestam de especial maneira ao desenvolvimento de avaliações participativas.

“A avaliação qualitativa pode contribuir, identificando esses atores e interesses e certificando-se de que o projeto avaliado e a avaliação não desconsiderem ou esqueçam o que puder explicar os resultados específicos de uma ação.” (Laperrière & Zúñiga, 2006⁷)

⁷ Laperrière, H. & Zúñiga, R. Avaliação comunitária: conflitos verticais e ambigüidades metodológicas in Bosí, M.L. & Mercado, F. Avaliação qualitativa de programas de saúde: enfoques emergentes, Rio de Janeiro: Vozes, 2006.

O que não necessariamente exclui eventuais coletas de dados tidos como objetivos ou numéricos, que podem subsidiar um processo predominantemente voltado para a compreensão de significados, como é o caso da estratégia qualitativa, sem descaracterizá-la. Uma vez cientes de que os métodos a serem utilizados são sempre determinados pelo ambiente institucional e por nossas concepções de realidade e modos de conhecê-la (nossos paradigmas), vejamos algumas estratégias possíveis para viabilizar um processo participativo.

V - Dimensões orientadoras

É quase um equívoco afirmar que somente agora vamos apresentar o caminho para o estabelecimento de um processo participativo. De fato, desde a primeira linha do texto estamos trabalhando nesse sentido e, conforme discutimos no tópico anterior, tudo o que foi apresentado até aqui determina fortemente as ferramentas e os modos como estas serão utilizadas para efetivar uma proposta avaliativa participativa. Digamos que agora tentaremos delinear caminhos que, não devemos esquecer, só têm sentido porque articulados com diversas concepções, teorias e posicionamentos que os antecedem e sustentam.

Uma vez cientes dos fatores institucionais e políticos que favorecerão ou vão impor limites ao processo avaliativo participativo, utilizaremos cinco dimensões norteadoras de um eventual trabalho de campo, que servirão como balizas a nos apontar pontos cruciais na trajetória de uma avaliação participativa. Esse conjunto de balizas (dimensões e respectivas questões) constitui uma ferramenta elaborada a partir da releitura dos trabalhos de dois colegas avaliadores, Weaver & Cousins (2003⁸), retomado mais à frente por Ridde (2006⁹) (vide tabela 1). Porém, não deixe de pensar sobre que outras dimensões que você venha a considerar fundamentais e que podem ser incorporadas no conjunto, enriquecendo-o.

Tabela 1
Escala de valores das cinco dimensões do processo de
avaliação participativa

Dimensão	Questão
----------	---------

⁸ Weaver L, Cousins JB. Unpacking the participatory process. *Journal of Multidisciplinary Evaluation*, 1:19-40, 2004.

⁹ Ridde V. Suggestion d'améliorations d'un cadre conceptuel de l'évaluation participative. *La Revue Canadienne d'Évaluation de Programme*; 21:1-24, 2006.

1. Controle de decisões técnicas	Como se compartilha decisões técnicas ligadas ao processo
2. Grupos de interesse participantes	avaliativo?
3. Relação de poder entre os grupos de interesse	Qual é a diversidade dos grupos de interesse entre os participantes? Como se deu a participação dos diferentes grupos de interesse?
4. Plasticidade do processo de gestão da pesquisa	Como se caracteriza a permeabilidade do processo avaliativo ao meio na qual transcorreu? Qual é a profundidade de participação dos não-avaliadores no processo?
5. Nível de participação	

(Adaptado de Ridde, 2006¹)

· Controle das decisões técnicas: por decisões técnicas podemos entender o plano global da avaliação, composto por seu desenho geral, método para a coleta de dados, critérios a serem utilizados para o julgamento, dentre outros. Tradicionalmente, o controle dessas decisões é privativo dos pesquisadores e avaliadores. Com o desenvolvimento da participação, já existem relatos de experiências de co-participação tanto nas decisões técnicas quanto em outro ponto nevrálgico - o da análise dos dados. No entanto, tais experiências estão longe de compor a maioria. Infelizmente, para se chegar ao ponto de propor uma avaliação, muitas decisões tiveram que ser tomadas antes. Por exemplo, um pesquisador vinculado a uma universidade deverá formalizar um projeto de maneira detalhada para conseguir financiamento para sua pesquisa avaliativa. Ao ir a campo, algumas decisões técnicas importantes do projeto já terão sido tomadas e formalizadas junto ao Cnpq, à Fapesp ou congêneres. Nesse contexto, alguns desafios se colocam: obter recursos e fazer constar no cronograma a etapa de desenvolvimento do projeto de avaliação junto aos distintos atores sociais, garantindo interferência na fase embrionária. Devemos ressaltar que a participação em decisões técnicas deve ser antecedida de subsídios para que os participantes possam efetivamente compreender e intervir nas questões colocadas. Há que se cuidar sempre para que o convite à participação seja acompanhado do apoio necessário para que as pessoas se sintam realmente aptas a contribuírem e manifestarem suas questões.

