



**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**AVALIAÇÃO DE IMPACTO EM PROJETOS SOCIAIS NO TERCEIRO SETOR:  
uma contribuição da teoria de Policy Learning**

TRABALHO DE FINAL DE CURSO APRESENTADO À ESCOLA BRASILEIRA DE  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE  
MESTRE

**VERENA ASSUNÇÃO JACQUES DOLABELLA**  
Rio de Janeiro - 2015

**Dolabella, Verena Assunção Jacques**

**Avaliação de impacto em projetos sociais no terceiro setor: uma contribuição da teoria de policy learning / Verena Assunção Jacques Dolabella. – 2015.**

**98 f.**

**Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.**

**Orientador: Cesar Zucco Júnior.**

**Inclui bibliografia.**

1. Aprendizagem organizacional. 2. Terceiro setor. 3. Políticas públicas. 4. Avaliação de pesquisa (Programas de ação social). I. Zucco Júnior, Cesar. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 351

**VERENA ASSUNÇÃO JACQUES DOLABELLA**

**AVALIAÇÃO DE IMPACTO EM PROJETOS SOCIAIS NO TERCEIRO  
SETOR: UMA CONTRIBUIÇÃO DA TEORIA DE POLICY LEARNING**

Trabalho Final de Curso apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

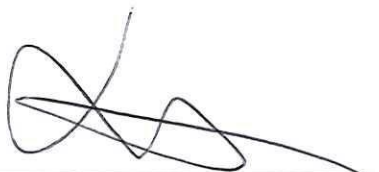
Data da defesa: 27/02/2015

Aprovada em:

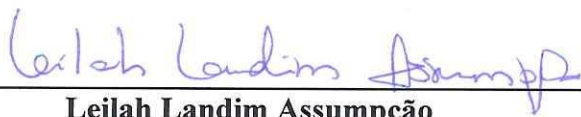
**ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA**



**Cesar Zucco Junior**  
Orientador (a)



**Deborah Moraes Zouain**



**Leilah Landim Assumpção**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus colegas e professores durante o curso e ao Eduardo Lanna pelas contribuições, carinho e pelo presente lindo que nos deu.

## RESUMO

Esta pesquisa analisará o aprendizado em organizações do terceiro setor a partir de dois eixos principais: 1) Aprendizado através de análises empíricas (Avaliação de Impacto) - Pretende-se entender as principais recomendações para o terceiro setor em relação a Avaliação de Impacto e qual o cenário atual dessas práticas no contexto brasileiro. Para isso, foram entrevistadas 50 instituições que fazem parte de uma rede de organizações na área de educação, para entender como a avaliação vem sendo aplicada; 2) Aprendizado através da dimensão de *Policy Learning: Social Learning e Instrumental Learning* – Estabelecimento de conexão de teorias de aprendizado em políticas públicas com as instituições do terceiro setor e análise de possibilidades de aprendizado através de outras experiências e boas práticas.

Palavras-chave: Avaliação de Impacto, Terceiro Setor, Policy Learning, boas práticas em políticas públicas.

## **ABSTRACT**

This research will examine learning in nonprofit organizations from two main areas: 1) Learning through empirical analysis (Impact Evaluations) - Aimed at understanding the key recommendations for the third sector in relation to Impact Evaluations and the current scenario of these practices in the Brazilian context. We interviewed 50 institutions that are part of a network of organizations in education to understand how the evaluation is being applied; 2) Learning through the dimension of *Policy Learning: Social Learning* and *Instrumental Learning* – Aimed at connecting learning theories in public policy with third sector organizations and learning opportunities through analysis of other experiences and best practices.

Keywords: Impact Evaluations, Third Sector, Policy Learning, best practices in public policies.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resposta obtidas pela Rede CDI por região.....	22
Tabela 2 – Caracterização das instituições Rede CDI.....	26
Tabela 3 – Resposta sobre acompanhamento de impacto Rede CDI.....	27
Tabela 4 – Razões para não implementação de avaliação de impacto.....	27
Tabela 5 – Motivos para medir impacto Rede CDI.....	28
Tabela 6 – Motivos para medir impacto Rede CDI.....	29
Tabela 7 – Por quem é realizada a avaliação de impacto na Rede CDI.....	29
Tabela 8 – Resultados encontrados em Avaliações de Impacto na Rede CDI.....	32
Tabela 9 – Dez passos para tirar lições de experiências de outros países.....	42
Tabela 10 - Tipo de Aprendizado X Dimensões Operacionais de Organizações do Terceiro Setor.....	49

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. AVALIAÇÃO DE IMPACTO .....</b>	<b>12</b>
2.1 PORQUE AVALIAR? QUAIS AS UTILIDADES DA AVALIAÇÃO? .....	12
2.2 PORQUE AVALIAR O IMPACTO DE UM PROGRAMA SOCIAL? .....	13
2.3 QUANDO REALIZAR AS AVALIAÇÕES .....	14
2.4 DIFERENÇAS INFORMACIONAIS E MERCADOLÓGICAS.....	15
2.5 MÉTODOS BÁSICOS DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO E A AVALIAÇÃO DE IMPACTO EXPERIMENTAL .....	16
2.6 VALIDADE INTERNA E VALIDADE EXTERNA.....	20
2.7 A IMPORTÂNCIA DA CULTURA DE AVALIAÇÃO .....	21
2.8 OUTROS MÉTODOS DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO – AVALIAÇÃO NÃO- EXPERIMENTAL. ....	21
<b>3. DIAGNÓSTICO ATUAL – PESQUISA DE CAMPO.....</b>	<b>23</b>
3.1 PERFIL DA AMOSTRA .....	24
3.2 ESTRUTURA DA REDE .....	25
3.3 SOBRE O QUESTIONÁRIO .....	26
3.4 RESULTADOS OBSERVADOS .....	27
<b>4. POLICY LEARNING .....</b>	<b>36</b>
4.1 PRINCIPAIS TEORIAS DE POLICY LEARNING .....	38
4.2 INSTRUMENTAL LEARNING.....	39
4.2.1 LESSON DRAWING .....	41
4.2.2 LESSON DRAWING E SUA CONEXÃO COM ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR ....	43
4.3 SOCIAL LEARNING.....	47
4.4 POLITICAL LEARNING:.....	50
<b>5. RELAÇÃO ENTRE OS TIPOS DE APRENDIZADO E OS RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO.....</b>	<b>59</b>
<b>6. CONCLUSÃO.....</b>	<b>54</b>
<b>7. BIBLIOGRAFIA:.....</b>	<b>56</b>



## 1. INTRODUÇÃO

A importância de avaliar o impacto de projetos sociais é um debate que vem crescendo no Brasil nos últimos 10 anos. O crescimento de projetos promovidos por organizações do terceiro setor começa a demandar uma análise do seu impacto na sociedade já que muitas dessas iniciativas podem se tornar referência para o desenho de políticas públicas no futuro. Uma avaliação de impacto realizada nos modelos econométricos tem se apresentado como o principal caminho para aprender sobre eficiência e impacto de projetos sociais. Sua realização, contudo, demanda alto investimento financeiro e capacidade técnica especializada, muitas vezes inexistente em pequenas organizações. O objetivo desse trabalho é ampliar o debate acerca da aprendizagem no terceiro setor apresentando algumas teorias de *Policy Learning* como possibilidades para essas organizações.

Partiremos do entendimento do cenário atual, ou seja, de que forma a avaliação tem sido executada nas organizações do terceiro setor, para depois propor outros caminhos de análise de projetos sociais. Apontaremos alternativas para o aprendizado em programas e projetos sociais através de teorias de políticas públicas que levam em conta lições aprendidas e boas práticas. Assim como a avaliação de impacto no terceiro setor é importante para consolidar a eficiência do trabalho, entender se uma política pública está ou não sendo efetiva é fundamental para aperfeiçoar o trabalho do gestor público e da sua equipe.

As teorias de *Policy Learning* analisam vários aspectos da aprendizagem em políticas públicas, considerando outras dimensões além do o aprendizado baseado em evidências como a avaliação de impacto. Existem duas vertentes principais: *Instrumental Learning* e *Social Learning* (MAY, 1992). A *Instrumental Learning* aborda as mudanças mais focadas em processos e melhorias de ferramentas em políticas públicas que podem acontecer através de evidências e avaliações (como a avaliação de impacto, por exemplo), ou através de estudos comparativos com outras experiências e compartilhamento de experiências de sucesso ou insucesso. A *Social Learning*, por sua vez, é relacionada à construção social do problema público, seus objetivos e escopo. Essa perspectiva aborda questões mais centrais da política como o público alvo que deve ser atendido, os incentivos ou outros recursos que devem acompanhar um programa. Essa abordagem considera o terceiro setor como um ator importante para o desenvolvimento desse tipo de aprendizagem que ocorre principalmente através de relações

políticas e articulações. A literatura é crescente e as diversas correntes abordam formas de aprendizagem para o desenvolvimento das áreas de políticas públicas considerando o protagonismo de uma rede complexa de relações.

Essas teorias foram desenvolvidas com base no setor público e na transferência de políticas públicas. Porém, não são apenas os governos que produzem conhecimento acerca de políticas. O terceiro setor é também um ator que formula, analisa e aplica políticas públicas. Será que a abordagem das teorias de *Policy Learning* também faz sentido no contexto de projetos sociais? A possibilidade de aprender a partir de experiências de outros projetos ou considerar o valor das articulações políticas para o aprendizado poderia ser um caminho para que o terceiro setor se desenvolva e aprimore a sua execução?

Apresentaremos por fim, uma teoria de *Instrumental Learning* mais voltada para prática, a teoria de *Lesson Drawing*, desenvolvida por Richard Rose. Rose argumenta que toda experiência de implementação de políticas gera aprendizagem e informação a respeito de um contexto ou tipo de intervenção. Essas informações são valiosas não só no contexto em que elas foram produzidas, mas poderiam colaborar com outros gestores públicos, seja em outros municípios ou até países. Muitas vezes, governos locais acabam confinando suas ideias às fronteiras do seu país, embora problemas típicos de um governo como educação, saneamento e saúde, por exemplo, sejam problemas comuns em todas as cidades do mundo. Nesse sentido, é estratégico observar soluções desenvolvidas por outros países, que podem servir base para o desenvolvimento de uma solução semelhante para um problema local. Além disso, países ou cidades vizinhas poderiam compartilhar responsabilidades na execução de alguma política pública aproveitando semelhanças geográficas e políticas. Contudo, só a troca de experiências não é suficiente. O objetivo de aprender com o que já foi feito em outros países é entender sob quais circunstâncias e dimensões um programa efetivo em outro país poderia também ser efetivo nacionalmente. Segundo o autor, problemas comuns não produzem soluções comuns (ROSE, 1999), por isso é importante conhecer e aprender com o que já foi feito, mas sempre com o olhar de adaptar ao contexto que se está inserido. Como os projetos sociais também poderia aprender uns com os outros? Analisaremos os dez passos propostos por Rose e relacionaremos sua teoria na perspectiva do terceiro setor.

Em resumo, essa dissertação analisará o aprendizado em organizações do terceiro setor a partir de dois eixos principais:

1) Aprendizado através de análises empíricas (Avaliação de Impacto).

Pretende-se entender as principais recomendações para o terceiro setor em relação a Avaliação de Impacto, e qual o cenário atual dessas práticas no contexto brasileiro. Para isso, entrevistamos 50 instituições que fazem parte de uma rede de organizações na área de educação para entender como a avaliação vem sendo aplicada.

2) Aprendizado através de *Social Learning e Instrumental Learning*.

A partir de uma perspectiva de *Policy Learning*, buscaremos conectar as dimensões aprendizado das organizações do terceiro setor com as perspectivas de aprendizado no setor público. Por fim analisaremos a teoria de *Lesson Drawing* do autor Richard Rose. O autor aborda maneiras como as quais países poderiam se basear em outras experiências de implementação de políticas públicas para desenhar os seus próprios programas. Vamos conciliar essas teorias com a promoção de boas práticas já vividas no terceiro setor como uma possibilidade de aprendizagem para as organizações.

## **2. AVALIAÇÃO DE IMPACTO**

O objetivo principal em se avaliar um projeto ou programa social é verificar se os objetivos e/ou impactos esperados pelos formuladores das políticas públicas estão sendo atingidos ou alcançados. Assim, torna-se possível verificar se uma intervenção específica terá impacto positivo sobre um conjunto de resultados de interesse coletivo ou individual.

Para realizar esta avaliação é necessário definir o que é o impacto. Impacto é a diferença ou diferenças entre a situação dos participantes de um projeto após sua participação e a situação hipotética em que estariam, caso não tivessem tido acesso a ele (MENEZES FILHO, 2012). Existem alguns métodos para realizar estas avaliações sobre os quais discutiremos ao longo deste capítulo.

### **2.1 Porque avaliar? Quais as utilidades da avaliação?**

As conclusões e resultados das avaliações são de extrema utilidade e possuem válidas aplicações, tais como, utilização das informações para melhoria do programa avaliado em questão ou desenvolvimento e implementação de programas similares ou subsequentes. Grande parte dos programas sociais possuem financiamento e orçamento limitado, assim, é comum que se questione a aplicação de parte destes recursos na avaliação do próprio projeto. No entanto, nos parece óbvio que a avaliação trará informações e resultados que demonstrarão de forma mais precisa se os recursos estão sendo aplicados da melhor maneira possível.

Comumente, e em sua maioria, os programas sociais contam com argumentos teóricos e evidências empíricas que indicam a sua eficácia. No entanto, apesar de neste caso, em uma análise superficial, a avaliação não ser extremamente necessária, sua aplicação poderá demonstrar a validação das teorias que serviram de base para formulação do programa e a verificação dos resultados esperados, informações essenciais para expansão de determinado projeto e para determinação se a percepção dos formuladores e da sociedade sobre o projeto coincide com a realidade.

