



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE ECONOMIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

AMANE AGUIAR DIAS DE AZEVEDO

**UM ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE OS
CONHECIMENTOS DE COLABORADORES DO
TERCEIRO SETOR SOBRE AVALIAÇÃO DE IMPACTO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

SALVADOR
2019

AMANE AGUIAR DIAS DE AZEVEDO

**UM ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE OS
CONHECIMENTOS DE COLABORADORES DO
TERCEIRO SETOR SOBRE AVALIAÇÃO DE IMPACTO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Área de concentração: Políticas públicas.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Carvalho Oliveira.

SALVADOR

2019

Ficha catalográfica elaborada por Vânia Cristina Magalhães CRB 5- 960

Azevedo, Amane Aguiar Dias de
A994 Um estudo exploratório sobre os conhecimentos de colaboradores do terceiro setor sobre avaliação de impacto de políticas públicas/Amane Aguiar Dias de Azevedo. – 2019.
58 f. il. graf., quad.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Economia, Salvador, 2019.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Carvalho Oliveira.

1. Terceiro setor- Políticas públicas. 2. Associações sem fins lucrativos. 3. Programas sociais. I. Oliveira, Rodrigo Carvalho. III. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Economia.

CDD – 361.763

AMANE AGUIAR DIAS DE AZEVEDO

**UM ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE OS
CONHECIMENTOS DE COLABORADORES DO
TERCEIRO SETOR SOBRE AVALIAÇÃO DE IMPACTO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Ciências Econômicas da
Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Econômicas.

Aprovada em 09 de dezembro de 2019.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Rodrigo Carvalho Oliveira
Universidade Federal da Bahia – UFBA

Prof. Dr. André Luis Mota dos Santos
Universidade Federal da Bahia – UFBA

Me. Rachel Helena Coelho
Universidade Federal da Bahia – UFBA

RESUMO

O presente trabalho propõe uma discussão acerca do papel das organizações sem fins lucrativos da sociedade civil, através de uma análise sobre o conhecimento de colaboradores de uma organização específica, objeto de um estudo exploratório sobre conceitos relevantes em torno das políticas públicas, especialmente, sobre as suas Avaliações de Impacto. A pesquisa foi realizada com base em livros e artigos a respeito de políticas públicas, suas avaliações e sobre o papel do terceiro setor. O método utilizado na pesquisa foi a aplicação de um questionário com os colaboradores da ONG em objeto, conjuntamente com uma abordagem comparativa entre os projetos da mesma e programas sociais existentes e com respaldo de outros entes. A partir dos resultados obtidos com o estudo, objetiva-se demonstrar que a organização terceiro setor em questão, que representa um instrumento alternativo para a realização de políticas públicas sociais, possui uma visão pouco técnica das avaliações de políticas públicas e de outras ferramentas projetuais relevantes, embora, em contrapartida, possua uma perspectiva de desenvolvimento bastante humana.

Palavras-chave: Políticas públicas. Avaliação de impacto. Terceiro setor. Programas sociais. Avaliação de políticas públicas.

ABSTRACT

This paper proposes a discussion about the role of non-profit organizations of civil society, through an analysis of the knowledge of collaborators of a specific organization, object of an exploratory study about relevant concepts around public policies, especially about your Impact Evaluation. The research was based on books and articles about public policies, their evaluations procedures and the role of the third sector. The methodology used in this research was to apply a questionnaire with the NGO collaborators, together with a comparative approach between the projects of the organization in question and supported social programs by other entities. From the results obtained with the study, it aims to demonstrate that the third sector organization in question, which represents an alternative instrument for the realization of social public policies, has a poor technical view of public policy evaluations and other relevant project tools, although, on the other hand, it has a very human development perspective.

Keywords: Public Policies. Impact Evaluation. Third sector. Social programs. Evaluation of public policies.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	POLÍTICA PÚBLICA E O PROCESSO DE AVALIAÇÃO	8
3	AVALIAÇÃO DE IMPACTO	13
3.1	ALEATORIZAÇÃO E EXPERIMENTOS.....	14
3.2	MÉTODOS QUASE EXPERIMENTAIS.....	17
4	IMPORTÂNCIA DAS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	21
5	METODOLOGIA	24
5.1	OBJETO DE ESTUDO	24
5.2	DESCRIÇÃO DO QUESTIONÁRIO E DA PESQUISA.....	29
6	RESULTADOS DA PESQUISA	31
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
	REFERÊNCIAS	45
	APÊNDICES	48

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas são desenhadas para alterar uma realidade: para aumentar a qualidade do ensino público, aumentar as oportunidades de ingressar no mercado de trabalho, aumentar a qualidade do serviço público de saúde, garantir os direitos humanos básicos para populações em situação de extrema vulnerabilidade, melhorar condições de moradia, entre outros, contribuindo assim para a melhora dos hiatos sociais.

Secchi (2013, p. 2) explica que alguns autores se referem às políticas públicas apenas através da abordagem estatista, referindo-se a este conceito no sentido de política governamental, sob a qual atores não estatais não influenciam na elaboração e implementação de políticas públicas, e existe uma superioridade dos governos em fazer e executar-las.

Entretanto, outros autores defendem abordagens “multicêntricas” (ou “policêntricas), nas quais não somente o Estado pode atuar nas políticas, mas também as organizações do terceiro setor – também chamadas de organizações da sociedade civil (OSC) ou organizações não governamentais (ONG) – e os organismos multilaterais. Segundo Secchi (2013, p. 7 - 8), as políticas públicas possuem diretrizes de nível estratégico, intermediário e operacional, o que significa que uma política pública pode ser composta de mais políticas públicas que a operacionalizam, isto é, uma política pública pode ser composta de múltiplos programas que a executam.

Uma maneira mais fácil de entender o trabalho das organizações da sociedade civil é compreendendo a mudança de papel do Estado. Muitas vezes os hiatos sociais não são atendidos completamente pelo setor público e, neste ponto, entra a participação do chamado terceiro setor. Alguns elementos de extrema relevância que compõem a atividade das OSCs no que se refere as políticas públicas ainda não são totalmente evidentes para uma boa parte da população brasileira, inclusive entre os próprios atores que atuantes nele – equipes que formulam e executam programas.

Com a finalidade de implementar programas mais eficazes e menos assistencialistas, e de abrir mais canais de interlocução entre as políticas públicas e a população, o terceiro

setor surge como uma iniciativa privada de interesse público, isto é, organizações que atuam como uma espécie de empresa de cunho social. Segundo Culligan e outros (2013, p. 19), os projetos de desenvolvimento dessas organizações têm o objetivo de promover mudança social e elevar o bem-estar da população, além de, constantemente, atuarem em cenários desafiadores, que incluem riscos, insegurança, restrições orçamentárias e realidades instáveis.

Com o objetivo de compreender melhor os papéis da sociedade civil, sua dinâmica de atuação e sua relevância na formulação e implementação de programas sociais, a presente pesquisa irá abordar conceitos de procedimentos e ferramentas de projetos, como monitoramento, Marco Lógico e os tipos de avaliações de programa, com um enfoque especial na Avaliação de Impacto. Essa avaliação em particular permite melhorar a qualidade de resposta das políticas públicas aos problemas sociais, porque ela verifica, explica Lemos Padilha e outros (2018, p. 15), depois de alcançado um certo tempo de execução da política, se a mesma está gerando impactos (que são os efeitos a longo prazo) positivos desejados para a população a qual se destina – e quando ela apresentar resultados negativos, ela não deve se prolongar por muito tempo.

Como parte prática da pesquisa, foi realizado um estudo de caso exploratório com uma grande organização brasileira que possui anos de atuação exitosa no território nacional. Para justificar a escolha da entidade, alguns de seus âmbitos de atuação e de suas atividades foram comparados com programas de entidades relevantes – dentre eles, órgãos públicos e uma grande ONG internacional – que possuem respaldo, pois, em sua maioria, já foram avaliados e seus resultados foram comprovadamente positivos.

A metodologia do estudo exploratório consistiu na aplicação de um questionário com os colaboradores da organização em objeto com a finalidade de verificar e compreender melhor o nível de entendimento de formuladores e implementadores de projetos sociais sobre o assunto da pesquisa, como o conceito de políticas públicas, conhecimento sobre procedimentos e ferramentas de projetos, sobretudo monitoramento e avaliação, com o foco especialmente direcionado às Avaliações de Impacto, devido ao entendimento sobre sua grande relevância na construção, continuação e replicação de programas com resultados positivos.

2 POLÍTICA PÚBLICA E O PROCESSO DE AVALIAÇÃO

Segundo Lemos Padilha e outros (2018, p. 14), entende-se como “políticas públicas” programas, projetos ou ações governamentais que funcionam de forma articulada e integrada, através de serviços ou bens, em prol de uma comunidade vulnerável, uma cidade, um estado ou um país. Os programas podem ter cunho social nas áreas de educação, saúde, trabalho, moradia, meio ambiente, entre outras, garantindo os direitos fundamentais para a sociedade.

Em países com idiomas latinos, como o Brasil, o termo política pode ter duas conotações diferentes, como explica Secchi (2012, p. 1). Um dos sentidos do termo política está ligado à referência a partidos políticos, a discussão sobre assuntos políticos ou ao interesse pela política. Em países de língua inglesa, essa conotação é chamada de “*politics*”, enquanto que o termo política pública, em inglês, seria “[*public*] *policy*”, expressão que se refere a decisão, construção e atuação em programas sociais.

É importante ressaltar que os termos “programa” ou “projeto” não estão necessariamente relacionados a um contexto de desenvolvimento social humano. Embora essa pesquisa se atenha ao conceito de políticas públicas, existem projetos com outros objetivos, como iniciativas do setor privado de avanços tecnológicos dentro de uma empresa. Entretanto, esses programas com interesses distintos costumam orientar-se através dos modelos, ciclos e lógica similar àqueles dos programas sociais, pois há uma padronização nesses conceitos.

Uma política pública surge a partir de um hiato social, que gera um objetivo coletivo (solução do problema), que é atendido por meio de um conjunto de programas e, no final desse ciclo, um resultado é (ou deve ser) alcançado. Isso quer dizer que uma política surge para alterar uma realidade. Um ponto fundamental, como aponta Gertler e outros (2018, p. 3) é entender se essas mudanças estão realmente sendo alcançadas. Muitas vezes, os formuladores e implementadores dos programas se dedicam aos resultados imediatos e não se atém à avaliação dos programas, que é o que demonstra se os objetivos planejados estão sendo ou foram de fato alcançados.

Somente as avaliações de políticas públicas são capazes de verificar a eficiência dos programas e estimar quanto cada programa individualmente contribuiu para o resultado que se desejou alcançar. As avaliações funcionam como medidores de qualidade dos programas implementados e, para atingir a diferentes objetivos, existem diferentes tipos de avaliação.

Um programa ideal possui um ciclo de vida bem definido, isso serve para otimizar sua gestão e para que os resultados e objetivos sejam alcançados. Segundo Culligan e outros (2013, p. 65), existe um modelo de projeto por fases que inclui seis etapas: desenho e identificação; definição; planejamento; implementação; monitoramento, avaliação e controle; transição. Embora cada etapa tenha seu momento específico e algumas delas só aconteçam após o término de outra, elas não necessariamente seguem uma ordem sequencial, podendo interagir, na prática.

No processo de elaboração de uma avaliação, é preciso descrever com precisão o desempenho de uma iniciativa e compará-la com um fator previamente estabelecido. Para um programa social, no conceito de políticas públicas, existem diferentes níveis de abordagem para as avaliações. Existem aquelas que medem o próprio programa (avaliações intermediárias), existem as avaliações finais e, além destas, existem as avaliações que medem os impactos produzidos pelo programa (normalmente *ex-post* – pós-implementação do programa). Gertler e outros (2018, p. 8) define que avaliações são análises periódicas e objetivas de um projeto, que pode estar em andamento ou já ter sido concluído.

Dentre as avaliações de programas está a Avaliação de Necessidades, realizada para identificar qual é o tipo de intervenção necessária para solucionar determinada necessidade (problema) de uma população. Conforme explica Lemos Padilha e outros (2018, p. 105), nessa análise de diagnóstico do problema se descreve a necessidade, utilizando dados e indicadores, o público-alvo que será atingido diretamente pela implementação do programa, quais os exemplos de programas mais pertinentes para a população em questão e as soluções encontradas para suas necessidades.