· Grupos de interesse participantes: após uma “tempestade de idéias” todos os atores potencialmente importantes devem ser listados. Porém, em um segundo momento, com base nos recursos, tempo disponível e viabilidade de agregação, deverão ser priorizados os grupos mais importantes para o desenvolvimento da tarefa. Abaixo (vide figura 3) apresentamos alguns critérios que podem ser utilizados para a definição do conjunto final de atores. O cruzamento de alguns

critérios podem nos ajudar a definir os grupos. Nesse caso, sugerimos a título de exemplo o cruzamento dos critérios “atitude inicial face ao programa ou serviço” com a “representatividade das questões”.

Figura 3 - Cartografia dos atores envolvidos

Atitude inicial frente ao programa
antagonista
alta
mod.
fraca
import. das questões
favorável
desc. ou
neutra

(adaptado de Patton, 1997¹⁰)

Naturalmente, podemos fazer outros cruzamentos que facilitem a definição dos grupos participantes. Não devemos nos esquecer que os participantes iniciais são fonte importante de mapeamento e definição de novos participantes.

- Relação de poder entre os grupos participantes: como já dissemos, constituiria ingenuidade negligenciar os desníveis inevitavelmente existentes entre os vários integrantes do processo. Nesse aspecto, a função mediadora do avaliador é especialmente requerida. Sem minimizar as diferenças e desigualdades eventualmente presentes, o avaliador deverá garantir algo essencial ao processo: a manifestação,

¹⁰ Patton, M.Q. Utilization-focused evaluation. Thousand Oaks, CA :Sage, 1997.

circulação e legitimidade das questões, reivindicações e problemas levantados pelos participantes. Em experiência recente, o desnível entre os participantes era de tal ordem (no caso, entre profissionais universitários e técnicos de enfermagem) que optamos por realizar grupos de discussão compostos somente por essa última categoria, de modo a garantir um ambiente no qual esses se sentissem à vontade para se manifestarem. Porém, resta a questão: que peso terá cada grupo no julgamento e na formulação de recomendações? Como considerado em outro ponto desse texto, a avaliação participativa age conquistando espaço ou ampliando os já existentes, mas não tem potência para uma reforma estrutural. Nessa luta contra-hegemônica, é tarefa dos avaliadores garantir a efetiva participação, o que equivale a dizer que constitui nossa tarefa ser o fiel da balança em favor dos grupos menos favorecidos. Não só por uma questão de justiça, mas também porque ali podem estar contidas questões cuja vinda à tona trará novos elementos para a avaliação, em mais profundidade, do programa ou serviço em foco.

- Plasticidade do processo de gestão: trazer diferentes atores para o interior do processo é lidar com o imprevisto e o inusitado. Um processo completamente formatado e fechado é incompatível com o turbilhão de trocas e embates que podem advir do encontro (e às vezes confronto) de diferentes atores. Nesse sentido a gestão do processo deve ter plasticidade suficiente para acomodar esse movimento e firmeza necessária para impedir a paralisação do processo ou a dispersão em minúcias. Do ponto de vista do método, a plasticidade requerida aponta em favor de métodos qualitativos para a coleta de dados e informações. Aberto e permeável ao contexto, o referencial qualitativo permite correções de rota, acréscimos e supressões com base no desenvolvimento dos trabalhos. A inclusão de atores até então não considerados, a coleta de dados não previstos e outras modificações são possíveis e mesmo recomendadas no interior desse referencial.

- Profundidade da participação: remetemos novamente o leitor à figura 2, na qual os autores confrontam as dimensões amplitude e profundidade da participação. O grande desafio aqui posto é como ter

os atores inseridos nas diferentes fases da avaliação (elaboração do plano, das perguntas, coleta, análise, julgamento e recomendações). Quanto maior o número de fases permeáveis aos diferentes atores, tão mais profunda será a participação. É inevitável que algumas etapas exijam conhecimento técnico específico - o que não se espera seja prerrogativa de todos os participantes. No entanto, devemos considerar ser a participação um movimento essencialmente político e não exatamente técnico. Com isso, queremos chamar a atenção de que não se trata de banalizar a técnica nem de restringir a participação a algumas etapas. Não é inconciliável o saber específico, necessário para a condução de algumas tarefas com qualidade e rigor e o compartilhamento dos achados e seu processamento: afinal, estamos tratando de um objeto (programa ou serviço) que não é distante ou estranho para nenhum dos envolvidos em sua avaliação. Nesse ponto, nos ocorre a metáfora da clínica médica: não se trata de abrir mão do conhecimento médico na detecção do mal de um doente, mas isso não deverá impedir que tanto diagnóstico quanto tratamento sejam discutidos com o paciente, “ator” intimamente envolvido e interessado no processo e seus resultados.