Além disso, não obstante a verificação do impacto positivo, conforme esperado pelos gestores do projeto, é essencial que sejam verificadas informações precisas sobre o impacto: qual

sua magnitude; quais resultados; quais canais permitem que o programa se manifeste; qual o contexto em que os resultados são alcançados; quais as características da população beneficiada, qual momento e qual natureza do ambiente sócio econômico em que ocorre; entre outras informações que tratam conhecimento necessário para o aperfeiçoamento e melhoria dos programas para aplicação na sociedade.

Outra importante ferramenta da avaliação de impacto é medir o impacto potencial *versus* o impacto efetivo (MENEZES FILHO, 2012). Entendemos como impacto potencial aquele pretendido quando o programa foi inicialmente desenhado e impacto efetivo como o impacto do programa como de fato implementado. Ou seja, um projeto social não depende exclusivamente do seu impacto potencial, muitas vezes já comprovado em situações similares e originado de um programa bem planejado e desenvolvido, mas também da forma de sua implementação. Desta forma, um programa implementado de forma deficiente ou imperfeita, provavelmente, produzirá resultados diferentes daqueles inicialmente esperados já que houve falhas no processo de implementação. Estas referidas parcelas e falhas poderão ser verificadas e identificadas através da avaliação.

Em relação à realização da avaliação em projetos já em curso (com comprovado impacto efetivo e com resultados expressivos conforme esperado e planejado), a avaliação poderá, e deve, ser utilizada como ferramenta de monitoramento. Um programa já em aplicação e funcionamento, provavelmente, terá diferentes resultados ao longo do tempo de sua execução. Variações das condições socioeconômicas, da população aplicada, entre outros, podem trazer alterações nos resultados ainda que continuem positivos. A avaliação é a única maneira de assegurar a verificação dos impactos de médio e longo prazo e poderão ser utilizadas como ferramenta de gestão para adequação do programa conforme os resultados verificados. (MENEZES FILHO, 2012)

## **2.2 Porque avaliar o impacto de um programa social?**

As avaliações de impacto tem uma variedade de usos, conforme mencionado acima, que podem ser categorizados em dois grandes grupos: uso interno e uso externo (Paes de Barros e Lima, 2012).

O uso interno, como o próprio nome diz, serve para aplicação dentro do próprio programa, ou seja, a justificativa para sua existência, continuidade, expansão ou desativação, ou

seu aperfeiçoamento. O uso externo relaciona-se com a sua utilidade para aplicação no desenvolvimento, implementação e gestão de outros programas similares.

No uso interno a avaliação fornece informações sobre os fatores determinantes do impacto, facilitando, assim, não só o aperfeiçoamento de seu desenho, como a verificação da natureza dos beneficiários, a forma e o grau como estes utilizam as ações do programa. O impacto do programa depende também de sua gestão e operação, nesse sentido a avaliação também traz informações importantes para verificação, aperfeiçoamento e até reformulação do seu sistema de gestão e operação.

A identificação das melhores práticas e a das relações de custo-efetividade pode ser destacada como aquelas de maior importância dentre os usos externos. Os gestores estão em contínua busca dos melhores programas e ações realizados para que possam implementar seus objetivos de forma comum e eficaz, assim, as melhores práticas identificadas, bem como as relações custo-efetividade mais favoráveis estão em destaque para expansão e até aplicação em outros locais. É extremamente importante que através da avaliação que se verifique a interação de certo programa com as características do ambiente socioeconômico e cultural em que se insere, para que, assim, seja determinado em que medida o impacto estimado de um programa pode ser extrapolado para diferentes contextos. No uso externo temos um dos grandes desafios da avaliação que é avaliar as características do impacto ao contexto e verificar eventuais ajustes para um mesmo programa possa ser utilizado em diferentes locais, regiões e circunstâncias.

### **2.3 Quando realizar as avaliações**

Após tratarmos dos motivos, benefícios e aplicações para as avaliações de impacto; passaremos a discutir qual, ou quais, momentos ideais em um projeto para que uma avaliação seja realizada. Em resumo trataremos aqui das avaliações *ex-ante*, ou seja, antes do início do programa, e das *ex-post*, que podem ser divididas entre aquelas realizadas durante e após a realização do programa. Em cada momento as metodologias e objetivos diferem e são vinculados à quantidade e disponibilidade de informações sobre o projeto.

As avaliações *ex-ante* buscam verificar argumentos, estimativas de custos e impactos esperados na implantação de um programa para que sejam utilizados na justificativa de sua adoção, bem como na sua estrutura e desenho. Nas avaliações *ex-post* tais fatores são verificados e validados, buscando assim instruções e aperfeiçoamentos sobre o futuro do programa

(justificativa para sua existência, continuidade, expansão ou desativação, e o seu aperfeiçoamento).

O momento de aplicação das avaliações *ex-post* é um fator extremamente importante e delicado para o resultado da avaliação. É desejável que a verificação do impacto seja realizada o quanto antes, assim seria possível utilizar os dados para promover ajustes e melhorias na gestão. No entanto, em alguns casos os impactos somente passarão a ser observados depois de decorrido certo tempo de sua implementação, ou seja, a verificação da efetividade do programa demandará tempo, seja pela sua característica ou pelo contexto socioeconômico e regional. Desta forma, a avaliação *ex-post* de programas de curta duração não se mostra recomendável, sendo mais indicada para aqueles de longa duração.

Após o encerramento dos programas as avaliações também são de extrema utilidade considerando que fornecem informações para verificação de efetividade com relação à alocação de custos e pessoal, sendo assim possível uma avaliação da gestão realizada e das opções e decisões tomadas durante o curso do projeto. A identificação de melhores práticas também é fator chave na realização das avaliações *ex-post* como forma de obtenção de informações para o desenvolvimento de novos programas e aprimoramento de outros similares existentes.

## **2.4 Diferenças informacionais e mercadológicas**

Sob a ótica da qualidade e quantidade de informação, as avaliações *ex-post* são mais completas quando comparadas com as *ex-ante*. Isso se justifica pelo fato que nesta os resultados ainda são incertos e não há informações sobre o efetivo impacto que será gerado, diferentemente das avaliações *ex-post* que podem contar com detalhes sobre os impactos e os resultados em seus diversos momentos (implementação, desenvolvimento e após o término).

A combinação de teoria, fatos e evidenciais está presente nos dois tipos de avaliação, no entanto, nota-se que nas *ex-ante* há maior utilização da teoria já que é aplicada em um momento onde não há informações sobre o impacto do programa em suas diferentes fases. Já em um momento *ex-post* fica claro que os fatos e evidenciais se sobrepõem à teoria, uma vez que a avaliação traz resultados imediatos sobre os impactos do programa com informações concretas originadas do campo de trabalho, ou seja, da região e das pessoas impactadas pelo projeto.

Avaliações *ex-post* podem ser muito mais custosas que Avaliações *ex-ante* já que demandam a coleta de dados de resultados alcançados com participantes e não participantes do

programa, junto com outros fatores sociais e econômicos que podem ter afetado algum aspecto da intervenção. (KHANDKER, 2010). Conforme discorrido acima, nota-se que as avaliações de impacto possuem papel fundamental em uma sociedade onde existe grande número de organizações pertencentes ao terceiro setor visando atingir as mais diversas áreas. As avaliações de impacto devem ser utilizadas para ajudar na escolha precisa e eficiente dos programas que serão implementados, servindo como ferramenta fundamental para o estímulo, gestão, comprovação e desenvolvimento das atividades do terceiro setor, bem como para ajudar na obtenção de importantes dados para as políticas públicas.

By comparing program outcomes with specific targets, monitoring can help improve policy design and implementation, as well as promote accountability and dialogue among policy makers and stakeholders.  
(KHANDKER, 2010)

As Avaliações devem ser baseadas em dados recolhidos antes e depois do projeto, com análises paralelas a outros indicadores de desenvolvimento. Além disso, as avaliações devem ficar disponíveis para que sejam influenciadoras de políticas públicas baseadas em evidências. Esse último é um processo chave para o sucesso da avaliação, a habilidade de usar os resultados encontrados para aprimoramento.

Muitas instituições têm apoiado a capacitação de organizações do terceiro setor para que utilizem melhor essas técnicas e possam melhorar os seus projetos baseadas em análises profundas. A Fundação Itaú Social atua desde 2004 com o objetivo de transmitir essas técnicas para gestores de instituições do terceiro setor, com o objetivo de apresentar as ferramentas necessárias para que a prática seja avaliada de forma correta. Além do curso, a Fundação já publicou diversos artigos e organizou seminários sobre o tema. Organismos internacionais também dão esse tipo de suporte: assegurando apoio nas primeiras etapas de uma divulgação massiva dos resultados encontrados com foco especial nos stakeholders locais (WORLD BANK, 2005).

## **2.5 Métodos básicos de avaliação de impacto e a avaliação de impacto experimental**

A utilização de metodologias de avaliação de impacto é uma prática muito recente no Brasil. Os primeiros estudos para avaliar projetos com base em análises estatísticas e



econométricas foram feitos há apenas 10 anos atrás, avaliando programas na área de treinamento e emprego (MENEZES FILHO, 2012).

Antes disso, as práticas mais utilizadas quando se pretendia avaliar o impacto causado por projetos sociais era traçar uma análise baseada em dados coletados ou através de entrevistas com participantes. Veremos como esse tipo de análise não é suficiente para dizer se um impacto positivo é causado exclusivamente por algum projeto ou programa. Para que isso seja comprovado através de uma metodologia científica é necessário utilizar métodos específicos, como o denominado Avaliação de Impacto Experimental, que pode trazer custos altos para os projetos. Nesse capítulo falaremos especificamente sobre esse método, que é reconhecido pela literatura como o método mais eficiente e científico. (MENEZES FILHO, 2012)

A Avaliação de Impacto Experimental pressupõe antes de tudo o planejamento, ainda no momento da formulação do projeto que será executado. A maior dificuldade neste tipo de avaliação está em separar o grupo de tratamento (aquelas pessoas que participarão do projeto) do grupo de controle (pessoas que tem o mesmo perfil dos participantes, mas não participarão do projeto, servindo como um contrafactual para a análise de impacto), processo denominado aleatorização ou randomização.

Finding a proper counterfactual to treatment is the main challenge of impact evaluation. The counterfactual indicates what would have happened to participants of a program had they not participated. However, the same person cannot be observed in two distinct situations—being treated and untreated at the same time. (KHANDKER, 2010)

Um bom processo de aleatorização permite separar e categorizar dois grupos de forma a avaliar o grupo tratado e o não tratado e realizar um bom equilíbrio e definição das características observadas em cada um deles. Este processo é utilizado em diversas áreas e é referência no foco causalidade/impacto gerado por um tipo de programa ou tratamento, sendo bastante difundido na área médica e farmacêutica onde é empregado, principalmente, no programa de avaliação de medicamentos.

Se vamos avaliar o impacto de um programa de reforço escolar em uma determinada escola, feito por uma organização do terceiro setor, por exemplo. Supondo que esse programa tenha sido feito durante um ano na escola e para avaliá-lo os gestores usaram a nota da Prova Brasil dos alunos antes e depois do projeto. Ao finalizar a avaliação, verifica-se que há um aumento considerável na nota dos alunos. Esse é um indicador de sucesso e impacto do

programa? Se a maioria dos alunos que participou do projeto de reforço conseguiu aumentar as suas notas na principal avaliação nacional de desempenho escolar, podemos atribuir esse resultado positivo exclusivamente a esse projeto? A resposta é não, não podemos comprovar que esse aumento de notas se dá necessariamente por conta do programa. Muitos são os fatores que podem influenciar a melhoria do desempenho dos alunos: um programa de incentivo econômico em nível Federal ou alguma outra intervenção específica naquela escola ou na vida dos alunos. A correlação de dois fatos, o aumento das notas da Prova Brasil com o Projeto de Reforço escolar não indicam que um necessariamente causou o outro. Por isso a necessidade de separação de um grupo de tratamento e controle. Esses grupos, quando selecionados aleatoriamente e possuindo características semelhantes passam pelas mesmas variáveis que poderiam influenciar em sua nota na Prova Brasil. A única diferença entre eles seria a participação no projeto de reforço escolar.

Assim é possível entender o efeito do projeto sobre o rendimento desses alunos de forma adequada.

Quando as condições de grupo de tratamento e controle são satisfeitas, e é estabelecido um método de acompanhamento eficiente dos dois grupos, a avaliação está estruturada. Depois da coleta dos dados, faz-se o cálculo de impacto. A simplicidade de cálculo deste método é um fator de extrema importância para seu uso, transparência e fácil entendimento pelos formuladores de políticas públicas, gestores, governo e a população em geral. O cálculo do impacto é feito bastando subtrair a média da variável de interesse do grupo de tratamento da média correspondente calculada para o grupo de controle. A diferença simples, quando calculada em condições ideais, fornecerá uma estimativa do efeito causal do tratamento.

### **Limitações para a aleatorização**

Apesar de sua descrição parecer simples, o método está sujeito a problemas que muitas vezes impactam na estimação do efeito causado, tais como, uma mudança de indivíduos dos grupos de controle e tratamento e a falta de participação nos processos de atividades propostas durante o programa. Havendo alteração nas características dos indivíduos selecionados inicialmente impactará a eficácia e precisão da aleatorização, assim como a falta de participação no programa trará efeitos para coleta de dados e informações.

Além disso, quando pensamos na aplicabilidade do método em um contexto social começam a surgir algumas dificuldades. A realização de uma avaliação randômica ou aleatorizada pode esbarrar em vários tipos de problemas: éticos, de validade externa, falta de envolvimento dos participantes ou de ocorrência de externalidades que influenciam nos resultados coletados (KHANDKER, 2010).