Na fase de construção do projeto, antes de sua implementação, são considerados fatores teóricos por trás do programa e se elabora um Marco Lógico, também chamado de

Teoria da Mudança. O Marco Lógico, de acordo com o ILPES (2004, p. 12), é uma ferramenta organizacional em forma de matriz que contém linhas que apresentam elementos sobre diferentes níveis de informações, são eles: objetivo (propósito do programa), atividades, indicadores, resultados (finalidade do programa) e impactos.

A Avaliação de Processos, explica Gertler e outros (2018, p. 18), considera a implementação do programa, avalia sua operação, seu desenvolvimento, avalia se o programa está funcionando conforme seu planejamento – e se está de acordo com a Teoria da Mudança (Marco Lógico). Costumam ser realizadas rapidamente e a um preço acessível, contudo, na prática, nem sempre as atividades do projeto acontecem conforme planejado, logo, a avaliação de processos tem importância por identificar esses descordos.

Já o monitoramento utiliza informações administrativas e é fundamental para o processo de avaliação. Como aponta Culligan e outros (2013, p. 66), o monitoramento é um processo contínuo que informa ao gestor do programa informações sobre o desempenho operacional do trabalho, respondendo à pergunta “onde estamos?” em relação a orçamento, prazos, qualidade e riscos. O monitoramento é um trabalho de campo que permite identificar os indicadores, que avalia o quanto o programa está seguindo conforme o que foi planejado no Marco Lógico – assim como a Avaliação de Processos – e que verifica se os beneficiários estão de fato recebendo o programa e, por outro lado, os não beneficiários não o estão.

Outra etapa é a de controle do programa. Segundo Heagney (2012, p. 114), o controle define os processos de tomada de decisão, permitindo o gerenciamento de diferenças entre o planejado e o implementado, além de também definir a maneira como essas discrepâncias no projeto serão documentadas e comunicadas às partes interessadas, e que tipos de ações corretivas podem ser adotadas.

Segundo Peixoto e outros (2017, p. 9), avaliar economicamente projetos sociais requer duas etapas fundamentais. Uma delas é o cálculo do retorno econômico, que é o cálculo que avalia se os benefícios gerados pelo programa superam os seus custos durante a elaboração, a execução e o monitoramento do projeto.

A outra etapa fundamental, continua Peixoto e outros (2017, p. 9), é a avaliação de impacto, que utiliza ferramentas estatísticas para medir o efeito causal que um programa implementado consegue atingir, fazendo uma análise comparativa dos contextos de uma zona ou população-alvo antes e depois da iniciativa. Nessa análise, são necessários indicadores mensuráveis e objetivos.

O principal desafio dos formuladores de políticas públicas é entender se os programas sociais estão atingindo os seus objetivos planejados, e não apenas os resultados imediatos. Com isso, Peixoto e outros (2017, p. 25) infere que o investimento em projetos deve ser sempre baseado na certeza de um resultado com impacto social positivo. Assim, a importância da Avaliação de Impacto pode ser definida como uma verificação dos projetos bem como seus impactos satisfatórios – ou não – sobre as realidades para os quais foram desenhados.

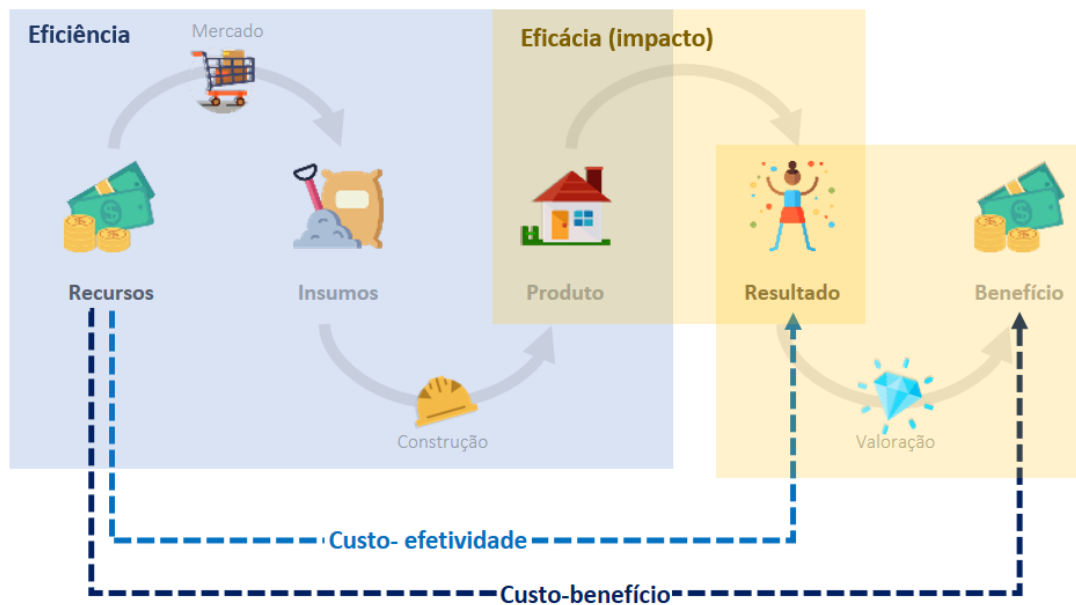
Segundo Baker (2000, p. 1), a Avaliação de Impacto propõe determinar de maneira ampla os efeitos do programa, de forma a verificar seus resultados sobre os indivíduos e determinar se esses efeitos são atribuíveis à intervenção. Ela determina o efeito causal do programa. O impacto é a diferença entre o resultado dos beneficiários que participaram da intervenção – chamado de grupo de tratamento – e os resultados que esses beneficiários teriam, caso não tivessem participado do programa – esse segundo grupo é chamado de grupo de controle ou contrafactual. Isso significa que a situação do grupo de tratamento é sabida antes e depois do programa e, a partir disto, é medido o impacto do programa implementado.

E, finalmente, a Avaliação de Eficiência analisa, segundo Peixoto e outros (2017, p. 206-207) o custo-benefício de um programa (*ex-ante*), que fornece a informação do retorno do valor investido no programa, bem como o custo-efetividade (*ex-post*), o qual compara, monetariamente, o impacto de um programa com seus custos. Essa avaliação consegue determinar se o impacto da implementação de um determinado programa foi alcançado com eficiência.

É possível perceber que o uso de cada uma dessas ferramentas projetuais varia dependendo da pergunta específica que se pretende responder – se a informação que se deseja obter está relacionada ao desenho, à implementação ou aos resultados do

programa, explica Gertler e outros (2018, p. 8). A Figura 1 apresentada a seguir ilustra os tipos avaliações e de ferramentas descritos anteriormente, além dos respectivos elementos que são observados em cada um.

Figura 1: tipos de avaliação



Fonte: Paes de Barros (2018)

A avaliação que examina os impactos de um programa normalmente acontece um tempo depois do término de todo o trabalho, esse tempo é necessário para a distinção entre o produto de um projeto e seu resultado (efeito). Medir o impacto, nesse caso, significa medir exclusivamente o alcance – ou os resultados – que o programa teve em relação aos objetivos definidos. Culligan e outros (2013, p. 71) apontam que essa avaliação *ex-post* normalmente é um meio útil de utilizar evidências para defender uma abordagem melhorada de desenvolvimento. A evidência gerada pelas avaliações de impacto é utilizada para construir políticas públicas mais eficientes. A seção a seguir descreverá em detalhe conceitos importantes deste tipo de avaliação e aclarará por que esta, em especial, é um tipo de avaliação tão relevante para as políticas públicas.

3 AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Antes de aprofundar o entendimento sobre Avaliações de Impacto – o que são, quando e como aplicá-las – é importante esclarecer porque esse tipo de avaliação é tão importante no contexto das políticas públicas. Quando um projeto está na fase de elaboração, são determinados o objetivo geral e os objetivos específicos. Os objetivos envolvem a modificação de uma realidade e o progresso em direção a uma meta pré-estabelecida. Na formulação e implementação de políticas públicas, se supõe que os programas vão causar impacto numa determinada população, neste sentido, a principal finalidade da Avaliação de Impacto é, precisamente, verificar se o programa de fato causou o impacto esperado.

Por um lado, sinaliza Peixoto e outros (2017, p. 26), as Avaliações de Impacto têm um custo que poderia ser alocado de outra maneira ao invés de gastar com uma avaliação, inclusive na execução do próprio programa que está sendo avaliado. Por outro lado, explica Gertler e outros (2018, p. 4), essa avaliação é um dos principais fatores para melhorar o desempenho e os resultados dos programas e aumentar a qualidade e efetividade das políticas públicas, sendo capaz de tornar os gastos públicos mais eficientes e fornecer conhecimento empírico para os tomadores de decisões. Mesmo quando um projeto já é desenhado com base teórica firme, é fundamental verificar o impacto da ação na realidade. Este tipo de avaliação econômica mede os impactos no bem-estar dos indivíduos e permite a formulação das políticas com base em evidências, e não em ideologia e suposição.

Embora a Avaliação de Impacto seja comumente caracterizada como uma fase *ex-post* (avaliações retrospectivas), ela também pode ser executada durante o percurso do programa (avaliações prospectivas). Essas fases de execução da avaliação de impacto representam uma combinação entre teoria e evidência, primordial para o entendimento da importância desse tipo de avaliação. Segundo Peixoto e outros (2017, p. 23), a execução da avaliação de impacto é fundamental para identificar: 1) a previsão da magnitude dos impactos e 2) uma atualização e a validade dessas previsões.

A Avaliação de Impacto utiliza ferramentas estatísticas para estimar o efeito causal do programa sobre os beneficiados. O maior desafio nessas avaliações está na identificação

da relação causal entre o projeto e os resultados de interesse. Segundo Baker (2000, p. 2), a seleção do grupo de controle e, conseqüentemente, a estimação do contrafactual é o mais importante no desenho dessa avaliação. Existem diversas metodologias que se dividem em categorias: modelos experimentais, também chamados de aleatorizados, e modelos quase-experimentais – ou não-experimentais – conhecidos como não aleatorizados. A forma de realizar a Avaliação de Impacto é através da aplicação de técnicas econométricas, são elas: seleção aleatória, variáveis instrumentais, regressão descontínua, diferença em diferenças e pareamento. A seguir, cada método será explicado com um pouco mais de detalhe.

3.1 ALEATORIZAÇÃO E EXPERIMENTOS

A maior parte dos programas não tem capacidade de atender a toda a população que gostaria de participar deles, por diversos motivos – orçamento limitado, restrição nas áreas geográficas, entre outros. Às vezes, o critério de seleção poderia ser quem tem a menor renda, ou o menor grau de escolaridade, ou quem demonstrou primeiro o interesse em participar, ou até mesmo através de uma prova seletiva. A melhor forma de decidir quem participa ou não sempre dependerá do contexto do programa, porém a seleção aleatória do grupo que será tratado é considerada a forma que permite a melhor seleção de grupos comparáveis para posterior avaliação.

Além disso, tal como explica Duflo e outros (2007, p. 7), a aleatorização resolve a questão do viés de seleção, pois ela elimina qualquer possível viés e garante que todas as unidades elegíveis para receber o tratamento tenham a mesma chance de ser selecionadas, considerando características observadas e não-observadas. O efeito do tratamento – o impacto – pode ser estimado como a diferença de médias do resultado potencial entre o grupo que recebeu o tratamento e o grupo que não o recebeu.

A seleção do grupo de tratamento por meio de sorteio assegura a validade interna da estimação, porque esse método garante que qualquer diferença entre os indicadores do grupo de tratamento e do grupo de controle será em decorrência apenas do programa implementado. É importante observar também que, numa seleção aleatória, como aponta Gertler e outros (2018, p. 82), quanto maior o tamanho da amostra, mais balanceados (homogêneos) estarão os grupos de tratamento e controle, porque a amostra

terá mais semelhanças com a população total e os resultados poderão ser generalizados, o que assegura a validade externa da estimação.