Além dessas dimensões norteadoras, queremos chamar sua atenção para dois pontos importantes. Primeiramente, todas essas dimensões requerem um espaço físico e social para ocorrerem. Ou seja, é necessária a criação de um espaço de acompanhamento e deliberação em torno da avaliação empreendida pelos atores que decidiram participar. Composto por avaliadores profissionais e por representantes dos grupos de interesse, esse coletivo deverá se reunir sistematicamente durante os trabalhos, de modo a fazer correções de rota, aprender com o processo, inserir ações não previstas, compartilhar análises do que vai sendo coletado, dentre outras coisas. Esse espaço é um local por excelência do processo participativo, embora não se deva negligenciar outras instâncias menos formais que, igualmente ou até em maior proporção, têm o poder de facilitar ou dificultar enormemente o processo.

A outra questão diz respeito ao julgamento propriamente dito. Afinal, todo o processo avaliativo se faz em torno do anseio de identificar méritos, valores e limitações do programa ou serviço, a partir do qual se pode fazer recomendações, potencialmente trazendo conseqüências importantes para alguns dos envolvidos. Imagine se o resultado

da avaliação propõe o fechamento ou a redução de alguma parte do programa ou sua mudança de endereço, por exemplo. O julgamento é o momento de grande confluência: das evidências provenientes da coleta sistemática de dados, dos desejos e intenções expressos nos objetivos iniciais do programa, das normas existentes, das vivências e valores dos diversos atores, dos preceitos éticos, dentre outras coisas.

Dada essa complexidade, o julgamento e formulação de recomendações deverá se dar no espaço deliberativo, devendo-se garantir que haja representatividade de todos os atores; distribuição equilibrada de oportunidade de interferir nessa etapa; consideração dos pontos de vista sem discriminar origem e posição social ou institucional; e competência necessária para selecionar e interpretar adequadamente as informações¹¹.

VI - Conclusão

Empreendemos aqui um percurso em torno da idéia de avaliação e participação. Questões inter-subjetivas, políticas, epistemológicas e operacionais foram consideradas em um esforço de primeira aproximação com o tema. A questão da participação permeia muitas outras iniciativas e no caso da avaliação assume especial relevância por conta da essência mesma dessa última: seu compromisso com a mudança, com a tomada de decisão, o que não é pouca coisa. Afinal, conseqüências práticas podem ser extraídas do percurso avaliativo, afetando direta ou indiretamente, para o bem ou para o mal, diversas pessoas. Por essa razão, a entrada em cena de grupos que potencialmente podem ser afetados com as decisões tomadas torna-se fundamental para evitar ou ao menos minorar eventuais prejuízos.

Esperamos também ter contribuído para a superação de alguns lugares comuns presentes na discussão sobre participação que procuram encobrir seus aspectos vitais, colocando-a na mesma prateleira de benemerências sociais tão recorrentes em nosso país. Participação é conquista, como nos alerta Pedro Demo. Nós avaliadores já temos o nosso espaço assegurado e podemos trabalhar intensamente para que outros interessados também adentrem o processo. Podemos abrir brechas, cavar espaços, instigar movimentos. Mas a participação terá atingido especial patamar quando a demanda por interferir nos processos partir dos próprios grupos de interesse, sobretudo aqueles tradicionalmente menos favorecidos.

¹¹ Conforme recomendado por Bilodeau, A., Allard, D., Gendron, S., Potvin, L. Lês dispositifs de la participation aux étapes stratégiques de l'évaluation, *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 21(3): 257-282, 2006.

Enquanto isso, devemos seguir animados em promover a interação entre a diversidade e, tanto quanto possível, usar todos os meios para que as pessoas sintam-se aptas a falar e, quando o fizerem, possam revelar algo, com a certeza de terem sido ouvidas. E que essa experiência as motive a ingressar em outros e novos processos semelhantes.

Como afirmado por Laperrière & Zúñiga,

“Ainda que pareça exagerado, um grupo comunitário pode ter sentido profético, um dom de visualizar um mundo diferente, mais próximo de seus valores, e o avaliador deve colocar-se existencialmente diante dessa profecia. É mais provável o silêncio favorecer o avaliador que o usuário que vivencia o custo de sua afonia e sua invisibilidade. E a pesquisa pode incorporar no discurso público os elementos que ficaram invisíveis nas generalizações abstratas e estatísticas que as sustentam.”

(2006, p. 140-1¹²)