O fato de que em um mesmo grupo de pessoas algumas participarão de um projeto e outras não, com base em um sorteio, já poderia ser considerado por muitos, antiético. Por que não envolver o maior número de pessoas possível, ainda mais em um projeto que trará benefícios a essas pessoas? Justificar essa questão é uma tarefa difícil, principalmente do ponto de vista político. O que pode comprometer tanto a legitimidade do projeto diante da comunidade impactada, quando diante de possíveis apoiadores e financiadores (KHANDKER, 2010).

Outro fator que representa um entrave para a aleatorização é a validade das informações coletadas. A equipe de um projeto pode conseguir realizar a execução da avaliação randômica e colher informações determinantes para o projeto, mas não pode divulgá-las como um aprendizado para outros projetos futuros. Isso porque resultados encontrados em um universo piloto não serão os mesmo observados em projetos que possam ter dimensões maiores. Deve-se, portanto, ter cuidado ao usar as informações colhidas por uma avaliação de impacto, como veremos no tópico a seguir.

O não cumprimento das regras de participação do projeto também é risco para a realização da aleatorização. Muitos participantes podem desistir do projeto na metade, ou o grupo de controle pode participar de projetos semelhantes sem que haja conhecimento dos avaliadores. O objetivo da avaliação de impacto é avaliar o efeito de uma intervenção em um determinado grupo, mas o que ocorre de fato é a avaliação da *probabilidade* de que o indivíduo seja exposto a essa intervenção, já que não é possível controlar os comportamentos sociais.

Outro elemento que foge do controle do avaliador são as externalidades que podem surgir da implantação de um projeto social em determinada região. O grupo de controle pode ser afetado por essas externalidades positivas, alterando os resultados observados. Como, por exemplo, o crescimento econômico de um determinado grupo afeta todo o contexto social em que ele está inserido.

Alguns obstáculos práticos podem ser em relação à falta de público suficiente para o sorteio em casos de projetos pequenos e com o escopo de atendimento muito específico. Para um

processo seletivo acurado, a aleatorização pode prejudicar a seleção de um público mais comprometido ou que realmente esteja precisando do benefício – a melhor forma de entender o público é estabelecendo indicadores para a seleção. Apesar de da cientificidade do método, a sua aplicação deve ser cuidadosamente analisada pelos gestores do projeto.

Uma contra argumentação apresentada pelo Banco Mundial é que a aleatorização é uma maneira científica de determinar o impacto dos programas sociais. Esse método consegue ajudar a decidir em qual programa os investimentos deveriam ser alocados, a partir do entendimento de qual realmente gera algum tipo de impacto. E no longo prazo, a aleatorização poderá ajudar muito mais pessoas em relação àquelas que foram inicialmente determinadas como público alvo do programa. No caso do programa de transferência de renda mexicano PROGRESA, por exemplo, a população que participou do grupo de controle foi atendida 18 meses depois pelo programa. (KHANDKER, 2010)

## **2.6 Validade Interna e Validade Externa**

A base de um programa utilizando o método de aleatorização é a aplicação correta da seleção aleatória dos indivíduos que participarão dos grupos de controle e tratamento. Uma seleção bem realizada garante que os indivíduos dos dois grupos possuam características semelhantes, a única diferença seria a questão de que o grupo de tratamento irá participar do programa enquanto o grupo de controle não. Assim, na aleatorização os indivíduos participantes possuem as mesmas chances de participar da aplicação do programa, independe de suas características pessoais, e são similares em todas as dimensões.

A validade interna certifica que a aleatorização foi devidamente realizada na seleção de indivíduos que participarão de um programa e garante que os resultados da avaliação serão válidos dentro do contexto em que se propõe.

A validade externa é requisito para um correto uso externo (detalhado anteriormente) que representa a capacidade e viabilidade de se estender os resultados para outras áreas, regiões e planos. Um programa terá uma validade externa caso seja possível adequar os resultados e informações alcançados para outros contextos e em outros momentos.

Para assegurar a validade externa de um programa, a seleção dos indivíduos que farão partes dos grupos de controle e tratamento deverá ser representativa da população de elegíveis a receber o programa.

## **2.7 A importância da Cultura de Avaliação**

Para que sejam feitas de maneira adequada, considerando as metodologias corretas, ainda deve-se desenvolver uma cultura de avaliação. Entende-se por "cultura" que ela seja pensada desde o planejamento e o diagnóstico de um projeto, estando inserida nos custos e nas capacidades da equipe. Na maioria dos casos, a cultura de avaliação não é uma ação voluntária das organizações do terceiro setor, as técnicas são aplicadas por demanda do financiador do projeto, que especifica a necessidade através dos editais. Instituições como o Banco Mundial também oferecem suporte para organizações e governos em áreas que podem afetar sua capacidade de adequação a avaliação. Por exemplo: muitas vezes o que impede que ocorram avaliação e monitoramento de políticas de uma maneira planejada, e que forneça informações sobre o custo/benefício pode ser a capacidade técnica da equipe que não sabe como coletar dados confiáveis e analisar um banco de dados.

Por outro lado, existem outros fatores que restringem essas práticas como questões totalmente estruturais: algumas instituições que não comportam esse sistema ou estrutura ou possuem orçamento limitado ou falta liderança ou motivação. (KHANDKER, 2010)

## **2.8 Outros métodos de avaliação de impacto – Avaliação Não- Experimental.**

Como vimos o método mais eficiente de Avaliação de Impacto demanda muitas premissas para que seja executado: 1) deve ser planejado desde o início do projeto; 2) deve prever estratégia de aleatorização do público alvo; 3) deve selecionar um grupo de tratamento e um grupo de controle com características semelhantes; 4) deve prever uma equipe e métodos para coleta de dados e indicadores; 5) deve garantir que haja um contato do grupo de tratamento e do grupo de controle até depois do projeto. Todas essas premissas não são fáceis de serem estabelecidas, mas ainda assim existem alguns métodos estatísticos alternativos para contornar alguns desses problemas.

Existem outros métodos estatísticos que fornecem alternativas caso não seja possível a aleatorização ou um banco de dados completo. O método diferenças em diferenças consegue isolar algumas diferenças entre o grupo de tratamento e controle através de fórmulas estatísticas e pode ser uma opção para que começa a executar a avaliação quando o projeto já está sendo executado. O Método de Regressão Descontínua fornece soluções para a seleção do grupo de controle e tratamento. Ele aproveita os critérios de seleção estabelecidos pelo escopo do projeto, e os utiliza para a seleção dos dois grupos amostrais da avaliação. O público selecionado para participar do projeto será o grupo de tratamento. A amostra que não foi selecionada para o projeto, que se encontra logo abaixo e logo acima da linha de corte da seleção dos participantes se torna o grupo de controle. Esse método é uma boa alternativa para as dificuldades apresentadas pela aleatorização, uma vez que o público logo abaixo ou acima da linha de corte é muito parecido com o grupo tratado, possibilitando mais chances de que a avaliação seja eficiente<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Para maiores informações sobre esse método e outros não experimentais consultar “Avaliação Econômica de Projetos Sociais”

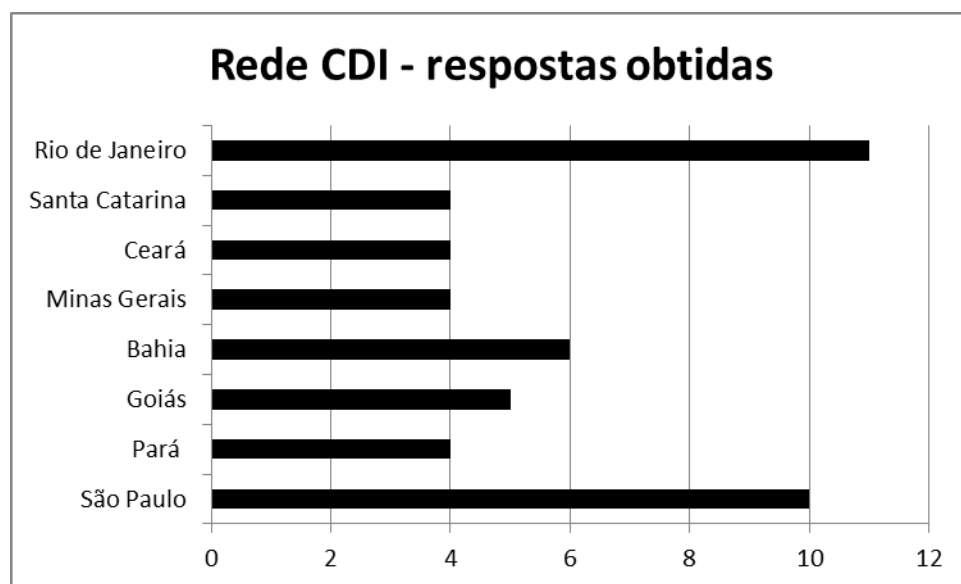
### 3. DIAGNÓSTICO ATUAL – PESQUISA DE CAMPO

Neste capítulo vamos entender um pouco mais como a avaliação de projetos vem sendo conduzida nas organizações do terceiro setor no Brasil. Quais seriam as práticas mais comuns de avaliação de impacto nas organizações? Quais fatores influenciam a existência dessas práticas? Será que as organizações conseguem aplicar o modelo de Avaliação Experimental, o mais recomendado pela literatura? Entenderemos quais as limitações de aplicação desse modelo e quais as alternativas encontradas pelas organizações para avaliar o impacto gerado pelos seus projetos. A pergunta fundamental é, será que esse modelo é factível com a realidade dessas organizações? Haveria alternativas para que os projetos se tornassem mais eficientes, além da análise das avaliações de impacto?

A fim de traçar um diagnóstico da situação atual no cenário brasileiro, aplicamos um questionário para 48 organizações do terceiro setor, de oito estados brasileiros. A seguir entenderemos um pouco mais sobre o método para a seleção da amostra e o seu perfil, e em seguida faremos uma análise do que pode influenciar a avaliação de impacto dessas organizações.

Distribuição da amostra por estados:

**Tabela 1 – Resposta obtidas pela Rede CDI por região**



### 3.1 Perfil da Amostra

Para que a análise das organizações fosse capaz de representar um perfil de organizações típico brasileiro, analisamos organizações do terceiro setor<sup>2</sup> espalhadas pelo Brasil e que tivessem atuação em áreas de políticas públicas.

Para consolidar o grupo amostral, buscamos uma rede de organizações que tivessem atividades semelhantes em uma dessas áreas, já que a nossa intenção é analisar organizações profissionalizadas, com modelos semelhantes de financiamento. Selecionamos uma rede na área de educação e estabelecemos uma organização de referência: O CDI Comitê para Democratização da Informática uma organização criada em 1995 no Rio de Janeiro, pioneira no movimento da Inclusão Digital que atua através de uma rede composta de comitês regionais, em oito estados brasileiros.

A atuação do CDI se dá usualmente em comunidades de baixa renda em parceria com organizações sociais ou governamentais que já sejam referência para as comunidades onde atuam. As parcerias são a base de atuação da organização, que consolidou uma rede colaborativa de organizações parceiras em todo o Brasil. Os projetos executados pelo CDI são baseados em uma proposta político-pedagógica fundamentada nos conceitos do educador Paulo Freire, denominada pela organização como “Metodologia CDI”. O público atendido participa de cursos gratuitos de inclusão digital, desenvolvidos a partir da metodologia nas organizações parceiras. O papel do CDI é capacitar os educadores dessa rede de organizações para desenvolverem os cursos internamente para a sua comunidade. Além disso, o CDI fornece capacitações com o foco de melhoria na gestão, práticas de financiamento e comunicação.

Para realizar a pesquisa sobre avaliação de impacto, selecionamos a rede de organizações parceiras do CDI como base amostral. São organizações independentes, que executam projetos

---

<sup>2</sup> Não existe consenso da nomenclatura usada a estas organizações, alguns autores utilizam “Organizações da Sociedade Civil”, outros “Sociedade Civil Organizada”, outros “Organizações Não Governamentais” e outros ainda “Terceiro Setor” entre outras definições. Neste trabalho será utilizada o conceito de Terceiro Setor, para definir organizações que são: “1) Estruturadas. Possuem certo nível de institucionalização, possuindo uma estrutura interna formal com regras e procedimentos (Estatutos, Regimentos Internos, Metodologias, etc). 2) Privadas. São capitaneadas pela sociedade civil organização, não tendo nenhuma relação mandatário de Governos, embora possam dele receber recursos para executar suas ações de acordo com suas estratégias e finalidades. 3) Sem fins lucrativos. Não distribuem lucros ou rendimentos gerados em decorrência da execução de seus projetos entre associados ou dirigentes. Vale destacar aqui que não existe uma proibição de geração de lucros, a proibição está relacionada a sua destinação. Qualquer lucro auferido deve ser reaplicado na consecução dos objetivos, estratégias e finalidades institucionais. 4) Autônomas. Não são controladas por entidades externas possuindo os meios para controlar sua própria gestão. 5) Voluntárias. Envolvem a ação voluntária da sociedade civil, ainda que apenas entre os membros de sua diretoria. Mobilizam a dimensão voluntária do comportamento humano.” (SALAMON et al, 1997)



sociais nas áreas de educação e inclusão digital e estão inseridas em áreas de vulnerabilidade social em todo o Brasil. Elas são conectadas ao CDI por já terem participado de formações na instituição e aplicarem a metodologia na qual foram capacitadas em seus centros de inclusão digital. Todas elas identificam os seus projetos de inclusão digital como “CDI’s Comunidades”, e integram uma mesma rede que divide experiências e boas práticas na execução de projetos sociais. Apesar disso, suas práticas administrativas e de gestão são totalmente independentes, cada organização é responsável pela sua estratégia de financiamento, contratação de equipe e monitoramento de projeto. A amostra é homogênea no que se refere à área de atuação, mas muito heterogênea em relação a práticas administrativas, localização, tamanho da equipe e capacidade técnica.