É importante entender matematicamente a aleatorização e como ela resolve o problema do viés de seleção. O experimento aleatório apresenta outros problemas, porém, entende-se que ele resolve o problema mais importante em pesquisas empíricas – o problema do viés de seleção. Peixoto e outros (2017, p. 64) explicam que o experimento social torna a variável que indica tratamento independente dos possíveis resultados, isto é, torna D_i independente do resultado potencial Y_i . A aleatorização resolve o problema de seleção porque o resultado potencial Y_i torna-se independente da escolha (aleatória) de D_i . A independência entre D_i e Y_i é capaz de eliminar o viés de seleção. Com a atribuição do tratamento (Y_i) independente do resultado potencial (D_i), pode-se escrever:

$$E[Y_{0i}|D_i = 1] = E[Y_{0i}|D_i = 0] \quad (1)$$

A equação 1 acima pode ser reescrita como:

$$E[Y_i|D_i = 1] - E[Y_i|D_i = 0] = E[Y_{1i}|D_i = 1] - E[Y_{0i}|D_i = 0] \quad (2)$$

Dada a aleatorização, substituindo na equação 2, tem-se:

$$E[Y_{1i}|D_i = 1] - E[Y_{0i}|D_i = 1] = E[Y_{1i} - Y_{0i}|D_i = 1] = E[Y_{1i} - Y_{0i}] \quad (3)$$

Adicionalmente, assume-se uma premissa de que os resultados de um indivíduo não são relacionados com o status de tratamento de outro indivíduo, como explica Angrist e outros (p. 444-455, 1996), descartando a possibilidade de externalidades, isto é, descartando que o tratamento de uma unidade afete os resultados de outra unidade. Essa suposição se chama *Stable Unit Treatment Value Assumption* (SUTVA).

É importante assinalar ainda que um mesmo programa pode ter efeitos distintos dentro de unidades do grupo de tratamento. Lemos Padilha e outros (2018, p. 238) aponta que a incorporação da heterogeneidade do impacto se trata de um recorte na população-alvo, quando é interessante observar características como gênero, escolaridade, etc., a fim de analisar em que medida o efeito do programa é diferente entre indivíduos com características heterogêneas. Para essa incorporação no modelo, existe necessidade de informação de qualidade sobre as variáveis de resultado para cada grupo ou momento

no tempo a ser considerado, e a heterogeneidade é capaz de revelar para quais grupos socioeconômicos a intervenção está tendo o efeito desejado – e para quais grupos se pode melhorar.

Na Avaliação de Impacto, embora a seleção aleatória do grupo de tratamento seja considerada a melhor abordagem, podem surgir algumas indagações, afinal, nenhum método é perfeito. Baker (2000, p. 2-3) pontua o fato de que a aleatorização, dependendo do contexto, pode ser antiética, porque para um dos grupos é negado o benefício do programa. Inclusive pode ser complicado, politicamente, sinaliza Ravallion (2001, p. 119), oferecer um programa apenas para um dos grupos e, além disso, mesmo com a seleção aleatória, ainda pode haver a não participação. Contudo, com um planejamento cuidadoso e transparente, esse método é o que possui mais potencialidades, na maioria das pesquisas empíricas, além de ser capaz de resolver o problema do viés de seleção.

Sabendo que o método de aleatorização é considerado o mais confiável, o seguinte passo, dentro do processo da Avaliação de Impacto, é definir qual será a melhor forma para aleatorizar os grupos de tratamento e controle: aleatorização completa que possui uma probabilidade fixa de um beneficiário ser designado ao grupo de tratamento; aleatorização restritiva que possui proporção fixa entre pessoas do grupo de tratamento e no de controle; aleatorização estratificada, conforme Duflo e outros (2007, p. 37), que divide a amostra em estratos, com similares características observáveis (região, gênero, idade, etc.) e estuda esses subgrupos; e aleatorização por *cluster* (agrupamento ou conglomerado), na qual, como o seu nome infere, a unidade da aleatorização é um grupo.

Existem também diferentes tipos de desenhos de aleatorização que podem ser utilizados, entre eles estão: loteria básica, que é a designação aleatória padrão; desenho por etapas, que se refere à quando os tratados vão receber o programa e não quem irá receber, ou seja, determina-se aleatoriamente quando cada unidade receberá o tratamento; com múltiplos tratamentos, que é uma seleção aleatória para um programa com mais de uma intervenção, explica Gertler e outros (2018, p. 201-202), e que possibilita testar a interação entre diferentes grupos do programa, que são tratados de diferentes maneiras, comparando um tratamento com o outro e analisando como eles se incrementam; de

estímulo à participação, que, de forma aleatória, segundo Gertler e outros (2018, p. 113), se oferece uma motivação para a população participar do programa, porque as vezes, sem um incentivo adicional, os indivíduos simplesmente ficam de fora.

Complementarmente, é importante levar em consideração o conceito de poder estatístico, um teste de hipóteses que define através de um cálculo o tamanho da amostra. No contexto de Avaliação de Impacto, Ferraz e outros (2017, n.p.) explica, o poder estatístico é a probabilidade de se detectar o impacto de um programa, quando este impacto realmente existe na população. No teste, podem ocorrer dois cenários: o programa teve impacto ou o programa não teve impacto. Essa resposta se dá ao calcular a diferença entre o grupo de tratamento e o de controle. O poder estatístico é calculado na fase de amostragem e dados – o cálculo da amostra e o poder estatístico fazem parte de um mesmo cálculo.

3.2 MÉTODOS QUASE EXPERIMENTAIS

Na ausência da possibilidade de sortear, existem outros métodos de determinação do contrafactual. O método de Variáveis Instrumentais (VI) é bastante utilizado na seleção de contrafactual, ele é usado para estimar uma relação causal – por exemplo, o efeito do grau de escolaridade sobre o salário. Esse modelo econométrico consegue identificar o impacto em características não-observáveis utilizando uma terceira variável – VI ou “instrumento” – relevante na decisão de receber o tratamento.

Outro método é o Desenho de Regressão Descontínua (expressão em inglês *regression-discontinuity design*, sigla RDD) teve sua primeira aparição na economia em 1972, numa publicação de Arthur Goldberger¹, segundo Cunningham (2018, p. 153). Esse é um método que utiliza uma estratégia considerada intuitiva para estimar o impacto, onde o critério de descontinuidade é o que difere os grupos dos tratados e não tratados.

Lemos Padilha e outros (2018, p. 254) explica que, se o critério de elegibilidade é uma descontinuidade, os indivíduos selecionados para participar do programa que estão muito próximos do valor de corte têm características idênticas aos indivíduos não

¹ Arthur Goldberger trabalhou com Lawrence Klein, vencedor do Prêmio Nobel de Economia, no modelo macroeconômico Klein- Goldberger.

selecionados para participar, que também estão muito próximos do corte, sendo a participação no programa a única diferença entre os dois grupos. É importante considerar que essa estimação é mais válida na região de corte, longe dessa zona as semelhanças entre os grupos de tratamento e controle diminuem, reduzindo também a precisão do método.

Para a seleção do contrafactual, outro método utilizado é o das diferenças em diferenças (DD). Peixoto e outros (2017, p. 86-87) explica este método como sendo baseado numa dupla subtração, onde a primeira é a diferença entre as médias da variável de resultado antes e depois do programa, para ambos os grupos – tratados e não tratados. A segunda subtração se refere a diferença entre as médias calculadas dos dois grupos. O modelo exige informações sobre ambos os grupos, sempre um período antes e um período após o programa. Essa comparação verifica a semelhança entre os grupos antes do programa para, então, garantir que a diferença calculada depois do programa reflita os seus impactos.

Peixoto e outros (2017, p. 104) aponta que uma das desvantagens desse método é a dificuldade em situações nas quais acontece uma mudança temporária num fator não observável nas unidades do grupo de tratamento e isso afeta a decisão de participar no programa. Caso essa alteração que varia no tempo não ocorra também no grupo de controle, o impacto estimado pelo método DD será inconsistente.

O método de pareamento, segundo Resende (2017, p. 391), utiliza a estratégia de construir um grupo de controle similar ao grupo de tratamento utilizando um conjunto de características observadas (idade, gênero, grau de escolaridade, etc.), onde cada unidade do grupo dos tratados tem um “par” (*match*) no grupo de controle com as mesmas características observáveis. Como trata-se da avaliação de impacto (*ex-post*), a unidade que não recebeu o programa (do grupo de controle) representa o resultado que o indivíduo do grupo de tratamento teria, caso não tivesse participado do programa.

Existem dois diferentes estimadores no pareamento que definem os grupos de tratamento e controle semelhantes: 1) hipótese da independência condicional: uma vez que observamos as variáveis que não são afetadas pelo tratamento, a seleção é dita aleatória. Cunningham (2018, p. 134) define que, assumindo essa hipótese, se duas

unidades possuem o mesmo “escore de propensão” – que significa probabilidade de uma unidade de receber o tratamento, mas cada unidade pertence a um dos grupos, as diferenças entre os resultados observados são atribuídas ao programa; 2) hipótese de suporte comum (sobreposição): para qualquer probabilidade, devem haver unidades nos dois grupos – tratamento e controle, explica Cunningham (2018, p. 141). Nessa hipótese existe uma sobreposição das características das unidades tratadas e não tratadas para encontrar correspondências adequadas.

Uma vez definidos todos esses conceitos inseridos numa Avaliação de Impacto, é importante reforçar os elementos que existem e que devem ser analisados para que os resultados de uma avaliação possam, realmente, ser considerados como o impacto de uma política. Segundo Lemos Padilha e outros (2018, p. 260), deve-se observar primeiro se a avaliação contém uma descrição exata do programa e como se desdobrou sua implementação. Em seguida, deve-se definir bem os indicadores que serão considerados na avaliação, com base nos objetivos do programa.

Depois disso, é fundamental definir como será isolado o efeito do programa (como definir o contrafactual). Para que as duas situações – o antes e o depois – sejam analisadas com precisão, o programa deve ser, idealmente, o único fator que altera a vida da população atingida por ele. Isso implica um grande desafio na hora de se avaliar o impacto de um programa social, porque existem fatores externos ao projeto que também influenciam na vida dos beneficiários e, muitas vezes, é difícil isolar o fator (ou a realidade) alterado exclusivamente pelo programa.

Além disso, Lemos Padilha e outros (2018, p. 261) também sinaliza que é importante observar: sobre quem o impacto do programa será estimado – apenas para o público-alvo ou se também terá uma análise da heterogeneidade do impacto; o melhor momento para fazer a Avaliação de Impacto e; uma boa estimativa sobre a magnitude e sobre a precisão do impacto. E por fim, é fundamental que o orçamento disponível para a avaliação seja factível e que o resultado da avaliação determine a validação do programa ou determine se será necessário redesenhar a política para que o programa cause o efeito desejado.

Os conceitos definidos até este ponto tiveram como objetivo identificar a importância de avaliar impacto para gerar conhecimento sobre programas sociais e políticas públicas. Segundo Gertler e outros (2018, p. 357), as evidências produzidas pelas avaliações de impacto têm a finalidade de melhorar o alcance dos resultados em termos de desenvolvimento social e econômico. Essas avaliações também são capazes de comparar desempenhos de diferentes programas, testar inovações e identificar formas alternativas de implementação.

Mesmo sendo um investimento alto, é um custo que compensa para a grande parte dos programas. As Avaliações de Impacto, associadas ao monitoramento e a outros tipos de avaliações, se são desenvolvidas com cuidado e transparência, respeitando padrões éticos e cada contexto, e se são adequadamente executadas pelos gestores e equipes de trabalho, servem para aumentar o conhecimento empírico disponível sobre a área de desenvolvimento social, auxiliando nas tomadas de decisões sobre alocação de recursos e contribuindo, de forma geral, para o aumento da eficiência e da solidez das políticas públicas.

4 IMPORTÂNCIA DAS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O conceito de “terceiro setor” refere-se às organizações privadas da sociedade civil sem fins lucrativos, que atuam no âmbito social. A origem histórica medieval dessas organizações, segundo Albuquerque (2006, p. 18), vem das instituições de caridade, também chamadas pelo termo mais recente de instituições filantrópicas, com cunho religioso que realizaram as primeiras ações sociais comunitárias.

Outro termo utilizado, que é predominante no Brasil e na Europa Ocidental, é o de organizações não governamentais (ONGs), procedente das Organizações das Nações Unidas (ONU), esse termo é utilizado para organizações da sociedade civil não vinculadas a governos. Além disso, na América Latina, incluindo o Brasil, também é usado o nome literal organizações da sociedade civil (OSC) ou sociedade civil organizada.

A formulação e a forma de implementação de programas sociais pelo terceiro setor contribuem para complementar a ação dos governos nas respostas às necessidades da população. Uma parcela razoavelmente pequena da população tem conhecimento, principalmente no Brasil, entretanto a participação das organizações da sociedade civil contribui para a definição das diretrizes das políticas públicas, elas são um instrumento alternativo de participação das decisões dos governos e a importância de sua atuação no desenvolvimento humano é crescente.

