

Conceitos

Mensuração não é suficiente: monitoramento deve ser acompanhado por avaliação que aborda a complexidade dos ODS e como eles são atingidos.

Política nacional de avaliação é essencial na revisão e processos de acompanhamento.

Avaliação constrói evidências para reivindicações sobre o valor de políticas, programas e estratégias.

Pensamento avaliativo é um elemento fundamental na construção de capacidade de políticos com poder de decisão e parlamentares, para tomarem decisões fundamentadas sobre o sucesso em alcançar os ODS.

Avaliação: um ingrediente crucial para o sucesso dos ODS

A Agenda2030 para o Desenvolvimento Sustentável pede por acompanhamento e processos de revisão que examinem o progresso em torno de se implementar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Tais processos são necessários nos níveis internacionais e nacionais, mas especialmente nos níveis nacionais. Para maximizar sua utilidade para formuladores de políticas e cidadãos, processos de revisão devem incorporar rigorosas avaliações que examinam a implementação e efetividade de políticas e programas e construir casos bem fundamentados e com justificativas para alegar progresso. Até o presente momento, há um foco considerável em como mensurar progresso usando indicadores, mas a avaliação vai além da mensuração, para considerar se o progresso foi equitativo, relevante e sustentável. Tais evidências ajudam a demonstrar a prestação de contas do serviço público e acelerar as mudanças ao focar atenção na melhoria do aprendizado e inovação.

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), acordado em 2015 para ofertar internacionalmente um momento de mudança para transformar o nosso planeta em um mundo mais próspero e sustentável. A Agenda2030, a carta dos ODS, apela para que todos os países e partes interessadas colaborem para atingir esses ambiciosos objetivos de desenvolvimento. Também dá um papel central a revisão e acompanhamento dos processos nos níveis nacionais, regionais e internacionais. Esses processos devem ter uma visão de longo prazo e foco na identificação de conquistas (o que está funcionando, para quem e sob quais circunstâncias), assim como identificar desafios, lacunas e fatores cruciais para uma melhora contínua.

Acima de tudo, o processo de revisão deve ter como base avaliações rigorosas, baseadas em evidências, executadas em níveis nacionais. Certamente, avaliações regionais e internacionais dão coerência das políticas e estratégias e a efetividade de sistemas regionais e globais também serão importantes – especialmente aonde servem como ambientes favoráveis para a abordagem de assuntos compartilhados, como segurança alimentar e água limpa.

Esse briefing provê uma visão geral de seis considerações fundamentais para uma avaliação efetiva. É o primeiro de uma série de briefings elaborados pelo EvalSDGs (veja Quadro 1) e pelo IIED.

Uma boa avaliação pode ajudar a melhorar a vida de populações e o bem-estar do planeta

O que é Avaliação?

A avaliação combina evidência com formas sólidas de pesquisa sobre critérios, ou princípios, dotados de valor. Essencialmente, é pensamento

crítico. Busca por julgamento racional de méritos, valores ou significado de políticas, programas, estratégias e sistemas. Boas avaliações justificam a elaboração de políticas, facilitam uma gestão adaptativa,

fortalece a prestação de contas dos governos, e informa e empodera os cidadãos. Pode ajudar a melhorar a vida de populações e o bem-estar do planeta.

Para além de usar a efetividade como critério, avaliações podem aplicar o critério econômico (eficiência em termos de custo benefício), justifica o critério da igualdade (quem se beneficia) assim como critérios relacionados a sustentabilidade, relevância cultural e de contexto, e adequação, e certas vezes, outros critérios negociados com as partes interessadas.

Em algumas situações, uma avaliação adota uma abordagem baseada em princípios. Por exemplo, analisando diferentes perspectivas no significado do desenvolvimento sustentável pode render princípios como resiliência e justiça social (como os encontrados na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento) que podem ser usadas como base para avaliar a sustentabilidade. De forma alternativa, uma avaliação de uma iniciativa para apoiar saúde de famílias e comunidades dentro de populações indígenas pode ser baseada em princípios culturais específicos, como o de que organizações baseadas no princípio da comunidade devem buscar por um profundo entendimento das comunidades que servem, ou

que a visão de mundo dos participantes deve ser incorporada no desenho do programa.