### **3.2 Estrutura da Rede**

Como já descrevemos, a rede CDI é composta pelas organizações parceiras denominadas “CDI’s Comunidades”. Como a rede é estruturada em diversos estados no Brasil, cada estado tem uma organização de referência que atua como centralizadora dos “CDI’s Comunidade” locais são os “CDI’s Regionais” - filiais da organização em outros estados brasileiros, responsáveis por captar as parcerias e fazer as capacitações das organizações. Foi através do contato com os “CDI’s Regionais” que conseguimos entrevistar todas as organizações dos oito estados.

Nosso foco nas entrevistas foi entender como toda essa rede de organizações avalia o impacto esses projetos de inclusão digital, que tem o CDI como principal parceiro. Apesar de possuírem semelhanças em relação aos projetos executados, essas organizações:

*1. Possuem características administrativas diferentes;*

As organizações da rede possuem tempo de existência e práticas administrativas diferentes.

*2. Possuem seus próprios métodos para captação de recursos para os seus projetos;*

As organizações da rede possuem estratégias de captação de recursos independentes: buscam financiamento com empresas privadas ou através de editais do governo.

*3. Atendem a comunidade diretamente e são referência na localidade que atuam.*

As organizações têm contato direto com o público atendido, que é composto em sua maioria por moradores das regiões em que atuam, e isso pode gerar uma grande diferença cultural, uma vez que estão localizadas em estados diferentes. São reconhecidas pelos cursos que oferecem gratuitamente ou a preços simbólicos.

Essas diferenças tornam a amostra bem diversificada e entendemos que trará conclusões relevantes acerca da realização de avaliação de impacto no terceiro setor.

### 3.3 Sobre o Questionário

O questionário foi enviado por e-mail para essas instituições e era composto por 12 perguntas iniciais que mapeavam os principais dados da instituição como: nome, cidade, cargo do funcionário e classificação da instituição (OSCIP, OS, Fundação, Instituto etc..) e número de pessoas na equipe. Ainda nessa primeira parte, tivemos uma pergunta sobre o tipo de financiamento dessas organizações (público ou privado), finalizamos o questionário com a pergunta: *existe um acompanhamento do impacto dos projetos na vida dos participantes?* A segunda parte da pesquisa era direcionada apenas aos participantes que responderam “sim” a essa última pergunta. Quando a resposta foi positiva, exploramos mais aspectos relacionados ao tipo de impacto que era avaliado, à metodologia utilizada e por quais membros da equipe e por quais motivos era executada.

Para aqueles entrevistados que responderam “não”, realizamos quatro perguntas complementares para entender o motivo desse não acompanhamento.

Todas as perguntas do questionário eram no formato de múltipla escolha, com a opção “outros” para os casos não contemplados nas respostas fechadas.

Optamos por um questionário simples e direto, usando uma linguagem não acadêmica para garantir o entendimento e a resposta dos participantes. O questionário foi enviado para 177 instituições que compõem a rede e tivemos a resposta de 48 (27.1%).

### 3.4 Resultados observados

A primeira pergunta do questionário foi em relação à natureza jurídica das organizações:

**Tabela 2 – Caracterização das instituições Rede CDI**

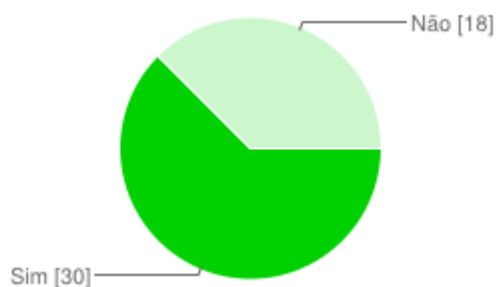
*Sua instituição é:*

<i>Descrição</i>	<i>Qtde de org.</i>	<i>%</i>
Associação sem fins lucrativos	<b>29</b>	60.4%
OSCIP	<b>3</b>	6.3%
OS	<b>0</b>	0%
Fundação	<b>5</b>	10.4%
Instituto	<b>3</b>	6.3%
Projeto de Responsabilidade Social de uma Empresa	<b>2</b>	4.1%
Não tenho certeza	<b>0</b>	0%
Outros	<b>6</b>	12.5%
<b>TOTAL</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>

As organizações que responderam “outros” se denominaram: “*centro comunitário*”, “*ONG*”, “*entidade sem fins lucrativos*”. Essas nomenclaturas são apenas outras variações para a primeira opção, “*Associação sem fins lucrativos*” e, por isso, temos 79.5% das organizações se autodenominando associações sem fins lucrativos e outras variações (OSCIP, etc.) e 16.7% de organizações são institutos e fundações. 4.1% dos entrevistados são projetos sociais realizados por empresas privadas.

A pergunta central da pesquisa foi: *Existe um acompanhamento do impacto dos projetos nas vidas dos participantes?* Texto de ajuda: *Os projetos da sua instituição têm práticas de medição de impacto?*

*Tabela 3 – Resposta sobre acompanhamento de impacto na Rede CDI*



Organizações que não realizam avaliação de impacto:

**Das organizações que responderam não**, 50% delas possuía equipe com menos de cinco ou até dez funcionários. Quanto ao tipo de financiamento três delas possuíam projetos financiados apenas pelo governo, quatro apenas por empresas privadas e 11 possuíam projetos com os dois setores.

Quando perguntadas sobre as razões para não realizarem nenhum tipo de acompanhamento, citaram o tamanho da equipe, capacidade técnica e recursos financeiros.

**Tabela 4 – Razões para não implementação de avaliação de impacto**

*Quais as razões para não ter implementado nenhuma prática de avaliação?\**

Falta de capacidade técnica	<b>6</b>	12.5%
Falta de recurso financeiro	<b>9</b>	18.8%
Equipe reduzida	<b>16</b>	33.3%
Falta de tempo	<b>5</b>	10.4%
Não é uma prioridade	<b>1</b>	2.1%
Outros	<b>0</b>	0%

\*Respostas das 18 organizações que responderam “não” (era possível escolher mais de uma opção)

Quando perguntadas se havia interesse em medir o impacto, a maioria das instituições possui interesse ou é “demandada pelos financiadores para medir o impacto de alguma forma”.

Apesar de não possuírem práticas de medição de impacto, as organizações demonstram interesse na prática por diversas razões como podemos observar na Tabela 5.

**Tabela 5 – Motivos para medir impacto Rede CDI**

<i><b>Você já pensou em medir impacto na sua instituição?*</b></i>		
Sim, pois há demanda dos financiadores	<b>4</b>	8.3%
Sim, a própria instituição tem interesse no assunto	<b>12</b>	25%
Não possui demanda	<b>1</b>	2.1%
Outros	<b>3</b>	6.3%

\*Respostas das 18 organizações que responderam “não” (era possível escolher mais de uma opção)

Em “outros” apareceram respostas como “sim, mas não é consenso entre o conselho”, “sim, a depender da demanda do financiador”.

### **Organizações que realizam avaliação de impacto:**

O objetivo da segunda parte do questionário era explorar o entendimento das organizações sobre a avaliação de impacto, como a aplicam a quais resultados chegam. Para isso responderam à segunda etapa todas as organizações que afirmaram medir o impacto de seus projetos na primeira fase.

Um primeiro ponto de análise é que não são todos os projetos das organizações que são avaliados. Das organizações que responderam realizar avaliação de impacto, 43% disseram que avaliam todos os seus projetos executados, 43% disseram que avaliam apenas alguns projetos e 14% afirmaram que somente em um projeto foi realizada a avaliação de impacto.

Os motivos que levam a organização avaliar esses projetos é majoritariamente interesse da própria instituição em analisar melhor o impacto dos projetos (54%). Exigência do financiador

também se revelou como um ponto relevante, dado que editais de propostas de projetos muitas vezes já exigem o desenho da avaliação que será realizada pós-projeto.

**Tabela 6 – Motivos para realizar avaliação de impacto Rede CDI**

<i><b>Por que a sua instituição avalia o impacto social nos projetos?*</b></i>		
Exigência do financiador	<b>12</b>	25%
Interesse da própria instituição	<b>26</b>	54.2%
Interesse de terceiros (doadores, institutos de pesquisa, etc)	<b>8</b>	16.7%
Outros	<b>2</b>	4.2%
*Respostas das 30 organizações que responderam “sim” (era possível escolher mais de uma opção)		

Para entender um pouco mais sobre o aspecto técnico dessas avaliações, perguntamos quem realiza as avaliações de impacto dentro das instituições. Como vimos no primeiro capítulo, as avaliações de impacto recomendadas são extremamente técnicas, o ideal é que a equipe tenha uma formação específica na área de avaliação de impacto. Vemos, portanto, que a maioria das organizações que realiza a avaliação de impacto o faz com a ajuda de uma equipe de fora, e não dos próprios gestores do projeto. Nessa pergunta, a instituição poderia marcar mais de uma opção. Das 23 organizações que responderam que a própria equipe gestora do projeto realiza a avaliação, quatro delas marcaram outras opções complementares, como o setor de análise de dados ou um consultor especialista.

Tabela 7 – Por quem é realizada a avaliação de impacto na Rede CDI

<i>Quem realiza a avaliação de impacto?*</i>		
A própria equipe gestora do projeto	<b>23</b>	47.9%
Setor de análise de dados (dentro da instituição)	<b>6</b>	12.5%
Consultores especialistas (que não fazem parte da instituição)	<b>8</b>	16.7%
Financiador	<b>3</b>	6.3%
Instituto de Pesquisa	<b>3</b>	6.3%
Universidade	<b>1</b>	2.1%
Outros	<b>2</b>	4.2%
*Respostas das 30 organizações que responderam “sim” (era possível escolher mais de uma opção)		

Para entender um pouco sobre as características dos projetos avaliados, deixamos uma pergunta aberta para que o gestor pudesse explicar um pouco do projeto avaliado e descrever qual o principal financiador. Assim, pretendíamos relacionar essa resposta ao perfil de financiadores de projetos avaliados. A análise dessa pergunta relacionada às demais perguntas da segunda fase possibilitam entender se esses financiadores têm influência ou não na realização da avaliação.

As instituições relataram um total de 67 projetos avaliados, entre esses apenas um não possuía um financiamento direto. Dos 67 projetos, 10 projetos têm como financiador algum órgão público, como o Conselho Municipal de Assistência Social, Prefeitura, Secretarias de Educação e o Fundo para Infância e Adolescência. A maioria dos projetos são patrocinados por empresas privadas, totalizando 31 projetos, dentre eles 10 pela Petrobrás que investe bastante na área social e tem um sistema de análise de projetos bem detalhado.

As organizações internacionais também aparecem como financiadoras de quatro projetos: são organização como a Norwegian Church Aid e a Cooperation Suisse, origem suíça e norueguesa e holandesa.

E por último, temos fundações privadas nacionais, como o Instituto Azzi, a Fundação Itaú Social, Instituto HSBC e Fundação ABRINQ que aparecem como financiadoras de 17 projetos.

O restante dos projetos que tem uma avaliação de impacto planejada não tem um patrocinador específico, e fazem parte do portfólio de projetos da instituição. Isso ocorre

geralmente com instituições menores que fazem muitos projetos com a ajuda de voluntários e da própria comunidade.

Essa primeira análise ainda não detalha muito o nível de profundidade da avaliação, sabemos quem são os financiadores dos projetos que as instituições definiram como avaliados, mas não sabemos se essa avaliação é feita nos moldes econométricos da avaliação de impacto. Nesse sentido, apenas cinco instituições responderam que usam a avaliação randômica ou aleatorizada para avaliação. O restante das instituições usam outros métodos de avaliação como questionários (38%) e entrevistas com participantes (50%) além desses casos apareceram respostas como “análise de documentos” “cases” “depoimentos” entre outros.

Das instituições que utilizam a avaliação randômica, apenas uma utiliza apenas esse tipo de avaliação, as outras quatro utilizam também outros métodos como entrevistas, questionários e depoimentos dos participantes. É importante ressaltar que as respostas desse questionário foram feitas pelas próprias instituições, e não houve uma exploração profunda do entendimento que elas teriam sobre avaliação randômica.

A fim de explorar um pouco mais essas respostas, realizamos uma análise mais exploratória dessas organizações, que envolveu conversas com esses gestores via telefone. Nessas conversas foi possível detalhar o entendimento de avaliação randômica e vimos que na realidade apenas duas instituições fazem avaliações de impacto segundo critérios econométricos: são elas, uma Fundação Privada, que organiza cursos para gestores na área de avaliação de impacto e uma organização que é apoiada por essa Fundação e tem o seu projeto avaliado por ela.

As demais organizações que responderam utilizar avaliação randômica, não tinham conhecimento do rigor metodológico desse tipo de avaliação e não responderam adequadamente ao questionário.

No final, verificamos que de 48 organizações entrevistadas, apenas dois realizavam avaliação de impacto segundo as metodologias mais efetivas cientificamente.

Se partirmos do princípio de que avaliação randômica ou métodos quase experimentais formalizados (como diferenças em diferenças regressão linear) são a melhor maneira de medir com eficiência o impacto de um projeto social, poderíamos afirmar que nenhuma dessas organizações consegue ter certeza de que os seus projetos estão realmente sendo efetivos. Contudo, a maioria delas afirma conhecer o impacto dos seus projetos e parece aprender com o acompanhamento que fazem.