Atualmente, dentre as ONGs sem fins lucrativos que compreendem a sociedade civil organizada estão as fundações e associações. Segundo um dado da publicação do IBGE² e do Ipea³, Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil (FASFIL, 2010, p. 14) do ano de 2010, no Brasil existiam 556.846 entidades privadas sem fins de lucro.

Embora essas organizações atuem no combate aos hiatos sociais, o Estado não é o único a financiar seus programas, mesmo que os mesmos estejam contribuindo e ajudando

² Instituto Brasileiro de Geografia Estatística

³ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

diretamente a ação dos governos. Entretanto, em muitos países, inclusive no Brasil, devido à grande contribuição que as ONGs dão ao trabalho dos governos, está previsto na lei subsídios para as atividades de natureza pública do terceiro setor.

As ONGs costumam viver do financiamento dos projetos, sempre buscando alternativas para continuar sua atuação. Além dos órgãos públicos, pessoas físicas, entidades privadas (sejam elas do terceiro setor, sejam elas do setor privado empresarial) e a cooperação internacional (agências da ONU, governos de países desenvolvidos, etc.) podem financiar essas organizações e apoiar sua atividade, através de recursos – em dinheiro ou outros tipos de recursos – e essa modalidade de apoio traz benefícios para todas as partes, principalmente para as populações beneficiadas diretamente pelos programas sociais.

O conceito de “sem fins lucrativos” não significa que organizações da sociedade civil não geram lucro nos projetos ou que não podem gerar lucro, senão que devem reinvestir todo o excedente nos seus próprios programas ou em outros programas de outras instituições também com cunho social.

As instituições da sociedade civil têm um engajamento histórico na defesa dos direitos humanos. Segundo Pereira (2013, p. 27-28), essas organizações possuem visão mais abrangente das necessidades da população e têm contribuído para a formação caminhos alternativos na resolução de problemas em diferentes áreas sociais. Por essa razão, todo país necessita do terceiro setor, porque o poder público não consegue atender sozinho a todas as necessidades e direitos básicos dos cidadãos, apesar de grande parte da sociedade ainda possuir uma visão equivocada da importância do papel das ONGs. Muitas vezes cabe ao terceiro setor dar conta das demandas que o Estado não é capaz de suprir sozinho, complementando, assim, sua atuação.

Neste sentido, é fundamental reconhecer a importância dos conceitos discutidos na pesquisa até então. Entende-se que é fundamental que os implementadores de políticas públicas da sociedade civil (ou seja, os colaboradores que trabalham envolvidos direta ou indiretamente na implementação de programas nas ONGs), no momento em que vão implementar os projetos, tenham conhecimento acerca de conceitos fundamentais como políticas públicas, avaliação de impacto, grupo de tratamento, grupo de controle, custo-

benefício, etc. Dessa maneira, os implementadores são capazes de reconhecer o alcance e o impacto de um projeto, a importância e a responsabilidade de seu trabalho, o papel da organização em que trabalha e o seu próprio papel para com a sociedade.

5 METODOLOGIA

5.1 OBJETO DE ESTUDO

A presente pesquisa realizou um estudo de caso com colaboradores de uma ONG atuante no Brasil, com a finalidade de compreender o nível de entendimento dos seus funcionários em relação aos conceitos fundamentais adotados sobre a construção, implementação e avaliação de uma política pública, conceitos estes discutidos até este ponto da pesquisa. As informações sobre a organização estudada foram retiradas do site e de documentos institucionais da mesma.

A organização que será estudada está vinculada a uma grande fundação que possui mais de 45 anos de atuação, com presença mundial, atualmente em 32 países na África, Ásia, América Latina e Caribe, Europa, Leste Europeu e Oriente Médio, sendo a maioria deles países emergentes. A fundação originalmente italiana está presente no estado da Bahia desde 1994 implementando um grande e importante projeto de requalificação urbana. Em 2007, através de um grupo de profissionais da fundação estrangeira de origem, se consolidou uma entidade brasileira independente, unindo a experiência internacional de muitos anos com o protagonismo e personalidade do povo brasileiro.

A organização tem filiais em nove estados brasileiros e seus âmbitos de competência incluem direitos humanos, nutrição, agricultura, educação e esporte, água e saneamento, acesso à energia e eficiência energética, formação profissional, fortalecimento da sociedade civil e desenvolvimento urbano e cidades sustentáveis e resilientes. Sua missão é a promoção do desenvolvimento humano, para que as pessoas sejam protagonistas de sua própria vida, e sua atuação contribui ativamente para mais de 10 dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Organizações das Nações Unidas (ONU), lançados em um acordo de alcance mundial em 2015.

O programa que deu início a atuação da entidade no Brasil aconteceu entre os anos de 1994 e 2004 no bairro do Uruguai, em Salvador/BA, região de invasões de terrenos alagadiços conhecida como Alagados, a favela de palafitas em cima do mar. O projeto teve financiamento da Alianças de Cidades, Banco Mundial, Ministério de Relações

Exteriores da Itália (MAE), Governo da Bahia, e o envolvimento de fundação católica da Arquidiocese de Salvador.

A intervenção em Alagados incluiu pesquisas socioeconômicas, projeto executivo para a urbanização, planejamento para o desenvolvimento social e ambiental da comunidade, reassentamento de 523 famílias que viviam nas palafitas, construção de espaços públicos como creches comunitárias, centro de capacitação de jovens em parceria com empresas e espaços de lazer, através de uma metodologia participativa e do acompanhamento integral dos beneficiários. Esse projeto piloto da organização no Brasil foi reconhecido internacionalmente e foi realizada uma Avaliação de Impacto pela economista Judy L. Baker do Banco Mundial, na qual foram confirmados os resultados positivos da intervenção.

No ano de 2018, a organização realizou 40 programas sociais, espalhados por diversas regiões do território brasileiro. Um de seus projetos que encerrou em 2019 também se tratou de requalificação de área urbana, nesse caso, de uma comunidade chamada Guerreira Zeferina, no Subúrbio Ferroviário de Salvador/BA. Por 9 anos, os habitantes dessa comunidade, na maior parte núcleos familiares, viviam em condições extremamente precárias, em habitações improvisadas com materiais plásticos, além da falta de acesso a serviços básicos como água, energia e saneamento. Por conta das habitações precárias, a comunidade também era conhecida como “cidade de plástico”. Hoje, ela leva o orgulhoso nome de Guerreira Zeferina, líder quilombola símbolo de resistência, que inspira ideais de liberdade e mulheres nas suas lutas.

O programa de quase 4 anos que beneficiou cerca de 260 famílias foi implementado pela ONG em objeto, financiado pela Prefeitura de Salvador e contou com a parceria do SENAI, do SEBRAE e de outra organização da sociedade civil. O objetivo da intervenção foi contribuir para o desenvolvimento da comunidade mediante ações sociais complementarias ao trabalho da municipalidade. A resposta incluiu a construção de moradias regulares, áreas de lazer, cursos sobre práticas sustentáveis, ecológicas e de preservação de bens e patrimônios, fortalecimento do laço entre os habitantes do local e dos mesmos com sua comunidade transformando-os em agentes sociais, todas as atividades contribuindo para o bem-estar dessas pessoas e um aumento significativo na sua qualidade de vida.

Outra grande área de atuação da organização é a Eficiência Energética (EE) e promoção ao acesso à energia, cerca de 70% do seu investimento social, no ano de 2018, veio dos mais de 15 projetos espalhados pelo país na temática da Energia, todos financiados por empresas do setor privado, como Grupo Neoenergia, ENEL e Light S.A. Os programas de EE têm como público-alvo residências em comunidades classificadas com “baixa renda” e incluem atividades de orientação sobre uso consciente e seguro da energia elétrica através de oficinas, palestras, visitas domiciliares e ações socioeducativas em escolas públicas, capacitação para professores da rede pública sobre EE, substituição de equipamentos não eficientes por similares eficientes em residências e instituições (exemplo: troca de lâmpadas incandescentes por lâmpadas de LED), troca de resíduos recicláveis por desconto nas contas de energia da comunidade, entre outras ações.

Uma outra iniciativa interessante da organização é o projeto de agricultura familiar, ecologia e nutrição no agreste do estado de Pernambuco, Brasil (área do Nordeste brasileiro de transição entre o sertão e a zona da mata), financiado pela Fundação Banco do Brasil e que conta com a parceria da Prefeitura e de mais dois órgãos públicos locais. A região de intervenção do projeto, predominantemente rural, apresenta uma taxa de 51% da população vivendo em condições de pobreza e 31% em condições de extrema pobreza. A situação de pobreza decorre, em grande parte, da escassez de recursos hídricos que limita o plantio dos pequenos agricultores que dependem dessa atividade para sua subsistência e fonte de renda.

O programa objetiva reduzir a situação de pobreza rural, mediante construção cisternas, para o consumo de água com mais qualidade, e implementação da Tecnologia Social chamada de “Bioágua Familiar”, que aproveita água cinza (água que provém de atividades domésticas como lavar louça, roupa, banho, etc.) para a produção agrícola, evitando a contaminação do solo e garantindo o acesso a água adequada para irrigação da plantação familiar. O projeto capacita as famílias para a manutenção e sustentabilidade do sistema tecnológico e promove oficinas de práticas sanitárias e ambientais, assessorias em agroecologia e atividades de educação nutricional, estimulando hábitos alimentares mais saudáveis nas famílias, além de fortalecer a comercialização de insumos agroecológicos excedentes da produção.

A instituição é reconhecida como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), isso significa que ela possui a qualificação jurídica de uma entidade privada que atua em áreas típicas do setor público com interesse social (como as ações descritas nos projetos exemplificados nesta mesma seção), sendo caracterizada como entidade do terceiro setor. Nessa condição, a entidade é um órgão de promoção do desenvolvimento que apoia a implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de populações em situação de vulnerabilidade – como as famílias moradoras da comunidade do subúrbio baiano e os pequenos produtores familiares rurais do agreste pernambucano.

As ações da organização em objeto são semelhantes a políticas públicas reconhecidas e com grande alcance. Sua atuação está centrada em programas em âmbitos e com atividades que possuem pertinência comprovada por programas de outras entidades relevantes. A seguir, é apresentado um quadro onde são comparados projetos implementados pela ONG em questão e políticas públicas implementadas por outros entes, como o Governo Federal Brasileiro, ministérios, prefeitura municipal, grande ONG internacional, entre outros, com o objetivo de criar um nexo entre os programas de uma organização específica e programas similares existentes e, assim, demonstrar uma justificativa para a atuação da organização estudada.

Quadro 1: Comparativo entre as atividades da ONG vs. políticas públicas de outros entes

Programa ONG objeto	Política Pública	Descrição Política
Requalificação Urbana da Guerreira Zeferina/Requalificação Urbana e Ambiental e Promoção Social de Alagados	Minha Casa Minha Vida – PMCMV: Governo Federal Brasileiro	Promoção da construção de unidades habitacionais para famílias, na maior parte, de baixa renda.
	Morar Melhor: Prefeitura de Salvador/BA	Requalificação de unidades residenciais em situação precária para famílias de baixa renda.
	TETO (do espanhol <i>TECHO</i>): ONG presente em 19 países da América Latina	Organização que busca superar a situação de pobreza em comunidades vulneráveis por meio da construção de moradias de emergência.

Programa ONG objeto	Política Pública	Descrição Política
Eficiência Energética	<p>Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE): Governo Federal e Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)</p>	<p>Programa de benefício social que consiste na concessão de descontos na tarifa da energia elétrica para famílias que vivem em residências de baixa renda.</p>
	<p>Plano Nacional de Eficiência Energética: Ministério de Minas e Energia, Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético e Departamento de Desenvolvimento Energético – Brasil</p>	<p>Programa que fomenta ações de EE, analisando alternativas de novos estímulos aos investimentos em EE pelas concessionárias de energia, implantando a regulamentação de incentivos fiscais para substituição de equipamentos por similares eficientes, alterando licitações públicas para que contemplem aspectos de EE, entre outras ações.</p>
	<p>Eficiência Energética (EE) para o Desenvolvimento Urbano Sustentável, Foco em Habitação de Interesse Social: GIZ (Agência Alemã de Cooperação Internacional)</p>	<p>A GIZ aconselha autoridades nacionais que criam condições para o aumento da EE em programas federais de construção habitacional de interesse social no Brasil.</p>
Programa ONG objeto	Política Pública	Descrição Política
Jucati Sustentável: Cisternas, Bioágua, Agroecologia e Segurança Alimentar	<p>Gestão das Águas – Reuso de Águas Cinzas: Grupo Mulheres Idealistas, Programa Semear Internacional, Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA), Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA) e Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)</p>	<p>Programa em zona rural semiárida da Paraíba de tecnologia de reuso de água cinzas que serve para fornecer água para produção de alimentos e outras atividades domésticas.</p>
	<p>Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC): Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA) e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)</p>	<p>Programa que garante água e alimentação de qualidade e melhoria das condições de sobrevivência da</p>

		população rural residente do semiárido brasileiro, através da construção de cisternas, da capacitação em construção das cisternas para agricultores ou outras pessoas de interesse (que se transformaram em agentes multiplicadores), de cursos de gerenciamento de recursos hídricos para as famílias participantes, entre outras ações.
	Programa Água para Todos: Ministério da Integração Nacional e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)	Programa que busca garantir o acesso à água para consumo próprio ou para produção de alimentos e a criação de animais, para população rural em zona semiárida brasileira, através da construção de cisternas, capacitações em gestão de água, em produção alimentar agrícola, entre outros.

Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de informações de Alemanha (2019); Brasil (2016); Brasil (2019); Brasil (2015); Brasil (2010); Brasil (2017); Chile (1997); Salvador/BA (2018); Semear Internacional (2017).

5.2 DESCRIÇÃO DO QUESTIONÁRIO E DA PESQUISA

Com o objetivo de identificar o conhecimento e os desafios em relação a conceitos e procedimentos da literatura acadêmica empírica que trata sobre monitoramento e avaliação de políticas públicas, foi aplicado um questionário de 25 perguntas (apêndice A) à funcionários que trabalham na ONG do terceiro setor objeto do presente estudo. Dentre as 25 perguntas, 8 tiveram a função de definir o perfil social, acadêmico e laboral da população alvo a qual a pesquisa se aplicou, porém, preservando o anonimato das respostas.

A ONG em questão possui cerca de 450 colaboradores nos dias atuais. Destes, existe um grupo de quase 250 que trabalham com atividades extremamente operativas fora dos escritórios, espalhados em diversas cidades do Brasil, entre capitais e interiores, tendo relação direta com os beneficiários dos projetos. Este primeiro grupo de funcionários não foi considerado para esta pesquisa.

Os quase 200 colaboradores restantes atuam em atividades administrativas, como os setores de contabilidade, financeiro, recursos humanos, etc., ou em atividades estratégicas, como é o caso dos gerentes dos projetos, coordenadores, diretores. O questionário foi circulado entre este segundo grupo de quase 200 pessoas. A decisão de direcionar a pesquisa apenas neste segundo grupo foi com o objetivo de primeiro, facilitar a aplicação dos questionários, visto que muitos dos colaboradores extremamente operativos não frequentam os escritórios e possuem acesso restrito ao e-mail corporativo, e segundo, de obter respostas mais consistentes, uma vez que se entende que as posições administrativas e estratégicas têm maior acesso às informações que dizem respeito à temática da pesquisa.

Dentre o grupo de 200 funcionários que compõe a população alvo selecionada, o questionário obteve 44 respostas, o que representa uma amostra de 22%. Se comparado com o universo total de cerca de 450 colaboradores que existem na organização, a amostra corresponde a aproximadamente 10%. Por conta do perfil menos operativo e mais estratégico da amostra de entrevistados selecionada, e por possuírem uma visão mais ampla de todas as atividades desenvolvidas pela organização, as respostas geradas demonstraram informações interessantes. A seção seguinte detalha os resultados obtidos com a pesquisa.

6 RESULTADOS DA PESQUISA

Devido ao fato de que a organização tem sua matriz sediada na cidade de Salvador/BA, 68,2% dos entrevistados (ou 30 dos 44) estão sediados no escritório da cidade. O restante das respostas se divide entre Boa Vista/RR com 13,7% das respostas, Belo Horizonte/MG com 6,8%, o estado de Pernambuco também com 6,8%, sendo que 1/3 está sediada em Recife, 1/3 em Jucati e 1/3 em Goiana. A cidade do Rio de Janeiro/RJ obteve 2,3% das respostas e a cidade de Brasília também teve 2,3%.

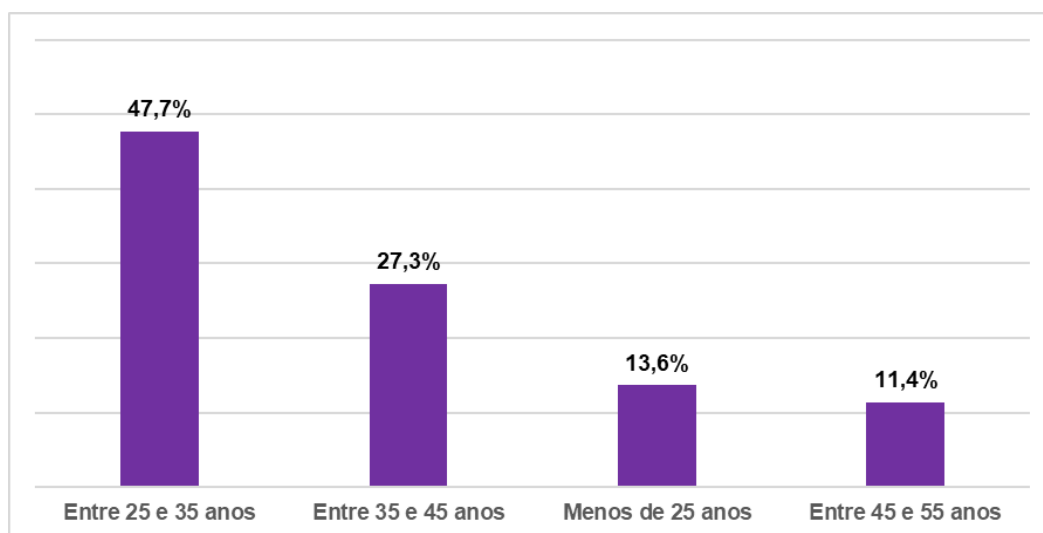
Um dado interessante é que dentre o total de colaboradores da ONG, cerca de 60% são do sexo feminino e todos os cargos de alta gerência, com exceção da presidência, estão preenchidos por mulheres. Como o questionário foi circulado entre o público mais estratégico da organização, 77,3% das que responderam a entrevista foram mulheres. Dentro desta alta porcentagem de respostas de colaboradoras, a maior parte dos cargos de mulheres está dividido em posições estratégicas como gerentes (41%), coordenadoras (15%) e analistas ou assessoras (14%). Já entre o sexo masculino, a pesquisa obteve 22,7% de suas respostas, sendo que 60% destes homens possuem cargos altos similares aos das mulheres (gerentes, assessores, diretor, etc.).

Dentre os demais cargos das pessoas que responderam ao questionário, 28% corresponde à assistentes de diversos setores, sendo que destes, 67% são mulheres e 33% são homens. Além disso, a pesquisa teve resposta de apenas 1 estagiária do setor de comunicação e no restante das respostas os entrevistados optaram por não identificar seu cargo – estes correspondendo a 4,6% das respostas sobre o cargo, e ambas do sexo feminino.

O Gráfico 1 a seguir corresponde à pergunta sobre a faixa etária dos entrevistados. É possível observar que a organização possui um perfil jovem, considerando que nenhum dos entrevistados possui mais de 55 anos e apenas 11,4% têm entre 45 e 55 anos. No gráfico 2, também na seguinte página, está apresentado o grau de escolaridade dos entrevistados. Por conta dos perfis mais estratégicos e administrativos, é possível observar que todos os entrevistados possuem ensino médio completo (segundo grau) e 68,2% possuem ensino superior completo (graduação). As respostas representam uma amostra de pessoas em idade economicamente ativa com altíssimo grau de escolaridade,

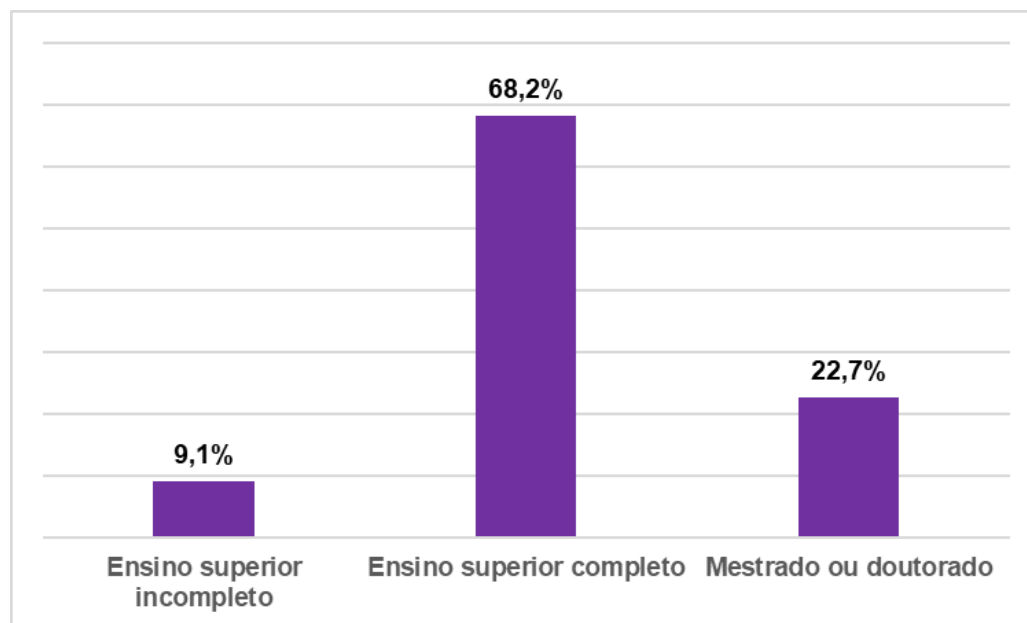
dentro da realidade brasileira na qual mais da metade da população acima de 25 anos não terminou o ensino fundamental básico.

Gráfico 1: Faixa etária



Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

Gráfico 2: Grau de escolaridade

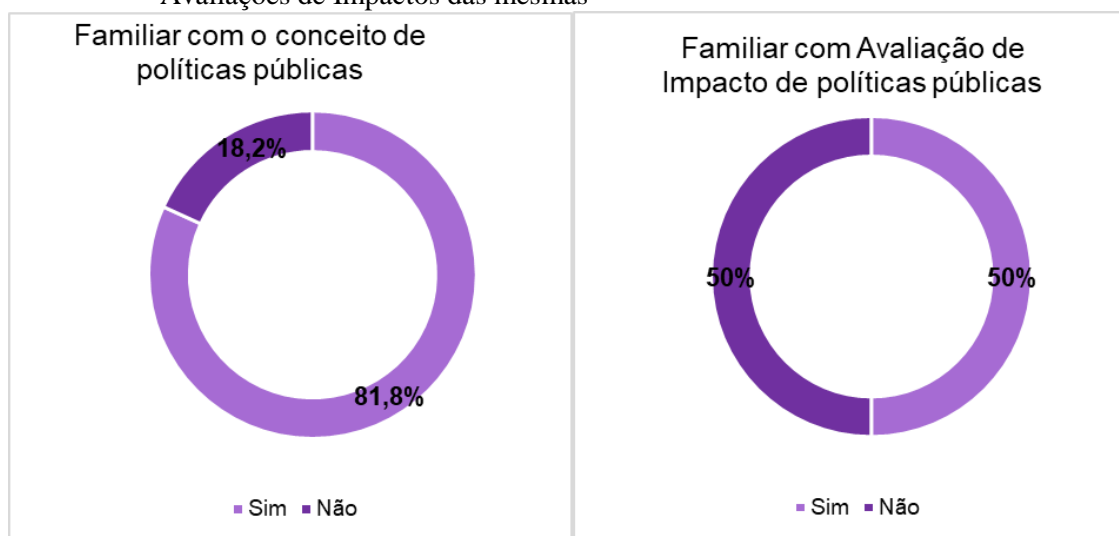


Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

A primeira pergunta após a definição do perfil socioeconômico do entrevistado foi sobre a familiaridade com o conceito de políticas públicas. 81,8% das respostas foram positivas e 18,2% foram negativas. Porém, curiosamente, na pergunta seguinte sobre

Avaliação de Impacto de políticas públicas, apenas 50% indicou estar familiarizado com este tipo de avaliação. Estas informações estão apresentadas no Gráfico 3. Isso significa que mais de 40% do público entrevistado que é familiar com o conceito de políticas públicas não tem a mesma familiaridade com as Avaliações de Impacto de políticas públicas e, conseqüentemente, não possui conhecimento sobre a importância da realização dessa avaliação.