Avaliação é relacionada, mas não é idêntica, à pesquisa nas ciências sociais e naturais. Pesquisas examinam a origem, causas e extensão, assim como as potenciais soluções para problemas sociais e ambientais. Pesquisa de conhecimento pode ser útil ao desenhar uma avaliação a construir a capacidade dos tomadores de decisão para um pensamento avaliativo. Boas práticas de avaliação levam em consideração conhecimento existente e pontos de vistas diversos sobre a natureza, contexto e soluções para problemas sociais e ambientais.

Avaliação também é relacionada, mas não idêntica, ao monitoramento. Monitoramento é a ferramenta de gestão que se preocupa com acompanhar o progresso contínuo da implementação de um programa, dos outputs (os números estipulados como meta foram atingidos?); e dos outcomes (o que mudou como resultado da política ou do programa?)

Avaliação pode fazer uso dos dados do monitoramento, mas se preocupa principalmente em como quão bem a implementação, outputs e desenvolvimento dos outcomes foram atingidos, assim como determinar o impacto de longo prazo do desenvolvimento. Por exemplo, o monitoramento pode perguntar “quantas pessoas nas comunidades-alvo o programa alcançou?”. A pergunta correspondente para avaliação é “Quão adequada foi a cobertura do programa?”

Os processos de revisão e acompanhamento para os ODS enfatizam monitorar o progresso em torno das metas. Avaliações podem ajudar a responder “por quê” metas são alcançadas ou não, e pode ajudar a identificar o que pode ser feito para melhorar o sucesso de iniciativas futuras.

Avaliação e os ODS

Os ODS aspiram e são acompanhados por metas amplas. Ao determinar se as metas estão ou não sendo alcançadas, uma atenção particular deve ser dada para ao menos seis aspectos da avaliação. Os dois primeiros se relacionam a construir conhecimento; os dois seguintes a usar o conhecimento para melhorar as tomadas de decisão; e os dois últimos para construção de capacidades que ajudarão a atingir os ODS.

1. Mensuração não é suficiente. Há um grande foco dentro da comunidade do desenvolvimento internacional em se mensurar o progresso em torno dos ODS. Os 17 objetivos são acompanhados por 230 metas, cada uma ligada, por sua vez, a diversos indicadores. Todo o “aparato de mensuração”, por assim dizer, é muito

Quadro 1. Sobre o EVALSDGs

EVALSDGs (Avaliação – agregando Valor e Aprendizado aos ODS) é uma rede de formuladores de políticas interessados e com habilidades, instituições e praticantes que advogam pela avaliação dos ODS e apoiam a integração de iniciativas de avaliação em sistemas de realimentação e revisão nacionais, regionais e globais dos ODS.

Essa rede opera como parte do EvalPartners – uma parceria global que busca influenciar formuladores de políticas, opinião pública e outras partes interessadas para que evidências avaliativas e que o raciocínio e valores de equidade e efetividade sejam incorporados em políticas de planejamento.

Os membros do EVALSDGs trabalham para apoiar a comunidade de avaliadores para que estejam preparados para iniciativas de avaliação que busquem melhores resultados para os ODS e, ao final, para o “Mundo que Queremos”.

importante no esforço mundial de se acompanhar se os ODS estão sendo atingidos. Esse aparato inclui, entre outros aspectos importantes, especificar as metas para se garantir a mensuração; desenvolver medidas de implementação de políticas assim como resultados dessas; determinar se há de se fazer uso dos indicadores existentes ou desenvolver novos; garantir a disponibilidade e integridade de dados para os indicadores; prover capacidade para coletar, analisar e interpretar dados; e garantir compatibilidade de bases de dados, entre outros.

Tudo isso é certamente necessário. Mas está longe de ser suficiente. Também é crucial avaliar as políticas, estratégias, e programas que estão intrinsicamente ligados em conquistar os 17 ODS e suas metas, se tais iniciativas estão diretamente relacionadas com um ou mais ODS. Nós devemos tomar o cuidado para que os sistemas nacionais de Monitoramento & Avaliação incluam, verdadeiramente, ambos “monitoramento” e “avaliação”.