Nesse ponto, nos colocamos a pergunta: será que poderíamos analisar esse aprendizado de uma perspectiva menos rigorosa cientificamente?

63% das organizações afirmaram avaliar o impacto dos seus projetos através de questionários e depoimentos, o que a literatura acadêmica não garante como indicador de impacto, já que outras não temos um grupo de tratamento e um grupo de controle. Porém, partiremos de outra ótica. Esses métodos rendem algum tipo de aprendizado para essas instituições? Analisando as respostas em relação ao tipo de impacto encontrado, vemos o quanto é subjetiva essa análise. Os projetos mencionados pelas instituições têm naturezas bem semelhantes, mas possuem objetivos diferentes. Todos eles eram projetos na área de inclusão digital e cada instituição tinha uma linha diferente de compreensão sobre o impacto que essa atividade poderia gerar no público atendido entre elas. Quando perguntadas sobre o tipo de impacto observado elas responderam: “melhoria no desempenho escolar” – no caso de projetos que usam plataformas de reforço escolar, “melhoria do ambiente escolar” – no caso de projetos que são executados nas escolas, “quantidade de alunos que continuaram os seus estudos”, “quantidade de alunos que conseguiram um emprego”, “aumento de salário”, entre outros.

A conclusão final em relação ao impacto é na sua maioria positiva, e alguns casos não foi possível chegar a resultados relevantes. Porém apenas uma organização afirmou que o impacto de um de seus projetos é negativo. Essa organização foi justamente a Fundação que realiza avaliação de impacto randômica em todos os seus projetos.

**Tabela 8 – Resultados encontrados em Avaliações de Impacto – Rede CDI**

Positivo	<b>26</b>	54.2%
Negativo	<b>2</b>	4.2%
Ainda não temos resultados	<b>5</b>	10.4%
Amostra não apresenta resultados relevantes	<b>3</b>	6.3%
Outros	<b>2</b>	4.2%
*Respostas das 30 organizações que responderam “sim” (era possível escolher mais de uma opção)		

Vemos como é subjetiva essa compreensão, e como as instituições ainda não possuem práticas muito rigorosas para essas avaliações.

### **Principais conclusões do questionário:**

- Financiadores exigem avaliação de impacto, mas há liberdade da instituição para desenhá-la. O entendimento teórico de como realizar a avaliação é ainda subjetivo
- Avaliação ainda é muito pautada em depoimentos de quem fez parte do projeto, se configurando como uma pesquisa de satisfação;
- Avaliação de impacto randômica não é conhecida pelas instituições – apesar da literatura mencionar algumas limitações práticas para esse tipo de avaliação (ver p. 16), não encontramos nenhuma evidência de que esses eram os motivos para a não execução da avaliação. A falta de conhecimento técnico ainda é a principal barreira para a execução da avaliação randômica.

Ainda temos pouca evidência científica do impacto das organizações que trabalham com projetos sociais na Rede analisada. A avaliação de impacto é um recurso muito custoso e complexo, que ainda não faz parte da realidade das instituições.

Trataremos no próximo capítulo a seguinte questão: haveria alternativas, além do modelo econométrico de avaliação de impacto para que os projetos sociais não sejam avaliados apenas em relação a critérios subjetivos?

No setor público, existe a mesma dificuldade de avaliação das políticas públicas e não se tem a mesma lógica do terceiro setor, onde os projetos são executados com pequenos grupos, quase em um nível de projeto piloto. A lógica cíclica da política pública e o curto prazo para execução de programas em um mandato de governo não são suficientes para que um programa seja primeiro testado e depois avaliado até a sua implementação. Por isso é muito comum vermos governos “copiando” programas já executados por outros países. Programas que tiveram resultados positivos em um país previamente e depois foram aplicados em outros. Essa é a lógica da transferência de políticas públicas.

Apresentaremos nos capítulos seguintes teorias de aprendizado em políticas públicas mais pautada na transferência de políticas públicas. Consideraremos essas teorias como uma alternativa para o terceiro setor se desenvolver na perspectiva de eficiência dos seus programas. Uma possibilidade para essas organizações seria se basear em programas que já foram bem avaliados cientificamente, e se basear no seu modelo de execução, seguindo a lógica das teorias de transferência de políticas públicas.

É importante ressaltar essa não se configura como uma alternativa para a avaliação de impacto, por que, como veremos a seguir o contexto de execução de uma política é determinante para os resultados de impacto. O que funciona em um contexto específico não necessariamente funcionará em outro. O interessante dessas teorias é que elas possibilitam uma aproximação mais prática do que já foi executado, e apontam caminhos para a adaptação de um projeto em um novo contexto. A proposta dos capítulos seguintes será a de relacionar essa teoria a possibilidades de aprendizagem mais pautadas em resultados científicos para o terceiro setor.

#### 4. POLICY LEARNING

Como vimos nos capítulos anteriores, a avaliação de impacto é considerada pela literatura a melhor alternativa para as organizações de o terceiro setor aprenderem com as suas práticas e entenderem se aquilo que está sendo executado realmente está gerando impacto social. Porém, após o diagnóstico diante de uma rede específica de organizações na área de educação, vimos que a avaliação de impacto ainda não é uma prática comum nas organizações analisadas.

Além das razões que já foram mapeadas, como custos altos, falta de capacidade técnica, falta de equipe ou tempo; existem outras razões encontradas na teoria da administração que podem explicar a não aplicação dessa metodologia nas organizações do terceiro setor.

Durante muito tempo a análise de organizações do terceiro setor partindo da perspectiva administrativa não foi considerada relevante, as esferas público e privada eram as únicas analisadas e organizações que não se encaixavam nessas dimensões eram vistas apenas como organizações “voluntárias” (McGill et al 1975). Com o passar do tempo a literatura começa a considerar essas organizações do ponto de vista administrativo, considerando as suas particularidades.

De acordo com Amitai Etzioni (1973) as organizações do terceiro se constituem como um modelo híbrido administrativo, onde, segundo ele:

“...efficiency and expertise from the business world are being combined with public interest, accountability, and broader planning from government.” (ETZIONI, 1973)

A combinação entre dois modelos administrativos é complexa: de um lado o modelo privado, dado pela natureza jurídica das instituições do terceiro setor (que pertencem ao setor privado) e pela não burocracia presente nos processos internos dessas instituições. De outro lado o modelo público representado pelo escopo dos seus projetos e pelo nível de *accountability* da sua operação. Além disso, o setor se consolida através de parcerias com essas duas áreas, e deve desenvolver a complexa habilidade de transitar por modelos diferentes. Andrew Gunder Frank denominou essa relação como “goal ambiguity” ou ambiguidade de objetivo. Esse conceito será muito importante para entendermos algumas particularidades dessas organizações.

Frank utiliza o modelo burocrático desenvolvido por Weber para o setor público e privado, como base para realizar uma comparação entre as organizações públicas e privadas e as organizações do terceiro setor. No modelo weberiano, os objetivos de trabalho das organizações são bem definidos e determinados antes da ação, elas se planejam em torno desses objetivos e se comprometem para trabalhar e atingi-los. Em organizações do terceiro setor, segundo Frank, o modelo de planejamento dos objetivos internos acontece de uma maneira menos organizada. Seus objetivos são ambíguos e muitas vezes conflitantes entre si, isso ocorre porque não são objetivos exclusivos da organização, mas são conectados fortemente com a esfera política podendo ser alterados e sofrer modificações e pressão de grupos externos.

Sendo assim, essas organizações conseguem planejar o seu futuro em termos de direções gerais a seguir. Em última análise, os objetivos são contextuais e o poder de decisão não está concentrado somente em uma equipe, mas se encontra diluído por toda a instituição e pode ser feito a qualquer momento. Ao contrário do modelo analisado por Weber em que os objetivos são definidos antes do planejamento, nas organizações do terceiro setor a tendência é que eles sejam definidos durante o período de ação. A legitimidade desse tipo de organização, que possui a administração mais aberta pode ser questionada.

Outra diferença estrutural desse tipo de organização está na forma em que a avaliação interna é feita. No modelo weberiano as organizações constroem suas avaliações através de um modelo somativo ou de avaliação de produto, ou seja, estabelecem parâmetros que serão avaliados após a conclusão de um projeto ou atividade dentro da instituição (CHIANCA, 2001). Esses parâmetros são indicadores fixos, desenhados no início do projeto e servem para medir o desempenho final da equipe. Já em organização como as do terceiro setor, é mais comum que a avaliação seja feita de maneira formativa, ou seja, os parâmetros não são fixos, mas são construídos na medida em que a organização vai executando a sua operação (CHIANCA, 2001). Os feedbacks para a equipe são constantes e a forma de trabalho é mais flexível, o monitoramento é mais comum no terceiro setor ao invés de avaliações periódicas praticadas em outras organizações. Essas características são típicas de organizações descentralizadoras, multi hierarquizadas e policêntricas, o que reflete uma administração informal, em direção de objetivos ainda incertos e ambientes de atuação ainda desconhecidos. É comum que a organização se adapte às mudanças que o ambiente de atuação possa exigir, o que influencia diretamente a sua maneira de atuar. Por isso são mais comuns que os seus projetos se articulem através de grupos

de trabalho ad hoc e os contratos de trabalho funcionam com prazos determinados. Questões como legitimidade institucional são sempre levantadas por causa das mudanças constantes e há a tendência de sua hierarquia se tornar cada vez mais horizontal, com decisões colegiadas e através de interações intra- institucionais.

O entendimento dessas características complementa a análise que podemos fazer em relação ao capítulo 2, o diagnóstico de campo. Vimos que a maioria das organizações analisadas não executa avaliações de impacto dos seus projetos. A existência de uma estrutura descentralizada e a constante mudança em relação aos objetivos torna mais difícil o planejamento de uma avaliação de impacto nos projetos. Se os objetivos estão sujeitos a mudanças na medida em que o projeto vem sendo executado, torna-se mais difícil avaliar se eles foram satisfeitos. A própria natureza dessas instituições e o tipo de estrutura administrativa impedem práticas institucionalizadas de medição de impacto.

Nesse sentido, apresentaremos algumas teorias como novas possibilidades de aprendizado nessas organizações, um aprendizado menos focado na análise da operação interna e mais focado em experiências semelhantes de outras instituições e na construção de um aprendizado em rede.

#### **4.1 Principais teorias de Policy Learning**

A seguir abordaremos algumas teorias que falam sobre o aprendizado em políticas públicas e analisaremos como elas podem contribuir com o entendimento sobre o aprendizado de projetos sociais. Veremos como as teorias tem uma concepção mais ampla do conceito de aprendizado, pois além de considerar práticas de avaliação sistematizadas, consideram o aspecto da articulação política como recurso para o aprendizado na execução de programas e políticas públicas. Sendo assim, o aprendizado não ocorre apenas internamente, dentro do próprio programa ou projeto. Veremos que muitas vezes a experiência de outros contextos pode servir de exemplo e adiantar conclusões enquanto o projeto ainda está acontecendo.

Múltiplos atores interagem para construir o aprendizado em políticas públicas através de redes. Essas redes podem envolver atores econômicos, empresas, especialistas e cientistas (HASS, 1992). Esse é um primeiro passo para entendermos a complexidade das ações do terceiro setor e como elas fazem parte de um contexto grande e complexo.

Nesse tipo de abordagem podemos presumir que não é só a avaliação de impacto capaz de produzir conhecimento acerca dos efeitos de um projeto. Mas as relações políticas dessa rede

influenciam no tipo de aprendizado que se tem acerca da efetividade de políticas e projetos sociais. O conhecimento ocorre também de maneira menos sistematizada e científica, através da articulação e troca experiências.

O conceito de *Policy Learning* pode ser entendido através de três dimensões: *Instrumental Learning* que aborda lições sobre a viabilidade de instrumentos de políticas públicas ou o desenho de sua implementação, *Social Learning* que aborda lições acerca da construção social de problemas de políticas públicas, ou seja, a forma como os problemas são abordados, os objetivos e escopos da política (MAY, 1992). Além desse tipo de aprendizado que é focado nas ferramentas e conceitos de elaboração de uma política pública, muitos autores também consideram a dimensão política, a *Political Learning* que analisa estratégias de grupos de interesse para que uma política seja ou não implementada, nessa dimensão são levadas em conta ações de *advocacy*, articulações e manobras políticas (MAY, 1992).

Essas dimensões refletem a complexidade do aprendizado em políticas públicas que não pode ser avaliado somente através de uma única dimensão, mas também das relações sociais e políticas que se desenvolvem nesse contexto.

Um dos primeiros teóricos de *Policy Learning* foi Hugh Heclo (1974) que definiu o conceito como “*a relatively enduring alteration in behaviour resulting from experience*” (HECLO, 1974, p. 306). A tendência para que aprendizado em políticas se consolide a partir de experiências empírica está presente em vários autores, com enfoques diferentes. Enquanto autores como Richard Rose entendem que o aprendizado deve se constituir de uma maneira menos sistematizada e mais baseada em uma adaptação a partir de outras experiências, autores como Campbell (1969) e Greemberg and Robbins (1986) defendem a avaliação e experimentação social através de um método sistematizado e racional para o desenho de lições sobre implementação de políticas públicas.