Gráfico 3: Comparação entre a familiaridade com o conceito de políticas públicas e com as Avaliações de Impactos das mesmas



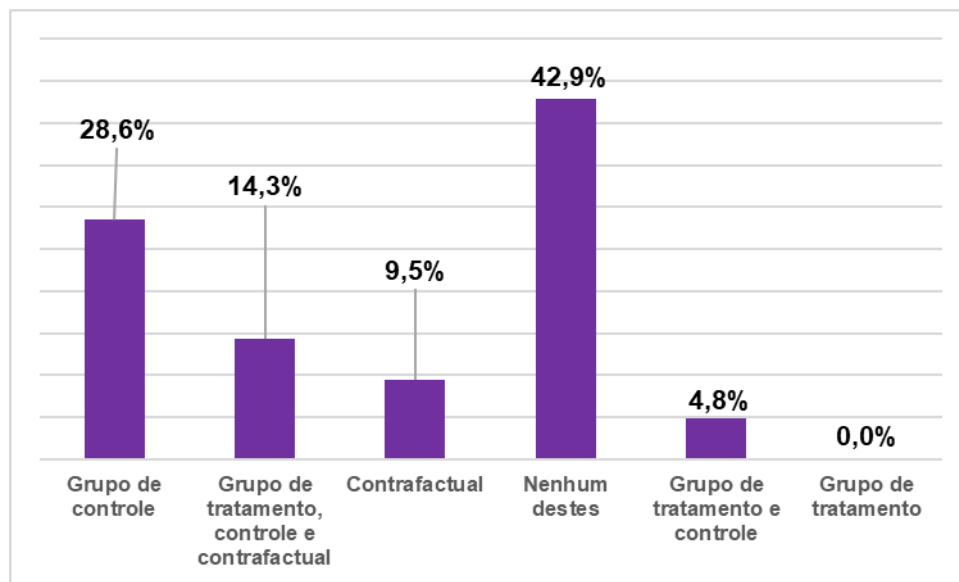
Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

Referente ao conceito de contrafactual – grupo de não tratados pelo programa – apenas 22,7% do total de entrevistados respondeu que saberia explicar este conceito dentro da perspectiva de políticas públicas. Já dentre os que responderam positivamente quanto a familiaridade com o conceito de políticas públicas e quanto as Avaliações de Impacto, somente 43% afirmou que saberia explicar o conceito de contrafactual.

Pode-se notar no Gráfico 4 que deste mesmo grupo que alegou ter familiaridade com política pública e Avaliação de Impacto, em relação aos conceitos de grupo de tratamento e grupo de controle, 4,8% respondeu em outra pergunta que é familiar com o conceito de ambos, enquanto que 14,3% é familiar com ambos os grupos e com o conceito de contrafactual, e 42,9% não é familiar com nenhum destes três conceitos. Os demais entrevistados afirmaram possuir familiaridade com o conceito de grupo de

controle apenas (28,6%), ou com somente o de contrafactual (9,5%), e ninguém selecionou a alternativa de grupo de tratamento somente (0%).

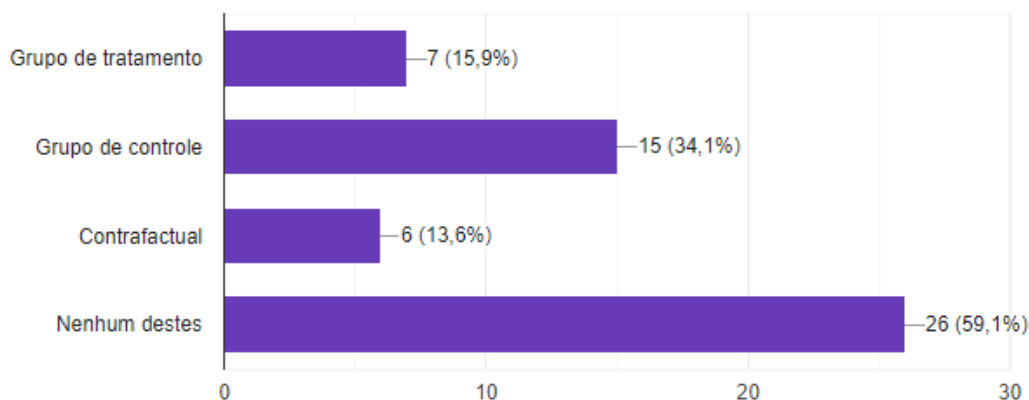
Gráfico 4: Conhecimento sobre grupos participantes de um programa para os que possuem conhecimento sobre políticas públicas e Avaliação de Impacto



Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

Se observado o número total de respostas recebidas, independente da resposta positiva sobre ser familiar com os conceitos de políticas públicas e Avaliação de Impacto, o gráfico 5 a seguir apresenta os dados sobre a familiaridade com os conceitos de grupo de tratamento, grupo de controle e contrafactual, sendo que era possível selecionar mais de uma alternativa.

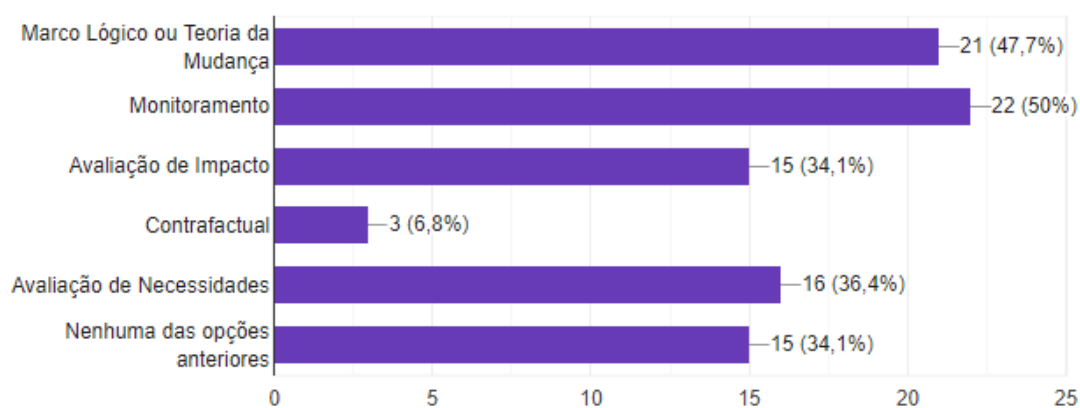
Gráfico 5: Conhecimento sobre grupos participantes de um programa do total da amostra



Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

Foi perguntado aos entrevistados sobre a utilização de ferramentas projetuais nos programas da ONG objeto, como Marco Lógico, monitoramento e avaliações. Nesta pergunta, era possível selecionar mais de uma alternativa. Dentre os familiarizados com as Avaliações de Impacto, 41% indicou já ter utilizado o procedimento em programas dos quais participou. Já em relação ao total de entrevistados, o Gráfico 6 a seguir demonstra quais dos procedimentos projetuais são mais utilizados pelos colaboradores da organização.

Gráfico 6: procedimentos utilizados em programas/políticas



Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

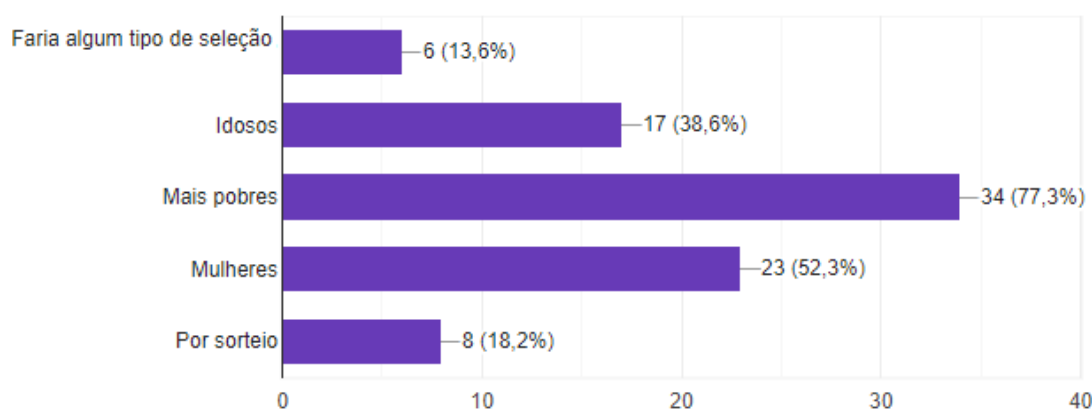
Dentre os procedimentos apresentados no Gráfico 6, em uma outra pergunta na qual também era possível selecionar mais de uma alternativa, para a etapa de construção/elaboração de um projeto, 59,1% considera que é importante realizar uma Avaliação de Necessidades, 43,2% considera que é importante elaborar um Marco Lógico (ou Teoria da Mudança) e somente 9% considera que é importante realizar ambos. Esses dois procedimentos são, de fato, realizados na fase pré-implementação do programa. Além disso, 6,8% selecionaram o contrafactual para ser definido também nessa fase.

Os demais procedimentos que aparecem no Gráfico 6, apesar de serem tão relevantes quanto, não correspondem a essa etapa primária do programa. Entretanto, 45,5% dos entrevistados indicaram que uma Avaliação de Impacto deve ser realizada na fase de

construção/elaboração de um projeto. 40,9% selecionaram também o monitoramento para esta etapa e 20,5% não souberam opinar.

O método considerado mais adequado de seleção dos grupos de tratamento e controle, conforme discutido até aqui, é a aleatorização. Levantou-se o questionamento aos colaboradores da ONG em questão sobre como eles selecionariam os beneficiários de uma política pública numa comunidade de 1.000 habitantes, mas com recursos existentes apenas para atender a 300 pessoas. Curiosamente, somente uma pequena parcela de 18,2% respondeu que consideraria o sorteio como um dos métodos utilizados para selecionar os participantes do programa. O Gráfico 7 a seguir apresenta as alternativas elegidas pelos colaboradores que responderam ao questionário.

Gráfico 7: Métodos utilizados para seleção dos beneficiários de um programa



Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

A maior parte das respostas (77,3%) foi destinada a alternativa referente aos mais pobres. Considerando o contexto social brasileiro e o fato de a atuação das organizações do terceiro setor estar predominantemente direcionada a população com baixos recursos, essa alternativa pode ter enviesado a resposta da questão. O fato de numa mesma alternativa ter um tipo de método (sorteio) e os tipos de beneficiados do programa gerou o que se chama de efeito de enquadramento (opções apresentadas de forma enquadrada na questão).

A questão subsequente solicitava ao entrevistado que elegeesse, dentre os métodos de seleção de beneficiários indicados na pergunta anterior apresentada no gráfico 7, qual seria o melhor método de todos. 66% das respostas foi para alternativa dos mais pobres,

reforçando o entendimento de que a alternativa pode ter enviesado as questões. Se na pergunta anterior 18,2% selecionaram o sorteio como um dos métodos utilizados, nesta de múltipla escolha, apenas 13,6% elegeram o sorteio como o método favorito dentre todos. As alternativas “mulheres” e “faria algum tipo de seleção” tiveram 9,1% dos votos, cada uma. E apenas 2,3% considerou a seleção de idosos como método preferido.

Compreendendo melhor a motivação das respostas anteriores sobre o método preferido de seleção dos beneficiários de um programa serem os mais pobres, 37,9% escreveram que esta população é a mais vulnerável, isto é, o fator vulnerabilidade social foi o maior determinante para a escolha dessa alternativa. 13,8% dos que responderam à questão, alegaram que o método de seleção dos mais pobres é o mais justo e efetivo.