2. Avaliação trata da complexidade dos ODS e suas conquistas. Os ODS são profundamente inter-relacionados de formas complexas — de formas imprevisíveis e amplamente incontroláveis. Por exemplo, não se pode separar o objetivo de se reduzir a desigualdade de renda (ODS 10) do objetivo de garantir vidas saudáveis e bem-estar (ODS 3). De forma similar, Objetivo 2 (Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável) agrupa processos naturais com processos sociais e econômicos. Vai na mesma direção dos Objetivos 1, 3 e 4, mas também envolve trocas com os Objetivos 6, 7 e 13. Essa complexidade significa que a ligação entre qualquer política ou programa e a obtenção dos ODS não pode ser claramente capturada em uma relação linear e direta de causa-efeito. Se, e quão bem, os ODS podem ser atingidos é uma questão de contexto, sujeita a vários fatores internos e externos nos quais os envolvidos e as partes interessadas nem sempre podem controlar ou influenciar. Todavia, práticas de avaliação estão cada vez mais se baseando em metodologias do system thinking e ciência da complexidade para examinar se e como os resultados e impactos são conquistados nessa circunstâncias altamente complexas e dependentes de contextos (veja Quadro 2). Além disso, avaliadores usam essas abordagens para ir além do monitoramento básico de projetos para gerar dados e compreensão para ajudar tomadores de decisões a gerir mudanças e melhorar situações enquanto estão em busca das metas dos ODS.

Quadro 2. Avaliando problemas “complexos”

A maioria dos problemas que enfrentamos na sociedade, seja na educação, saúde ou meio ambiente, são comumente mencionados como “problemas complexos”. Problemas são considerados complexos por diversos motivos.

Primeiramente, eles resistem a uma única solução, porque são formulados de diferentes maneiras em diferentes locais – pobreza ao sul do Chile é similar porém diferente a uma cidade no meio oeste americano, por exemplo.

Em segundo lugar, o fato de que contextos mudam significa que qualquer solução são, elas mesmas, normalmente temporárias, o que faz com que uma gestão adaptativa seja importante para permitir soluções que evoluam em sincronia com condições que também mudam.

Em terceiro lugar, iniciativas formuladas para abordar tais problemas são, elas mesmas, frequentemente complexas. Podem envolver longas e casuais cadeias com muitos resultados intermediários, ou resultados que somente podem ser entendidos usando a “abordagem do pacote causal” que examina contribuições de múltiplas intervenções, contextos e agências (algumas vezes ainda mais complicadas por essas agências, com agendas conflitantes). De forma similar, políticas desenhadas para abordar problemas complexos frequentemente afetam outras políticas, ou mostram efeitos dinâmicos e emergentes que não eram facilmente previsíveis.

Práticas de avaliação estão cada vez mais se baseando no “systems thinking” com o fim de abordar de forma cuidadosa as circunstâncias complexas e julgar o valor das intervenções. Novas ferramentas estão permitindo que avaliadores melhor descrevam e analisem os limites, interrelacionamentos e perspectivas envolvidas em situações complexas. Tais ferramentas incluem diagramas causais, sistemas dinâmicos e mapeamento de resultados. De maneira similar, técnicas como metodologias de soft systems e críticas análises heurísticas do sistema estão provendo formas para se agrupar perspectivas e alcançar uma forma de enquadrar juízos de valor.

3. Pensamento avaliativo é indispensável para escolhas esclarecidas. Para permanecer relevantes, os processos de acompanhamento e revisão associados com a Agenda2030 requerem raciocínio avaliativo. Formuladores de políticas, parlamentares e cidadãos bem informados perguntarão as questões clássicas da avaliação, “estamos fazendo as coisas certas?”; e “são essas as coisas certas a serem feitas?” Responder a essas perguntas requer avaliações que analisem argumentos, questionam as evidências, e avaliam reivindicações. O “pensamento crítico” é indispensável para tomar decisões racionais e bem informadas. Tais capacidades são essenciais não somente para a boa governança, mas também para o contínuo bem-estar da sociedade.

4. Políticas nacionais de avaliação são essenciais. Atingir os ODS inevitavelmente requer que governos nacionais desenvolvam políticas setoriais, temáticas e globais, que reflitam seus compromissos com a Agenda2030. Essas políticas precisarão ser avaliadas para determinar se eles estão sendo bem

implementados e para documentar a conquista de ambos os resultados e impactos de longo prazo. Avaliações examinam se um problema foi corretamente identificado no primeiro momento, se os efeitos pretendidos foram conquistados e se os efeitos não intencionados (positivos e negativos) ocorreram. Avaliações de políticas constroem conhecimento de problemas dos formuladores de políticas e seus potenciais remédios; demonstram a prestação de contas dos cidadãos; e apoiam tomadas de decisão. Boas avaliações de políticas requerem conhecimento dos processos de formulação de políticas e o posicionamento de evidências rigorosas nesse processo.