## 4.2 Instrumental Learning

A dimensão de aprendizagem instrumental (*Instrumental Learning*) pode ser entendida no viés que já mencionamos no capítulo 1, através de avaliação empíricas e sistematizadas, para que se entenda a viabilidade de instrumentos e ferramentas utilizadas na execução de políticas. Esse tipo de aprendizagem busca explorar a viabilidade de intervenções em políticas públicas e seus modelos de implementação. Uma visão analítica racional concebe o desenvolvimento desse tipo

de aprendizagem fazendo referência a uma literatura de avaliação onde o foco é a melhoria dos objetivos finais da política. A melhoria de processos e ferramentas estaria, nesse sentido, vinculada aos objetivos. É interessante pensar que este ponto não é o único caminho de aprendizado, sendo só mais uma dimensão de análise, pois muitas vezes não é o objetivo da política que deve ser avaliada e sim os instrumentos e processos que a compõem. Assim como em políticas públicas os projetos sociais executados pelo terceiro setor podem ter diferentes necessidades de avaliação, seja entendendo se os objetivos estão alinhados com o diagnóstico, ou analisando as ferramentas presentes no processo. É preciso relativizar para entender sobre qual parte do projeto/política é importante que se aprenda: pode ser o objetivo final, o impacto gerado pela projeto/política ou os processos pelas quais os projetos estão sendo executados. Para que esse tipo de análise seja feito, deve haver uma incrementação nas sistematizações das políticas como um todo (ETHEREDGE, 1981) e não só no nível final de avaliação.

Por outro lado, ao contrário da visão analítica racional, muitos autores entendem que uma análise baseada em *Instrumental Learning* se consolida a partir de outras experiências, entendendo modelos que já foram aplicados em outros países e desenhando lições a partir deles. As observações de resultados de tentativa-erro de outros países também são elementos importantes para aprendizagem. Elas são mais comuns do que avaliações sistematizadas, pois através da observação de uma política que já foi implementada o gestor público consegue fazer modificações e alterações para uma nova versão da mesma política. Essa prática se assemelha muito ao monitoramento contínuo presente no terceiro setor, que muitas vezes se baseia nas visitas de campo e na relação direta com os atendidos por um projeto, para avaliar e reformular processos.

O aprendizado através de experiências não precisa se limitar apenas à experiência direta de um país ou a somente uma área de conhecimento. Muitos autores desenvolveram teorias de *Policy Learning* baseadas em metodologias de “*Lesson Drawing*”, ou seja, o desenho de lições aprendidas através de experiências indiretas de políticas públicas. A base para aprendizado em políticas públicas pode incluir outras áreas de conhecimento, em outros estados e países. A possibilidade de encontrar lições que podem ser levadas em conta na hora da formulação de uma política é enorme. Esse processo é delicado e imperfeito, pois muitas vezes o formulador de políticas públicas pode não ter tanto conhecimento sobre o contexto analisado e tirar algumas conclusões erradas.



Outro fator que influencia esse tipo de aprendizado são crenças ou valores ideológicos. Uma política pode mudar não por causa do resultado de uma avaliação, mas por uma crença de um indivíduo ou grupo. (LINDER et al, 1989).

Os autores apontam que ainda falta clareza e análise para a consolidação de *Instrumental Learning* em políticas públicas que, assim como no terceiro setor, realiza poucas análises formais, embora as razões na esfera governamental estejam mais ligadas à dinâmica política do que falta de recursos ou equipe técnica como no terceiro setor.

#### **4.2.1 Lesson Drawing**

Dentro da perspectiva de aprendizado instrumental (*Instrumental Learning*) discutiremos a perspectiva de “Tirar Lições” (*Lesson Drawing*). *Lesson Drawing* é um conceito desenvolvido por Richard Rose, no início dos anos 90 que se baseia em dois princípios fundamentais: comparação e execução. A proposta do autor é orientar o formulador de políticas públicas a aprimorar suas políticas locais baseando-se em experiências de outros países. A intenção é que essas experiências se configurem como ferramentas para uma visão orientada para o futuro, e não sejam práticas que serão simplesmente copiadas.

O autor identifica essa maneira de pensar o aprendizado em outros períodos históricos: Aristóteles, por exemplo, examinou outras formas nas quais países estruturavam os seus governos para o aprimoramento do governo de Atenas. E Tocqueville em sua principal obra, analisa a democracia na América motivada por sua insatisfação com a democracia francesa.

A perspectiva de análise é bem diferente daquela usada por pesquisadores de transferências de políticas. Para a transferência, pesquisadores analisam o programa como um ecossistema já desenvolvido: levam em conta os custos para implementação, as leis e regulamentações, as equipes envolvidas no programa e todos os processos institucionais. No caso de *Lesson Drawing*, a proposta é que surja um novo argumento embasado em um programa de outro país. Existem maneiras de aproveitar melhor essa análise e potencializar o seu uso para que não seja apenas uma análise comparativa, e é sobre isso que autor trata em sua teoria. Rose reconhece o processo de formulação como uma atividade complexa, onde a própria realidade do país deve moldar o desenho da política pública. *Lesson Drawing* é a possibilidade de usar a experiência do exterior como um laboratório para desenvolver ações para o seu país. A perspectiva muda de forma consistente. No primeiro modelo o formulador busca entender a

melhor maneira em que a transferência poderia ser feita, levando em conta as mudanças institucionais que devem ser consolidadas para a implantação. Na perspectiva de Rose, a experiência de outros lugares e períodos históricos são componentes para fomentar a criatividade do formulador. Ele analisa as experiências para melhorar programas locais ou criar novos programas.

Muitos estudos acadêmicos avaliam programas de políticas públicas comparativamente, mas não indicam quando um país pode aplicar esse conhecimento para melhorar as suas próprias políticas públicas.

A tradução literal do conceito seria “tirar lições”, que é exatamente a proposta do autor. Rose defende que boas práticas devem servir como guia para as ações locais. Mas isso não poderia ser feito como uma simples transferência, dadas as especificidades culturais e históricas de cada país. Por isso a ideia de “draw”: puxar, mover. O gestor seria responsável por entender as lições e adaptá-las para a realidade local (ROSE, 2002).

Rose escreve uma espécie de manual, um livro com uma abordagem mais prática da questão, considerando as melhores maneiras de desenhar lições e quais os fatores devem ser considerados. São dez passos para desenhar lições através da experiência de outros países e/ou outras épocas, ou seja, como relacionar informações vindas de outros países com a realidade analisada. Analisaremos este manual no capítulo seguinte, relacionando com a perspectiva de aprendizado em projetos sociais seguindo este mesmo modelo.

*Lesson Drawing* é, portanto, orientada para o futuro e para inovação. O formulador tem liberdade para criar, explorar e propor ideias. O desenho de novas políticas é baseado em evidências: programas que estão em operação em outras partes do mundo. Rose compara o processo de *lesson drawing* com o papel de um engenheiro: transplantar a teoria e as evidências encontradas a partir de pesquisa para a realidade.

“Lesson Drawing is an applied science, like engineering. Whereas theoretical physics can discuss flight in terms of a series of equations, an applied physicist may use these equations to demonstrate on a computer how a plane could fly, it is up to aeronautical engineers to build planes that do fly.” (ROSE, 2005, p. 6)

Por isso é tão necessária a preocupação com o contexto. Um engenheiro não começa a construir uma ponte sem checar o solo e o subsolo. Ele deve adaptar princípios gerais para uma

localidade específica (ROSE, 2005). A abordagem é, portanto, totalmente empírica sendo mais utilizada por formuladores que já atuam no campo.

A teoria prevê quatro princípios básicos no desenho de lições: 1) a lição pode omitir informações que não são essenciais para o funcionamento do programa; 2) possibilita a introdução de programas paralelos a mais de um país; 3) aumenta o número de possibilidades de atuação para uma agenda política; 4) leva em conta riscos e contingências inerentes ao processo de políticas públicas.

Alguns atores interpretam o processo de *Lesson Drawing* como um passo anterior para o engajamento em Transferências de Políticas Públicas de outros países ou até como um recurso de aconselhamento político. Essa perspectiva é rica para entender como o *Lesson Drawing* não é só um modelo aplicável a gestores públicos, mas pode ser aplicado a qualquer ator envolvido na produção de política públicas. Veremos mais adiante as possibilidades de aplicação para o terceiro setor.

#### **4.2.2 Lesson drawing e sua conexão com organizações do terceiro setor**

Richard Rose organiza algumas recomendações para o aprendizado de lições utilizando experiências de outros países em seu artigo *Ten Steps in Learning Lessons from Abroad*. A seguir veremos como esses passos também podem ser utilizados como referência para organizações do terceiro setor aprenderem através de *Lesson Drawing*.

O autor descreve os principais aspectos que devem ser levados em conta ao desenhar uma política embasada em outras experiências. São dez passos que se encaixam nas seguintes dimensões: planejamento e diagnóstico, criação de um modelo, seleção do que pode ser transferido, análise de contexto, especulações e referências.

**Tabela 9 – Dez passos para tirar lições de experiências de outros países** (Tradução livre do autor)

- 1. Diagnóstico do Problema**
- 2. Onde procurar por lições**
- 3. Investigar como um programa funciona**
- 4. Desenhar um modelo de causa e feito**
- 5. Tirar uma lição**
- 6. O que pode ser importado?**
- 7. Requerimentos e Limitações para os Programas**
- 8. O Problema de um Contexto**
- 9. Delimitando especulações através de avaliação prospectiva**
- 10. Outros Países como Símbolos Positivos e Negativos**

Rose avalia também aspectos relacionados a implantação dessas lições. Qual seria um contexto político favorável para aplicação de uma nova ideia? Como ele deve ser relacionado com o que já existe de política pública em um país? A tendência de gestores públicos é reproduzir o que já foi feito e testado, há pouco interesse em discutir medidas que ainda não foram aplicadas no país. A máquina burocrática é na maioria das vezes avessa à inovação, já que custos e resultados já devem ser parametrizados desde o início do planejamento de um programa. (ROSE, 2005). Os custos de novas propostas podem ser grandes tanto politicamente (porque podem dar errado) quanto financeiramente. Muitas vezes, a tendência diante de insatisfações é recorrer a lições do passado, pesquisando em locais seguros e conhecidos através de sua rede de contatos ou da própria organização.

#### **Como esses passos poderiam ser usados no terceiro setor?**

Como identificamos no Capítulo 3, a realização da avaliação de impacto no terceiro setor ainda é pouco representativa, existem dificuldades principalmente no que tange o conhecimento técnico e a capacidade de operação da equipe. A teoria de Rose é direcionada para o gestor público, mas os passos descritos acima se aproximam bastante do trabalho executado pelo gestor de projetos de organizações do terceiro setor. Nesses casos, seria possível que o profissional

conciliasse a pesquisa de experiências com o planejamento de um projeto social dentro da sua instituição.

Quando se pensa em procurar lições em políticas públicas o ideal é organizar uma viagem para realização da pesquisa. No terceiro setor isso também é possível, gestores podem facilmente estabelecer contato com organizações de outros países ou participar de encontros entre organizações que trabalham na mesma área<sup>3</sup>. Assim, pode-se utilizar momentos de planejamento ou de divulgação de projetos executados como possibilidade de troca de experiências, não representando um investimento financeiro tão grande para a organização.

Além disso, a pesquisa também pode ser feita através de bancos de dados de projetos que já passaram por avaliações sistematizadas<sup>4</sup> o que possibilitaria a redução maior de gastos. Um contato mais detalhado poderia ser estabelecido por telefone com essas organizações.

Cada um dos passos mencionados por Rose exigem habilidades que o gestor de projetos já desenvolveu dada a natureza de suas atividades diárias. Existem pontos importantes que devem ser considerados em cada um dos passos, dadas as particularidades do terceiro setor. A questão do **diagnóstico** do problema, por exemplo, as organizações do terceiro setor já estão acostumadas a realiza-lo antes de começar o planejamento de um projeto. Porém, ao analisar um mesmo problema, o diagnóstico pode variar dependendo do perfil de trabalho da organização. Por exemplo, organizações com um perfil de *advocacy* vão mergulhar na perspectiva de longo prazo de um problema, pensando em como influenciar a mudança de uma lei ou política que impacte diretamente o problema. Nesse caso, essas organizações devem se ater a observar e aprender com experiências de organizações com perfis semelhantes, entendendo estratégias já adotadas para a construção de um projeto com esse objetivo.

Existem outro tipo de organizações que não trabalham diretamente com *advocacy*, mas realizam um trabalho dentro de uma comunidade específica, com a abrangência local. Esse perfil trabalha diante de uma perspectiva de curto prazo, identificando um problema local e trabalhando para mitigá-lo. Nesses casos, os projetos são feitos diretamente com o público afetado pelo problema, por isso a importância de um bom entendimento e conhecimento do público alvo do

---

<sup>3</sup> Na rede CDI, por exemplo, organiza-se anualmente o encontro da Rede, onde organizações de outros países se reúnem para trocar experiência e apresentar soluções desenvolvidas em seus países.

<sup>4</sup> Existem Bancos de Dados muito ricos com experiências de projetos sociais, um exemplo é o Poverty Lab do MIT que aplica uma mesma metodologia de avaliação em vários projetos sociais no mundo (<http://www.povertyactionlab.org/>) ou o Independent Evaluation Group do Banco Mundial (<http://ieg.worldbank.org/>).

projeto. Um diagnóstico condizente com o perfil de trabalho de uma organização a aproximará de organizações semelhantes, fazendo a troca entre elas mais rica e proveitosa.

A pesquisa de uma política com o objetivos de desenhar lições pressupõe **desenhar um modelo de análise**. Um modelo é muito diferente de um relato jornalístico ou bibliográfico. Ele implica partir de uma perspectiva mais generalista, demonstrando apenas os fatores mais importantes que determinam uma relação de causa/efeito. Ao analisar outras experiências é importante partir desse olhar generalista, eliminando detalhes desnecessários. A abstração é uma habilidade importante, para que se identifique quais as informações podem ser úteis e comuns a vários países. O modelo é mais do que a simples sistematização de pontos essenciais, ele identifica relações de causa e efeito necessárias para converter uma intenção ou planejamento em prática. Portanto, tudo que é necessário para que um programa seja colocado em prática deve estar presente no modelo, todo o resto que não seja essencial deve ser eliminado.