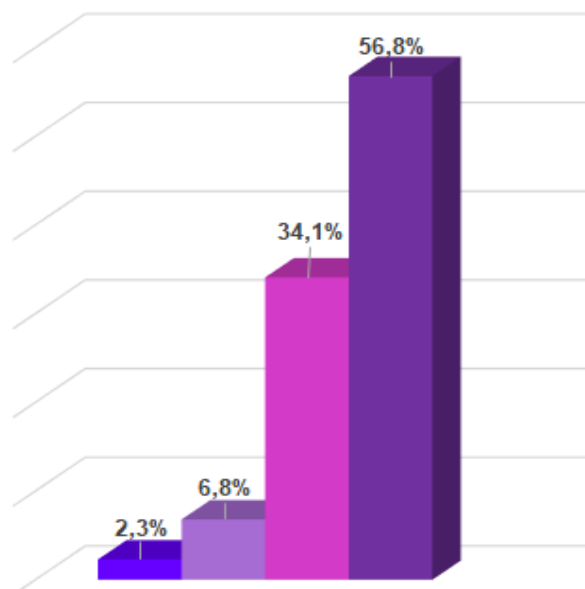
Ainda dentre os que escolheram os mais pobres, 24,1% entendem que um programa, ao atingir a parcela dos mais pobres de uma população, atinge também, conseqüentemente, outras minorias presentes nessa classe, como mulheres e idosos. 13,8% dos entrevistados acreditam que as políticas públicas destinadas as camadas mais pobres da população contribuem para a redução da desigualdade social. As demais respostas, que correspondem a 10,4% dentre os que escolheram os mais pobres como melhor método de seleção, mencionaram a dificuldade das pessoas de baixa renda em acessarem as políticas públicas e a baixa assistência social para essa população e abordaram o alto grau de necessidade em ser atendido que essa camada populacional possui.

Dentre as justificativas dos 13,6% dos entrevistados que escolheram o sorteio como método de seleção favorito, estão: a neutralidade e transparência do método; evitar desigualdade entre classes, sexo, etnia, etc.; equalização das chances de todos de participarem do programa. Vale assinalar ainda que, dentre estes que escolheram o sorteio, 50% possui menos de 1 ano de atuação no terceiro setor e todos são gerentes ou analistas – considerados cargos altos na ONG.

É interessante observar que, apesar da literatura determinar que o sorteio é o método de seleção de participantes de um programa considerado o mais justo, preciso e não enviesado, uma parte muito pequena de colaboradores da ONG possui conhecimento acerca disto, indicando uma divergência com o que é ensinado no meio acadêmico. Os resultados das últimas perguntas apontam para o fato de que a formação técnica dos

colaboradores sobre esse assunto é baixa, o que predomina na sua decisão é o fator social humano.

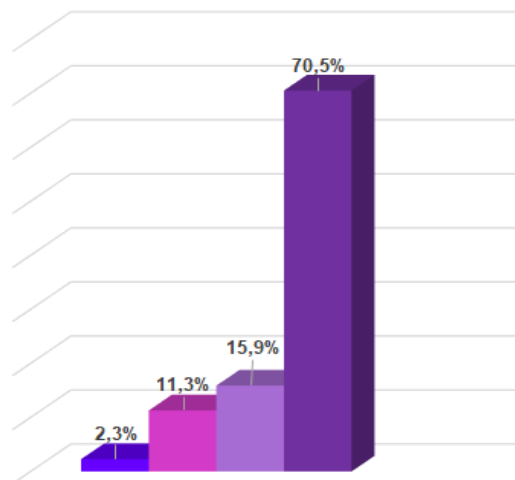
Gráfico 8: Como os colaboradores julgam seu nível de conhecimento sobre políticas públicas



Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

Quando é questionado aos funcionários se eles consideram seu nível de conhecimento sobre políticas públicas suficientes, 6,8% afirma que considera insuficiente e 56,8% considera insuficiente, porém possui um interesse em aprender mais sobre o assunto. Uma parcela de 34,1% alega considerar o conhecimento suficiente, mas gostaria de aprender mais e apenas 2,3% (ou 1 pessoa) considera o nível de conhecimento sobre políticas públicas suficiente e não acha que precisa aprender mais.

Gráfico 9: Como os colaboradores julgam seu nível conhecimento sobre monitoramento e avaliação



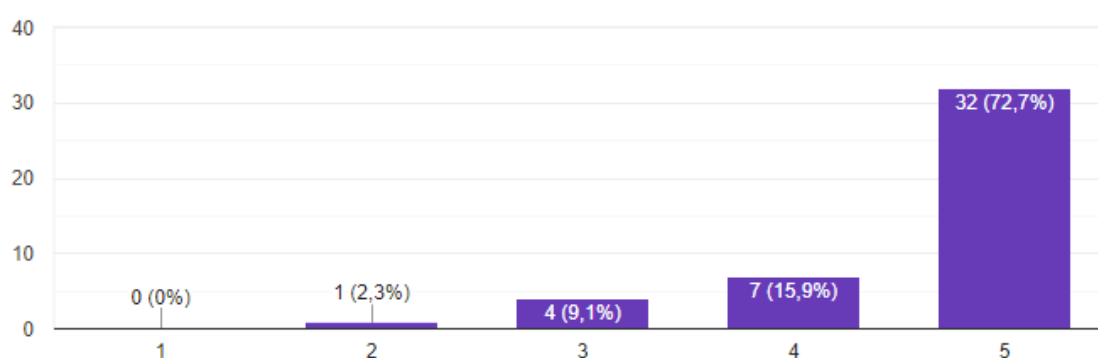
Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

Já quando o questionamento se refere ao nível de conhecimento sobre monitoramento e avaliação de políticas públicas, a quantidade de pessoas que considera seu nível insuficiente aumenta consideravelmente. Apenas 2,3% segue considerando seu conhecimento suficiente (sem vontade ou interesse de aprender mais), e a porcentagem de pessoas que consideram suficiente, mas que ainda gostariam de aprender cai para 11,3%. A grande parcela de 70,5% considera seu nível de conhecimento sobre monitoramento e avaliação insuficiente, porém tem interesse de compreender melhor, enquanto que a quantidade de pessoas que consideram seu nível apenas insuficiente aumenta para 15,9%.

De acordo com os dados coletados até este ponto, pode ser definido como baixo o nível de conhecimento sobre políticas públicas, Avaliação de Impacto e outros procedimentos e avaliações projetuais da amostra de colaboradores da organização do terceiro setor objeto da presente pesquisa, em sua maioria com cargos considerados altos e estratégicos. Isso significa que, de certa forma, uma entidade que tem responsabilidade na formulação e implementação de políticas públicas – e que executa suas atividades através de seus funcionários – pode não estar atenta a importância do seu trabalho no que diz respeito a mensuração da qualidade dos programas executados.

Embora o nível de conhecimento dos colaboradores tenha sido considerado baixo, a maior parte deles têm o interesse de aprender mais sobre o assunto e, além disso, praticamente todos os funcionários da amostra (88,6%) consideram a fase de Avaliação de Impacto de um programa relevante ou extremamente relevante, enquanto que apenas 2,3% considera pouco relevante. O gráfico 10 a seguir apresenta essa informação. Nele, 1 indica que o colaborador considera uma Avaliação de Impacto “nada relevante” e 5 representa “extremamente relevante”.

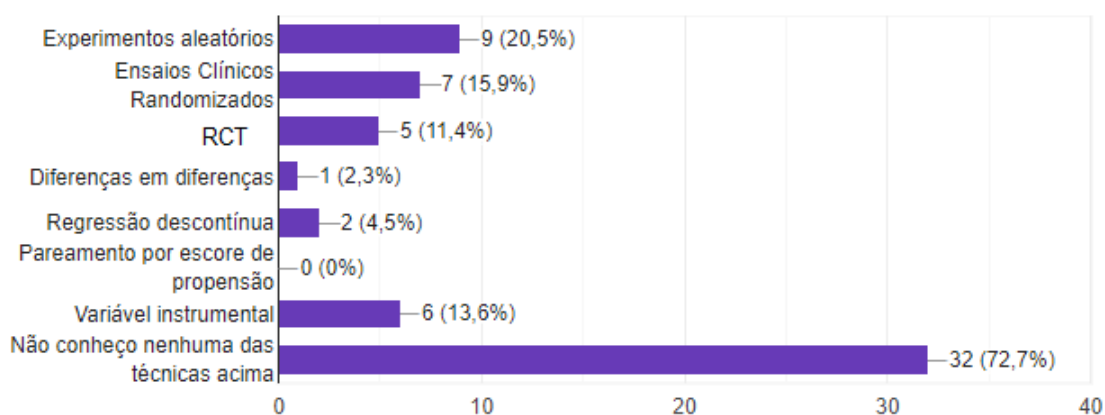
Gráfico 10: Grau de relevância de uma avaliação de impacto



Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

No contexto da Avaliação de Impacto, a Econometria é um método estatístico de análise de dados econômicos, o qual permite entender as relações entre variáveis econômicas através de modelos matemáticos. Sendo de extrema relevância no contexto da Avaliação de Impacto, essa disciplina é, todavia, pouco conhecida pelos profissionais que não são da área de Economia, mesmo entre profissionais com alto grau de escolaridade, como é o caso do perfil dos entrevistados para esta pesquisa. A porcentagem de colaboradores da ONG que possuem familiaridade com o estudo da Econometria é de apenas 6,8%. Os demais 93,2% não são familiares com esse método estatístico.

Embora o conhecimento sobre Econometria seja bastante limitado, quando se diz respeito as técnicas econométricas relevantes utilizadas em Avaliações de Impactos – tendo a maioria sido citadas anteriormente neste texto – os números são um pouco melhores. Foi questionado de forma superficial se os seguintes métodos são conhecidos: experimentos aleatórios, ensaios cíclicos randomizados, diferenças em diferenças, regressão descontínua, pareamento por escore de propensão e variável instrumental.

Gráfico 11: técnicas econométricas de avaliação de impacto conhecidas

Fonte: Elaboração própria (2019) a partir de respostas do Formulários Google (2019)

Como é possível observar no Gráfico 11, 72,7% da amostra não conhece nenhum dos métodos citados e os experimentos aleatórios são os mais conhecidos, com uma parcela de 20,5% dos votos. É interessante pontuar que, dentre os 9 colaboradores que conhecem os experimentos aleatórios, somente 11,1% conhece exclusivamente essa técnica. Os demais 88,9% dos que conhecem os experimentos aleatórios conhece pelo menos mais uma técnica. Além disso, é possível visualizar que a técnica menos popular entre todas é o pareamento por escore de propensão.

Uma vez verificado o conhecimento dos colaboradores sobre os conceitos e procedimentos falados anteriormente, na parte final do questionário, foi perguntado aos entrevistados se eles tinham a informação de que já ocorreram Avaliações de Impacto na organização onde trabalham. Um pouco mais da metade das respostas, 52,3%, afirmou que são realizadas Avaliações de Impacto nos programas da ONG. Entretanto, uma alta parcela dos entrevistados, 40,9%, disse não saber informar sobre a questão e 6,8% afirmou que não ocorre este tipo de avaliação.

Quando a mesma pergunta foi direcionada ao projeto específico em que atua o colaborador (e não a organização, no geral), 38,6% afirmou que o programa no qual trabalha/trabalhou foi avaliado, enquanto que 18,2% informou que seu programa não foi avaliado. 31,8% não soube informar sobre a questão e 11,4% alegou não participar de

nenhum projeto – incluídos nesta porcentagem estão os trabalhadores que não participaram formalmente de nenhum projeto, mas fazem parte da estrutura física da organização (custeada indiretamente por todos os projetos) – setores administrativos, como comunicação, recursos humanos e aquisições.

Dentre todos os entrevistados da amostra, 36,4% tentou explicar como se deu o processo de Avaliação de Impacto do projeto em que participou (ou que tem conhecimento) da ONG. Algumas das respostas descreveram esse tipo de avaliação como uma análise das metas, indicadores e resultados do projeto, fazendo uma comparação entre seu marco zero e a avaliação final, através de uma pesquisa quali-quantitativa de verificação do impacto com os beneficiários. Outra resposta descreve a avaliação como um processo de comparação de indicadores de eficácia e efetividade colhidos antes e depois do programa, utilizando uma matriz de análise de risco ao final do projeto.

Ainda dentro dos 36,34%, dos entrevistados, um deles explica que a Avaliação de Impacto é feita através de uma comparação que utiliza a linha de base inicial do projeto, e é elaborado e aplicado um questionário (e/ou entrevista) para uma amostra definida por um estatístico, usando o universo total de beneficiários. Algumas respostas se limitaram apenas a dizer que foi contratado um profissional externo especializado nesse tipo de avaliação. Outra resposta explicou que foi realizada uma avaliação latitudinal e longitudinal ao longo do projeto, com comparação da linha de base e utilização de grupos focais para avaliações qualitativas adicionais. Além de outras respostas não relacionadas ao que foi perguntado.