5. Avaliação constrói sólidas evidências para demandas. Formuladores de políticas e parlamentares, assim como cidadãos comuns, possuem demandas sobre políticas e programas. No contexto dos ODS, demandas como: "Nós, com sucesso, reduzimos a desigualdade de gênero nas oportunidades de emprego"; "Esse programa de vacinação rural reduziu drasticamente as taxas de infecção"; ou "Ampliamos o número de cidadãos que vivem na região Y que têm acesso a água potável" podem ser ouvidas. Avaliação constrói o caso para tais demandas. Com frequência envolve uma combinação de evidências de questões descritivas (Quantos? Com que frequência?); com evidências de questões exploratórias (exemplos são resultados observáveis atribuíveis a essa política?); e questões normativas (essa política ou programa foi implementada de acordo com padrões técnicos, legais e éticos acordados?)

6. Construção de capacidades para avaliação é crucial. Fortalecer a capacidade das sociedades de fazer avaliações pode ser entendida de diversas formas diferentes, ainda assim relacionadas:

- Desenvolver o conhecimento, habilidades, pessoal, instituições, e recursos para desenhar e operar sistemas de Monitoramento e Avaliação de políticas, projetos e programas efetivos e eficientes

- Desenvolver as habilidades de um pensamento avaliativo e decisões baseadas em evidências dentro de governos e da sociedade civil
- Capturar o conhecimento gerado dos processos de avaliação e compartilhar em todos os setores
- Capitalizar nesses processos para que o aprendizado alimente políticas, projetos e programas mais eficientes, assim como mais avaliações úteis.

Em conclusão, conquistar os ODS depende de avaliações realizadas pelos países que produzam evidências se os resultados e impactos das políticas, programas e projetos são equitativos, relevantes e sustentáveis. Tal evidência é útil não somente para demonstrar a prestação de contas do setor público, mas também em focar atenção da sociedade civil e governos para fortalecer aprendizado e inovação. De forma simples, avaliação não somente identifica "o que funciona e o que não funciona" ou responde a questão "nós alcançamos ou não nossos objetivos?" Seu real valor é que está atrelado a conhecimento, planejamento estratégico e desenvolvimento do conhecimento, não somente prestação de contas. Avaliação é um processo dinâmico e contínuo que desenvolve e apoia atividades em melhorias, até mesmo quando o contexto muda.

Thomas Schwandt, Zenda Ofir, Dorothy Lucks, Kassem El-Saddick e Stefano D'Errico

Dorothy Lucks é co-presidente dos EVALSDGs, Secretária do Conselho IOCE, membro do comitê do conselho executivo do EvalPartners e diretora executiva do SDF Global. Thomas Schwandt é professor na Universidade de Illinois, Urbana-Campaign, EUA. Zenda Ofir é especialista independente em avaliação, ex-presidente da Associação Africana de Avaliação (AfrEA) e professora honorária na Universidade Stellenborsch, na África do Sul. Kassem El-Saddick é vice-presidente dos EVALSDGs e membro da rede de Avaliadores do Oriente Médio e Norte da África (EvalMENA). Stefano D'Errico é chefe do monitoramento de avaliações e aprendizagem no IIED e membro do Conselho da Sociedade de Avaliação do Reino Unido.



Produtos de Conhecimento

O International Institute for Environment and Development (IIED) promove desenvolvimento sustentável, conectando prioridade locais com desafios globais. Nós apoiamos algumas das pessoas mais vulneráveis do mundo para fortalecer suas vozes na tomada de decisão.

EVALSDGs é uma rede de formuladores de políticas, instituições, e praticantes que advogam pelo papel crítico desempenhado pela avaliação dos níveis nacionais, regionais e global, ao examinar o progresso em torno do cumprimento dos ODS.

Contatos

Dorothy Lucks
sdfglobal@sustain.net.au

Stefano D'Errico
Stefano.derrico@iied.org

80–86 Gray's Inn Road
Londres, WC1X 8NH
Reino Unido

Tel: +44 (0)20 3463 7399
Fax: +44 (0)20 3514 9055
www.iied.org

IIED agradece comentários via: @IIED e
www.facebook.com/theiied

Esse Briefing foi desenvolvido em parceria entre o IIED e EVALSDGs, com apoio do Governo da Finlândia. A produção desse briefing foi apoiada pela SIDA, DANIDA, Irish Aid e DFID, entretanto as visões expressadas aqui não necessariamente refletem a visão dos financiadores.