Do ponto de vista do terceiro setor, o viés ideológico está presente na missão da organização. Cada organização possui uma linha de atuação baseada na missão de seus fundadores e funcionários. Muitas se veem como extensão do estado, propositoras de políticas que vão de acordo com a linha do presente governo. Outras querem influenciar e modificar alguma política já existente, construindo projetos de pesquisa para advogar a favor de alguma causa. Temos também organizações religiosas, comunitárias, de grupos que lutem por alguma causa específica. A pluralidade das organizações é grande e isso deve ser observado na hora de desenhar um novo projeto a partir de outras experiências, para **entender o que pode ser importado**.

É muito importante entender as limitações de **contexto**, principalmente financeiras para que um programa seja construído. No terceiro setor americano, por exemplo, são muito comuns as doações individuais e muitos projetos dependem delas. Esse é um aspecto cultural interessante, a população americana tem a cultura de doar para essas organizações, e um projeto com apelo de apadrinhamento é muito mais possível. No Brasil isso ainda não é uma realidade e as doações são menos comuns. Formas mais usuais de financiamento são através de leis de incentivo ou editais promovidos pelo governo. Além disso, começa-se a verificar um maior apoio da iniciativa privada, empresas financiando programas nas localidades em que atuam.

As questões políticas presentes no terceiro setor são muito semelhantes à que ocorrem na área pública, por isso ao observar práticas internacionais é importante considerar **países como referência** que se assemelham mais com a realidade brasileira.

### 4.3 Social Learning

A dimensão de aprendizado social (*Social Learning*) se contrapõe ao aprendizado instrumental (*Instrumental Learning*), pois não é baseada no aprimoramento de instrumentos ou ferramentas das políticas públicas, mas nas mudanças em relação a construção social de problemas públicos, em relação ao seu escopo e objetivo. A construção social é um conceito amplo que envolve as crenças de uma determinada sociedade sobre causa e efeito em relação aos problemas e políticas públicas. São as ideias vigentes que guiam o desenho de políticas.

Um exemplo de construção social sobre um problema público é a percepção do público alvo para o qual deve ser direcionada uma determinada política. Uma política de cotas, por exemplo, pode ser direcionada para estudantes negros, de baixa renda ou indígenas. Essa percepção pode mudar com o passar do tempo, com os valores e princípios sociais vigentes. Não é um entendimento perene e muda de sociedade para sociedade. Tivemos, por exemplo, alteração na construção social de políticas na área de educação: a prioridade passou de investimento na qualidade da educação, para aumentar o acesso de toda a população.

Elites políticas e grupos especializados em política pública são os principais atores que produzem esse tipo de conhecimento, mas a sociedade como um todo o legitima e apoia em diferentes níveis, principalmente em um contexto democrático. O aprendizado ocorre, portanto, quando crenças sobre pontos chave de uma política sofrem algum tipo de transformação. Nesse caso, as transformações não são pontuais como na *instrumental learning*, mas são relacionadas à visão dominante do problema. Segundo Peter May:

“(Social Learning is) reaffirmation or revision of the dominant causal reasoning about policy problems interventions or objectives. (MAY, 1992 p 337)”

O aprendizado social também afeta a esfera legal, muitas leis associadas a direitos em políticas públicas podem ser elaborados a partir do desenvolvimento de novas ideias e valores. Essas mudanças não podem ser confundidas com ajustes pontuais, que podem ocorrer por necessidade de adequação ao orçamento ou alterações em procedimentos administrativos. O aprendizado social pode ser percebido quando há mudança em conceitos profundos que afetem o

direcionamento e o objetivo da política. Podem ter sido promovidos por grupos de interesse, tendo como principal agente a interação social.

David Brown e Vanessa Timmer (2006) analisam o aprendizado social a partir da perspectiva das organizações do terceiro setor. Seu principal foco é entender como elas podem contribuir para o processo e para quais áreas as suas contribuições são mais relevantes.

Como vimos, o aprendizado social é o tipo de aprendizado que remodela o entendimento de determinado problema social ou área de conhecimento. Essas alterações são promovidas por diversos atores, pelo governo, especialistas da academia, grupos de interesse e pelo próprio terceiro setor.

Essa perspectiva amplia o nosso olhar em relação a atuação do terceiro setor. A compreensão de que ele faz parte de uma rede que influencia no aprendizado sobre políticas pode alterar a maneira como ela se comporta diante dos outros atores. Essa ótica muda o foco inicial de que a avaliação de impacto seria a melhor maneira para entender a efetividade de seus projetos. Nesse ponto, podemos dar um passo atrás e nos perguntarmos se a especialidade do terceiro setor estaria na execução e avaliação de projetos. Quais seriam as maneiras de atuação mais próximas da sua capacidade de execução, com o objetivo de potencializar a sua capacidade de colaboração para o aprendizado dessa rede? Veremos a seguir algumas possibilidades que essa teoria sugere.

A teoria de aprendizado social parte de uma questão fundamental: como esse aprendizado se desenvolve e é alterado? Muitos autores defendem que o mais correto não é considerar o aprendizado da sociedade como uma entidade, mas identificar os grupos de indivíduos que são responsáveis por esse aprendizado ocorrer e quais as formais institucionais por onde o aprendizado se concretiza (CLARCK, 2001). Outros autores defendem que a sociedade aprende de forma generalizada e a análise pode ser feita a considerando como uma entidade. Vamos considerar o primeiro caso, uma análise mais focada nos atores que promovem esse aprendizado.

Nesse sentido, Zadek (2004) classifica diferentes níveis de maturidade que uma área de conhecimento se encontra e como através do aprendizado social ela pode se desenvolver e evoluir. O primeiro nível seria quando a questão ainda está “latente” ou ainda está se desenvolvendo em um nível de entendimento mais homogêneo, causas e efeitos da situação ainda não são muito claras. E um nível mais “emergente”, já podemos encontrar um maior interesse da mídia a respeito do problema e causas e efeitos já começam a serem discutidos, aqui já se verifica alguns atores experimentando inovações para combater esse tipo de problema. A fase de



“consolidação” é caracterizada por mais ações voluntárias, aumentando o conhecimento e o entendimento sobre práticas para combater o problema, começam também discussões sobre legislações e padrões para lidar com o problema. Na fase de “institucionalização”, normas e práticas já se estabeleceram e os atores chave especializados na área já construíram maneiras de intervenção conectadas com a sua prática operacional. Enquanto o problema vai amadurecendo, novos padrões de intervenção são desenvolvidos.

As organizações da sociedade civil tem nesse contexto um papel importante, os autores identificam cinco maneiras com as quais essas organizações podem contribuir: 1) identificando problemas emergentes; 2) facilitando o diálogo com as comunidades ou públicos alvo do problema; 3) construindo conexões entre os diversos stakeholders; 4) ampliando a visão sobre o problema; 5) monitorando o desempenho das soluções para o problema. Os autores defendem que por mais que essas organizações executem projetos em muitas áreas de problemas públicos, a sua capacidade de atuação e transformação ainda é limitada. Eles acreditam que a implementação requer ação de instituições mais poderosas e detentoras de maiores recursos como governos, organizações internacionais e grandes empresas,

Para eles o papel de do terceiro setor está em ajudar a moldar o entendimento desses problemas no monitoramento e na articulação de diálogo entre as partes envolvidas.

Nesse entendimento, o terceiro setor não precisaria estar tão ligado aos impactos operacionais, mas seria um ator que produziria essas análises de impacto de maneira indireta. A percepção de impacto positivo de um programa se daria através de uma rede bem articulada de relações e de uma boa percepção do programa também pelos atores da sociedade civil. Esses seriam sinal de boa articulação, diálogo e efetividade de operação. Outros atores também poderiam compor essa complexa análise de impacto, como a academia que estaria muito mais equipada tecnicamente para promover esse tipo de estudo.

O aprendizado social traz uma perspectiva nova para o desenvolvimento do aprendizado no terceiro setor. As organizações não seriam mais responsáveis pela execução direta de metodologias de avaliação de impacto ou análise de eficiência de seus projetos. Mas atuariam como parte de uma rede de aprendizado, potencializando o conhecimento através das suas especialidades.

#### 4.4 Political Learning

Outra esfera considerada por Peter May, que se constitui como um complemento da *Policy Learning* é a *Political Learning*, uma esfera que se aproxima mais da dimensão política do que das estratégias instrumentais adotadas pelas políticas públicas. Nesse sentido todo aprendizado em políticas estaria conectado de maneira transversal à esfera política. Para a consolidação de uma nova agenda em políticas é preciso considerar os processos e a prospecção que devem ser feitos internamente, além de manobras e negociações para *advocacy* de novos temas. Tudo isso envolve estratégia política e articulação feitas na esfera exterior à execução.

Essa dimensão está presente em todos os tipos de aprendizado dentro do terceiro setor. Por desenvolver projetos relacionados à problemas complexos que envolvem vários setores de interesse da sociedade, a ligação dessas organizações com a esfera política é muito grande. Por isso, paralelamente a qualquer tipo de aprendizado (seja através de avaliações de impacto, seja o aprendizado instrumental ou social) a instituição deve levar em conta a perspectiva política também como um viés de produção de conhecimento.

São muito importantes articulações e contatos com diversos atores da sociedade, além do cuidado para se relacionar com cada tipo de ator. Esse aprendizado não pode ser sistematizado nem medido com precisão, faz parte da operação de todos os atores envolvidos com políticas públicas.

#### Relação entre os tipos de aprendizado e os Resultados da Pesquisa de Campo

Na Pesquisa de Campo observamos as dificuldades encontradas pelas organizações para a realização de avaliações de impacto. Limitações como conhecimento técnico, disponibilidade de equipe e recursos financeiros foram citadas como as principais barreiras para a realização de avaliações estruturadas. As teorias de *Policy Learning* apresentaram maneiras em que o aprendizado é desenvolvido na arena pública, que muitas vezes também não consegue realizar avaliações sistematizadas de políticas públicas. Nesse sentido, o aprendizado instrumental fornece alternativas para melhoria de processos em políticas através da análise de outras experiências enquanto o aprendizado social muda a perspectiva operacional do terceiro setor, o reconhecendo como um ator importante dentro de uma rede que desenvolve o aprendizado em políticas públicas.

É importante pensar como esses dois tipos de aprendizado poderiam ser utilizados no terceiro setor, dado o panorama das organizações apresentadas na Pesquisa de Campo. Para isso, organizamos a tabela abaixo que traça uma conexão entre as principais dimensões operacionais do terceiro setor (Coluna 1) e cada tipo de aprendizado (Coluna 2).

Tabela 10 – Tipo de Aprendizado X Dimensões Operacionais de Organizações do Terceiro Setor (Elaboração da autora)

Tipo de Aprendizado Dimensões operacionais	Avaliação de Impacto	Instrumental Learning / Lesson Drawing	Social Learning/ Political Learning
Recurso Financeiro	Exigência Alta	Exigência Média	Exigência Baixa a Média
Equipe	Ideal que haja uma equipe específica para realização da avaliação	Equipe gestora do Projeto	Equipe gestora do Projeto
Conhecimento técnico	Conhecimento técnico de estatística e da gestão do projeto	Conhecimento prático de gestão e capacidade de pesquisa	Análise do universo macro em que o projeto está inserido
Escopo do projeto	Técnicas como a aleatorização podem interferir no escopo do projeto	Aprendizado é adaptado para o escopo do projeto	Escopo do projeto está inserido em uma perspectiva macro de atuação
Exigência do Financiador	Exigido pela maioria dos financiadores	Não faz parte da exigência de financiadores	Não faz parte da exigência de financiadores

Como apresentado na Pesquisa de Campo, a realização de uma Avaliação de Impacto exige investimento de recursos financeiros, pois muitas vezes é necessário a contratação de uma equipe especializada ou investimento na equipe já existente.

São exigidas atividades como aplicação de questionários e a divisão entre grupo de tratamento e controle o que pode demandar a presença de uma equipe de campo especialista e tempo de dedicação dos gestores. Por isso que somente a equipe gestora do projeto não é suficiente para a execução desse tipo de avaliação, já que nesse caso é necessário um conhecimento estatístico e econométrico.

Um ponto importante em relação ao escopo do projeto: técnicas de Avaliação de Impacto como a aleatorização podem interferir no escopo inicial do projeto. Se a previsão era atender todos os moradores de uma região, por exemplo, para a criação de um grupo homogêneo de tratamento e controle pode ser que se tenha que sortear os participantes do projeto, pelo menos em uma primeira fase, para que seja possível separar os dois grupos. O ideal é que a avaliação seja desenhada juntamente com o planejamento do projeto. Isso afeta algumas possibilidades de atuação em um projeto social e muitas vezes o planejamento para a avaliação de impacto torna-se a sua atividade central.

Vimos também que um dos maiores incentivadores para a realização de avaliações de impacto são os próprios financiadores do projeto. Esse é um ator muito importante na execução de projetos do terceiro setor, e as suas recomendações e exigências guiam a maior parte do trabalho das organizações. Esse ponto é interessante, nos possibilita pensar em caminhos de desenvolvimento nas práticas de avaliação, já que a maioria dos financiadores incentiva e exige a aplicação das metodologias. Como vimos, as exigências ainda não são muito padronizadas, a maioria das instituições que afirma realizar avaliações por exigência dos financiadores não se adequa aos modelos econométricos. Cabe ressaltar, contudo, que a possibilidade de desenvolvimento nessa área é bastante provável e desejável.