Um fato interessante sobre as pessoas que deram essas breves explicações descrita acima sobre o processo de uma Avaliação de Impacto (consideradas as melhores explicações) é que 100% delas não possui familiaridade com o estudo da Econometria e 85,7% não conhece nenhuma das técnicas econométricas citadas anteriormente na pesquisa. Adicionalmente, apesar das respostas terem sido razoáveis e minimamente coerentes com o processo dessa avaliação, nenhuma dessas pessoas (0%) considerou o sorteio como um método possível para a seleção dos beneficiários de um programa, reforçando o baixo nível de conhecimento técnico sobre o assunto e a predominância do fator social nas opiniões dos colaboradores.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa abordou o papel indispensável que o terceiro setor possui no sentido de atender as necessidades de desenvolvimento da população, naturalmente sem considerar a total isenção do Estado no que se refere as essas questões sociais. Apresentou também os procedimentos utilizados na construção, implementação e avaliação de projetos, como Avaliação de Necessidades, de Processos, de Eficiência, monitoramento, controle, Teoria da Mudança e Avaliação de Impacto, e como eles são fundamentais na temática das políticas públicas, porque são capazes de aumentar sua eficácia através do fornecimento de informações empíricas relevantes sobre programas.

Foi realizado um estudo de caso com uma ONG do terceiro setor, no qual foi aplicado um questionário entre os colaboradores da organização. Em primeiro lugar, a motivação foi porque a entidade em questão tem seu âmbito de atuação respaldado na atividade de outras entidades importantes, uma vez que muitos de seus projetos atuam na mesma linha e produzem resultados similares que os programas de órgãos públicos, ONGs com reconhecimento internacional, entre outros, que possuem comprovado efeito positivo.

A segunda motivação para o estudo de caso veio do fato de que se entende que os colaboradores que trabalham diretamente ou indiretamente envolvidos formulação e/ou implementação de programas sociais devem ter conhecimento sobre assuntos considerados fundamentais pelo meio acadêmico nas políticas públicas, e que foram abordados nesta pesquisa.

Os resultados das perguntas abertas e fechadas do questionário aplicado na organização apontam que, em oposição ao que informa a literatura sobre a importância da avaliação de políticas públicas, os funcionários em questão que atuam no terceiro com as mesmas possuem conhecimento extremamente limitado sobre o assunto, inclusive dentre os cargos considerados altos e estratégicos (como gerentes e coordenadores).

Embora o fator social seja muito presente dentre os colaboradores da organização, esses resultados indicam que os consecutores de políticas públicas parecem estar precisando de mais formação técnica sobre determinados conceitos, para terem a capacidade de

reconhecer o alcance do impacto de um projeto – e o que isto significa, a importância e a grande responsabilidade da sua atividade laboral, o motivo da existência e da atuação da organização em que trabalha e o seu próprio papel para com a sociedade como um todo.

Neste sentido, a presente pesquisa tem relevância para o meio acadêmico porque aborda os conceitos da literatura sobre os procedimentos de programas, principalmente sobre a Avaliação de Impacto, a qual utiliza métodos econométricos de seleção dos beneficiários, como seleção aleatória, variáveis instrumentais, diferença em diferença, entre outros. A pesquisa também possui relevância para a sociedade, uma vez que evidencia a importância do terceiro setor nas políticas públicas, porém coloca o contraponto de que pessoas que trabalham nessas ONGs, muitas vezes, não possuem o conhecimento necessário para a implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, bem como para a análise do retorno econômico.

Mesmo que a seleção aleatória seja considerada pela literatura acadêmica a forma mais justa e transparente de seleção de beneficiários, a melhor forma de decidir quem participa ou não de uma política pública dependerá sempre do contexto da realidade. Dentre os funcionários da ONG, tendo ou não participado de uma Avaliação de Impacto, foi quase unanimidade que os mais vulneráveis devem ser os selecionados para participarem dos programas sociais. Isso significa que, quando colocado em perspectiva o ponto de vista dos colaboradores de uma organização do terceiro setor, embora tenha sido verificado seu baixo nível de conhecimento técnico sobre o assunto, é possível notar que o componente social humano é o que predomina na sua atuação.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANEEL). **Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE)**, 2016. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/tarifa-social-baixa-renda>. Acesso em: 06 dez.2019.

ALBUQUERQUE, A.C. **Terceiro setor: história e gestão de organizações**. São Paulo: Summus, 2006.

ALEMANHA. Ministério para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ). Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ). **Eficiência energética para o desenvolvimento urbano sustentável: foco em habitação de interesse social**, 2019. Disponível em: <https://www.giz.de/en/worldwide/71795.html>. Disponível em: 06 dez. 2019.

ANGRIST, J. D. *et al.* Identification of causal effects using instrumental variables. **Journal of the American Statistical Association**, v. 91, n. 434, 1996.

BAKER, J. L. **Evaluating the impact of development projects on poverty: a handbook for practitioners**. Washington, D.C.: The World Bank, 2000.

BRASIL. Governo Federal. **Minha Casa Minha Vida (PMCMV)**, 2019. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 06 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Programa Água para Todos**, 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve/agua-para-todos>. Acesso em: 06 dez. 2019.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Eficiência Energética**, 2010. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/documents/10584/1432134/Plano+Nacional+Efici%C3%Aancia+Energ%C3%A9tica+%28PDF%29/74cc9843-cda5-4427-b623-b8d094ebf863>. Acesso em: 06 dez.2019.

BRASIL. Senado Federal. **Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC)**, 2017. Disponível em: https://www.senado.gov.br/comissoes/CMMC/AP/AP20090924_ASA_Vida%20Semiárido.pdf. Acesso em: 06 dez. 2019.

CABRAL, E. H. **Terceiro setor: gestão e controle social**. 2. ed. São Paulo: [s.n], 2015.

CARDOSO, S. R. *et al.* **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil 2010 (FASFIL)**. Rio de Janeiro: IPEA/IBGE, 2012.

CHILE. **Um teto para meu país (TETO)**, 1997. Disponível em: <https://www.techo.org/brasil/>. Acesso em: 06 dez. 2019.

CULLIGAN, M. *et al.* **PMD Pro: gerenciamento de projetos para profissionais de desenvolvimento**. PM4NGOs, Versão 1.3, Brasil, 2013.

CUNNINGHAM, S. **Causal inference: the MIX Tape**. v. 1.7, Estados Unidos da América: [s.n], 2018.

DUFLO, E. *et al.* **Using randomization in development economics research: a toolkit**. Reino Unido: Centre for Economic Policy Research, 2007. (Discussion paper series).

FERRAZ, C. *et al.* **Avaliação de impacto de programas e políticas sociais**. São Paulo: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab – Latin American & Caribbean (J-PAL), 2017.

GERTLER, P.J. *et al.* **Avaliação de impacto na prática**. 2. ed. Washington, DC: Grupo Banco Mundial. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2018.

HEAGNEY, J. **Fundamentals of project management**. 4. ed, Nova York: American Management Association (AMACOM), 2012.

INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL – ILPES. **Boletín del Instituto**. CEPAL, 2004.

LEMOS PADILHA, E. *et al.* **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**. v. 2. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Fazenda, Ministério, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, 2018.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PEIXOTO, B. *et al.* **Avaliação econômica de projetos sociais**. São Paulo: Itaú Social, 2017.

PEREIRA, M. **Gestão para organizações não governamentais**. Florianópolis: [s.n], 2013.

RAVALLION, M. The mystery of the vanishing benefits: an introduction to impact evaluation. **The World Bank Economic Review**, v. 15, n. 1, p. 115-140, 2001.

RESENDE, G.M. **Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)**. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ipea, 2017. v. 3.

SALVADOR (BA). Secretaria de Infraestrutura da Bahia. **Morar melhor**. 2018. Disponível em: <http://seinfra.salvador.ba.gov.br/index.php/acoes-programas/morar-melhor>. Acesso em: 06 dez. 2019.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed.. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEMEAR Internacional. **Gestão das águas**: reuso de águas cinzas. 2017. Disponível em: <http://portalsemear.org.br/boaspraticas/reuso-de-aguas-cinzas/>. Acesso em: 06 dez. 2019.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário

“Questionário sobre Conceitos Relacionados a Avaliação de Políticas Públicas”
aplicado aos colaboradores da ONG objeto da pesquisa.

1. Sexo *

- Feminino
- Masculino

2. Faixa etária *

- Menos de 25 anos
- Entre 25 e 35 anos
- Entre 35 e 45 anos
- Entre 45 e 55 anos
- Mais de 55 anos

3. Estado em que trabalha *

- Bahia
- Ceará
- Goiás
- Minas Gerais
- Pernambuco
- Rio de Janeiro
- Rio Grande do Norte
- Roraima

4. Cidade em que trabalha *

Texto de resposta curta

5. Projeto/setor *

Texto de resposta curta

6. Cargo *

Texto de resposta curta

7. Tempo de atuação em ONG *

- Menos de 1 ano
- Entre 1 e 3 anos
- Entre 3 e 5 anos
- Mais de 5 anos

8. Grau de escolaridade *

- Ensino fundamental (1º grau) incompleto
- Ensino fundamental (1º grau) completo
- Ensino médio (2º grau) incompleto
- Ensino médio (2º grau) completo
- Ensino superior incompleto
- Ensino superior completo
- Mestrado ou doutorado
- Não desejo informar

9. Você é familiar com o conceito de políticas públicas? *

Sim

Não

10. Você tem familiaridade com Avaliações de Impacto de programas e/ou políticas públicas? *

Sim

Não

11. Você saberia explicar o conceito de contrafactual dentro da perspectiva de Avaliação de Impacto de políticas públicas? *

Sim

Não

12. Suponha que você vai realizar uma política pública numa comunidade que tem 1.000 habitantes, mas apenas existem recursos apenas para atender a 300 pessoas. Como você selecionaria os beneficiários? Marque o(s) método(s) que você utilizaria. *

Faria algum tipo de seleção, como uma prova

Idosos

Mais pobres

Mulheres

Por sorteio

13. Qual dos métodos dentre o(s) que selecionou na pergunta anterior seria o melhor, na sua opinião? *

- Faria algum tipo de seleção, como uma prova
- Idosos
- Mais pobres
- Mulheres
- Por sorteio

14. Por qual motivo você escolheu como preferido o método anterior da pergunta anterior? *

Texto de resposta longa

15. Sobre os participantes de uma política, com quais destes conceitos você é familiar? *

- Grupo de tratamento
- Grupo de controle
- Contrafactual
- Nenhum destes

16. Nas políticas/programas que você participou, quais destes procedimentos foram utilizados: *

- Marco Lógico ou Teoria da Mudança
- Monitoramento
- Avaliação de Impacto
- Contrafactual
- Avaliação de Necessidades
- Nenhuma das opções anteriores

17. Na etapa de construção/elaboração de um projeto, quais dos procedimentos abaixo você considera importante realizar? *

- Marco Lógico ou Teoria da Mudança
- Monitoramento
- Avaliação de Impacto
- Contrafactual
- Avaliação de Necessidades
- Não sei opinar

18. Como considera seu conhecimento sobre políticas públicas? *

- Suficiente
- Suficiente, mas poderia aprender mais
- Considero insuficiente, mas gostaria de aprender mais
- Considero insuficiente

19. E seu conhecimento sobre monitoramento e avaliação de políticas públicas? *

- Suficiente
- Suficiente, mas poderia aprender mais
- Considero insuficiente, mas gostaria de aprender mais
- Considero insuficiente

20. Você tem familiaridade com o estudo da Econometria? *

- Sim
- Não

21. Quais dessas técnicas econométricas de Avaliação de Impacto você já ouviu falar: *

- Experimentos aleatórios
- Ensaios Clínicos Randomizados
- RCT (randomized controlled trial)
- Diferenças em diferenças
- Regressão descontínua
- Pareamento por escore de propensão
- Variável instrumental
- Não conheço nenhuma das técnicas acima

22. Você considera a fase de Avaliação de Impacto relevante? Escolha entre os números de 1 a 5, sendo 1 "pouco relevante" e 5 "extremamente relevante": *

	1	2	3	4	5	
Pouco relevante	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Extremamente relevante

23. Você sabe dizer se na organização em que você trabalha são realizadas Avaliações de Impacto dos programas? *

- Sim, são realizadas Avaliações de Impacto
- Não são realizadas Avaliações de Impacto
- Não sei informar

24. Nos projetos em que você participou, foram avaliados os impactos? *

- Sim
- Não
- Não sei informar
- Não participo de nenhum projeto

25. No caso de resposta positiva para a pergunta anterior, como foram avaliados os impactos do(s) projeto(s) em que participou? *

(Caso a resposta tenha sido negativa, favor responder "resposta negativa").

Texto de resposta longa