Considerando a perspectiva de aprendizado instrumental de políticas públicas, a teoria de *Lesson Drawing* apresentou maneiras de aprendizado através de lições tiradas a partir de outras experiências. Essa perspectiva se adapta melhor aos recursos disponíveis para a realização de projetos, já que para se conhecer bem uma experiência pode-se recorrer a bancos de dados com experiências bem avaliadas ou lições aprendidas. O contato com outras organizações pode ser dar através de telefonemas ou em seminários existentes na área de atuação das organizações. O ideal seria organizar uma viagem para conhecer a experiência de perto, mas a mesma poderia ser conciliada com outras atividades da organização (contato com financiadores, apresentações de projetos, feiras e congressos). Em relação à composição da equipe para esse tipo de aprendizado, vimos que as habilidades requeridas para a criação de lições e o desenho de um modelo de implementação são habilidades práticas, adquiridas com a experiência profissional do gestor público ou de projetos sociais. A equipe que poderia realizar esse tipo de aprendizado pode ser a mesma equipe gestora do projeto. O conhecimento técnico já existe na maioria das organizações experientes.

Quando pensamos no impacto que poderia ser gerado no Escopo do Projeto, vimos que ao contrário da Avaliação de Impacto que pode alterar o desenho do projeto, o aprendizado a partir de *Lesson Drawing* busca adaptar todo tipo de lição ao contexto e escopo dos projetos executados. Nesse sentido esse aprendizado é particularmente interessante, já que o contexto e os objetivos locais são a estrutura guia para a consolidação do conhecimento. A adoção de *Lesson Drawing* em organizações do terceiro setor tem uma utilidade interna muito relevante, pois o aprendizado que pode surgir a partir de outras experiências adianta problemas e traz visões importantes acerca de caminhos a seguir. Porém esse tipo de análise não é reconhecida pelos financiadores como um aprendizado estruturado e o seu uso não pode ser usado para divulgação externa.

A terceira forma de aprendizado apresentada, o aprendizado social, subverte um pouco a lógica apresentada pelos primeiros dois tipos de aprendizado. Nessa perspectiva as organizações não exerceria o papel de avaliadoras e não aprenderiam com os seus próprios projetos. O seu papel estaria mais relacionado a desenvolver o aprendizado em rede: alimentando o setor público e a sociedade com informações acerca de políticas públicas. Pensar nessa perspectiva macro de análise é extremamente importante dentro das organizações e pode ser facilmente conciliado às suas atividades operacionais. Por isso a exigência de recursos para esse tipo de aprendizado é de baixa a média, já que própria equipe gestora pode pensar em formas de atuação nesse sentido. O que será demandado é tempo de trabalho para a divulgação de consolidação das perspectivas de aprendizado desenvolvidas pela organização sobre determinado tema. A capacidade técnica e a equipe da organização são geralmente suficientes para o aprendizado social, pode ser que a haja a necessidade de contratação de um consultor mais especializado em articulações com o setor público e com a mídia, por exemplo.

Em relação ao Escopo do Projeto esse tipo de aprendizado expande o Escopo original. O projeto não se limita mais em si mesmo, mas procura dialogar com outras políticas públicas ou iniciativas que apresentam os mesmo objetivos. A organização atua em conexão com essa iniciativa, ajudando a desenvolver ou monitorar a política. Assim como o aprendizado instrumental, o aprendizado social também não faz parte da exigência dos financiadores, e deve ser utilizado para aprimoramento interno das atividades da organização.

## 5. CONCLUSÃO

O terceiro setor vem se constituindo como um ator importante para o aprendizado acerca de problemas públicos e sociais. Nessa pesquisa partimos de uma perspectiva de análise dessas organizações enquanto executoras de projetos sociais e medidoras da efetividade desses projetos através das avaliações de impacto. Após o diagnóstico de campo, percebemos que a atuação na avaliação de projetos não é muito comum nas instituições pesquisadas.

A perspectiva de aprendizado em políticas públicas possibilitou o enriquecimento e a ampliação da análise, não mais pautada apenas na avaliação de projetos executados pelas organizações. A avaliação de impacto não é a única maneira das instituições aprenderem sobre a sua operação, mas assim como em políticas públicas, elas podem aprender através da observação de outras experiências semelhantes.

Teorias de Policy Learning abordam o aprendizado instrumental e o aprendizado social. Através deles fornece metodologias para que a observação de outras experiências seja eficiente para aplicação e aprendizado locais. A teoria de *lesson drawing* ensina a desenhar lições a partir de outras experiências e vimos as possibilidades de aplicação no terceiro setor.

O aprendizado social traz uma perspectiva mais ampla para as organizações. Elas não seriam executoras e avaliadoras de projetos, mas atores que colaboram para o enriquecimento do processo de aprendizado em políticas públicas. Dessa forma, a sua colaboração se daria a partir daquela que seria a sua especialidade: a proximidade com os stakeholders locais e a possibilidade de acompanhar de perto a implementação de novas políticas.

Todas essas perspectivas trazem diferentes olhares para a atuação do terceiro setor. A primeira, mais focada na execução e avaliação de projetos, a segunda considerando o aprendizado de outras instituições como referência para a sua atuação e a terceira perspectiva que considera as instituições mais como colaboradoras do processo de aprendizagem em políticas públicas.

A intenção desse trabalho é trazer um pouco do conhecimento desenvolvido no setor público para complementar o aprendizado do terceiro setor em relação aos seus projetos. É importante executar uma análise do ponto de vista macro, considerando também o papel executado por outros atores. Assim cada instituição pode entender um pouco mais sobre o seu papel dentro do contexto de aprendizado social. As possibilidades apresentadas podem ser adaptadas para a

realidade e missão de cada instituição e o seu aprendizado pode se desenvolver da maneira técnica que mais se aproxima da sua capacidade de execução.

A principal recomendação diante das conclusões apresentadas pela pesquisa de campo não poderia ser no sentido de que as instituições comecem a fazer Avaliações de Impacto, já que a maioria não realiza, mas consegue obter aprendizados em relação aos seus projetos. Nesse sentido, acredito que o que seria interessante no contexto institucional é que esse aprendizado fosse feito de maneira mais consciente e direcionado para a missão que a instituição estabeleceu com seus projetos. O incentivo viria, portanto, não de atores externos como financiadores ou outras instituições, mas seria um desejo da própria instituição em aprender com o que está sendo feito. Essa perspectiva de pensamento se aproxima mais da lógica de aprendizado no setor público, que é muitas vezes é feita a partir de incentivos internos para a continuidade do projeto, ou até incentivos políticos.

Um ator que poderia beneficiar-se do aprendizado vindo do terceiro setor é o próprio setor público, que poderia aprender com os projetos já realizados em áreas de seu interesse. Consultas públicas ou audiências públicas são ótimos mecanismos que envolvem a participação da sociedade civil com políticas públicas.

Um caminho interessante para aprofundamento do tema seria entender como o terceiro setor poderia participar desses fóruns de maneira mais ativa e profunda.

## 6. BIBLIOGRAFIA:

BORKOSKI, Carey. Compensation in the Nonprofit Sector. *The Journal of Human Resources*, v. 38, n. 4, p. 992–1021, 2003

BROOKS, C. Big Questions / Big Help Answer Management Can Nonprofit “Big Questions”? *Public Administration Review*, v. 62, n. 3, p. 259–266, 2002

CAMACHO, Tatiana Silveira. Teorias de transferência de políticas públicas : um estudo crítico e ilustrado com o caso da transferência do Bolsa Escola para o Equador 2011

CHIANCA, T; MARINO, E; SCHIESARI, L; Desenvolvendo a cultura de avaliação em organizações da sociedade civil. Coleção Gestão e Sustentabilidade. São Paulo I Fonte/Editora Global; 2001

COE, Jim. MONITORING , EVALUATION AND LEARNING IN NGO ADVOCACY Findings from Comparative Policy Advocacy MEL Review Project. n. February, 2013

DEATON, Angus S, Instruments of Development: Randomization in the Tropics, and the search for Elusive Keys to Economic Development, [s.l.: s.n.], 2009

DEUTSCH, Karl W, The nerves of Government, New York: Free Press, 1966

DHALIWAL, Iqbal; TULLOCH, Caitlin. From research to policy: using evidence from impact evaluations to inform development policy. *Journal of Development Effectiveness*, v. 4, n. 4, p. 515–536, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19439342.2012.716857>>

DIMAGGIO, Paul J; Anheier; HELMUT. The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors. *Annual Review of Sociology*, v. 16, p. 137–159, 1990

ETZIONI, Amitai, "The Third Sector and Domestic Missions," *Public Administration Review* (July/August 1973), pp. 314-327.

FERREIRA, Marta; FARAH, Santos. Disseminação de Políticas Públicas e Programas de Governamentais no nível Subnacional de Governo. *Revista Administração em Diálogo*, v. 2, n. 11, 2008

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. *Revista da Faculdade de Educação*, v. 24, n. 1, p. 37–69, 1998.



Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-25551998000100004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551998000100004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 3 Sep. 2014

FRANK, Andrew Gunder. "Goal Ambiguity and Conflicting Standards: An Approach to the Study of Organization," *Human Organization* (Winter 1958-59), pp. 8-13.

HAAS, Peter M. *Epistemic Communities Introduction : policy coordination and international*. v. 46, n. 1, p. 1–35, 2011

HECLO, Hugh, *Modern Social Politics in Britain and Sweden*. New Haven: Yale University Press, 1974

HOROCHOVSKI, RR. Associativismo civil e Estado: Um estudo sobre organizações não-governamentais (ONGs) e sua dependência de recursos públicos. Em *Tese*, v. 1, n. Xi, p. 109–127, 2010. Disponível em: <<http://150.162.1.115/index.php/emtese/article/viewFile/13684/12544>>. Acesso em: 6 Apr. 2013

JAMES, Oliver; LODGE, Martin. The Limitations of “Policy Transfer” and “Lesson Drawing” for Public Policy Research. *Political Studies Review*, v. 1, n. 2, p. 179–193, 2003. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/1478-9299.t01-1-00003>>

JORGE GAIA CARDOSO, Alexandre. Terceiro Setor - Uma das alternativas para o problema do desemprego. p. 1–15

KHANDKER, Shahidur R. *Handbook on impact evaluation : quantitative methods and practices*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2010

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. Transnational advocacy networks in international and regional politics. *International Social Science Journal*, v. 51, n. 159, p. 89–101, 1999. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/1468-2451.00179>>

KEMP, RENÉ; WEEHUIZEN, Rifka. Policy Learning, what does it mean and how can we study it?. [s.l.: s.n.], 2002.

LUCIA, Ana; GUEDES, Malheiros. Transferência de política: do Protocolo de Cartagena à Política Nacional de Biossegurança. *Pretexto*, v. 13, n. 4, p. 32–49, 2012

LEVITT, Barbara; MARCH, James. Organization Learning. *Annual Review of Sociology*. V. 14 319-40, 1988

MAY, Peter J. Policy Learning and Failure *Journal of Public Policy* 12,4, 331-354, Cambridge, 1992

MERCHANT-VEGA, Nina, PRACTICAL CHALLENGES OF RIGOROUS IMPACT EVALUATION IN INTERNATIONAL GOVERNANCE NGOs: Experiences and Lessons from The Asia Foundation , 2001

PEIXOTO, Bethânia; Avaliação Econômica de Projetos Sociais. 1º. ed. São Paulo: [s.n.], 2012

RAFFE, David. Policy borrowing or policy learning ? How ( not ) to improve education systems. [s.l.: s.n.], 2011

ROSE, Richard. Learning from comparative public policy. A practical guide. [s.l.]: Routledge, 2005

ROSE, Richard. Ten steps in learning lessons from abroad. [s.l.]: ESRC, 2001. Disponível em: <<http://www.hull.ac.uk/futgov/Papers/PubPapers/RRPaper1.pdf>>

ROSSI, Flávia. O Impacto da atuação de ONG's internacionais de direitos humanos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o governo brasileiro". 2004

SALAMON, Lester M. & ANHEIER, Helmut K. Defining the nonprofit sector: A crossnational analysis. Manchester: Manchester University Press, 1997

SAXTON, Joe. Taking nothing for granted : a research report into what charities think a model. n. June, 2012

SOCIETY, American. Municipal Interfaces in the Third Sector : A Negative View Author ( s ): Douglas W . Ayres. v. 35, n. 5, p. 459–463, 2014

\_\_\_\_\_. Organization Change in the Third Sector Author ( s ): Craig C . Lundberg. v. 35, n. 5, p. 472–477, 2014

STIGLITZ, Joseph. Scan Globally , Reinvent Locally : n. December, p. 1–20, 1999

STONE, Diane. International Diffusion of Policy Ideas ". n. 69, 2001

\_\_\_\_\_ State. v. 19, p. 51–59, 1999

STONE, Diane; KEATING, Michael. Bridging Research and Policy with Bridging Research and Policy. n. July, p. 1–50, 2001

VIOLIN, TC. A sociedade civil e o Estado ampliado, por Antonio Gramsci. Revista Eletrônica do CEJUR, p. 3–14, 2009. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs-2.2.4/index.php/cejur/article/view/14846/9966>>. Acesso em: 6 Apr. 2014

WOOTEN, Michael E . McGill; Leland M . Management in the Third Sector. AdministrationPublic Source Review, v. 35, n. 5, p. 444–455, 2014

YOSHIMOTO, Taeko. Why the Third Sector in Japan did not Succeed: A Critical View on Third Sectors as Service Providers. Public Performance & Management Review, v. 30, n. 2, p. 139–154,2006.Disponível em:  
<<http://mesharpe.metapress.com/openurl.asp?genre=article&id=doi:10.2753/PMR1530-9576300201>>. Acesso em: 21 Aug. 2014

YOUNG, Dennis R; GRINSFELDER, Mary Clark. Social Financing and the Entrepreneurship of Third Sector Organizations. v. 17, n. 4, p. 543–567, 2014