

Apoio Financeiro:

INSTITUTO WCF-BRASIL / BANCO MUNDIAL

Coordenação Geral:

Ana Maria Drummond – Instituto WCF-Brasil

Andréa Guedes – Banco Mundial

Coordenação Técnica:

Grupo de Pesquisa sobre Violência e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes – VIOLES/SER-UnB/NEIJ-CEAM/UnB

Maria Lúcia Pinto Leal - Coordenadora

Equipe Técnica:

Mário Ângelo Silva (Consultor)

Mário Lima Brasil (Consultor)

Marcelo Rasga Moreira (Consultor)

Vera Maria Guimarães Sá (Consultora)

Janisse de Oliveira Carvalho (Equipe de Pesquisa)

Maragarida de Souza Queiroz (Equipe de Pesquisa)

Maria de Fátima Pinto Leal (Equipe de Pesquisa)

Maria do Socorro Mendes Gomes (Equipe de Pesquisa)

Paula Michele Martins Gomes (Equipe de Pesquisa)

Telmara de Araújo Galvão (Equipe de Pesquisa)

Apoio Administrativo:

Equipe WCF-Brasil (Carla Buzatto, Sílvia Kawata e Tatiana Prado)

Fundação Armando Álvares Penteado – FAAP

Lew, Lara

Accor Hotéis



Participantes da Oficina

| Instituição | Eixo de atuação | Representantes |
|--|--|---|
| Camará São Vicente – SP | Atendimento (psicológico) | João Carlos da Franca Lumena C. Teixeira Vanessa Alves da Silva Vanessa dos Santos Silva |
| Casa de Zabelê Teresina – PI | Atendimento - Combater a prostituição e o trabalho infantil, conscientizar a família e promover a escolarização e a saúde das meninas adolescentes do município. | Elenice Monteiro Iolanda Sá |
| Cedeca Bertholdo Weber São Leopoldo - RS | Articulação / Mobilização / Prevenção contra a violência doméstica e abuso sexual | Beatriz Camargo dos Santos Marcia Rosane Martins |
| Coletivo Mulher Vida Olinda – CE | | Adriana Duarte Araújo Carla Mandonaldo |
| EDISCA Fortaleza – CE | Prevenção (dança) | Ana Claudia Andrade Madeline Abreu |
| Escola Meninos e Meninas do Parque Brasília – DF | Prevenção / Atendimento | Amélia Cristina Araripe Palmira Vanacor |
| Fundação Projeto Travessia São Paulo - SP | | Lúcia Pinheiro de Cerqueira César Rosemary Regusino da Silva Santos |
| Movimento República de Emaús Belém – PA | Articulação / Mobilização / Prevenção | Marcel Hazeu Nazaré Teixeira |
| Oficina de Imagens Belo Horizonte – MG | Prevenção (vídeo/cinema) | Bernardo Brant Elizabeth Gomes Eric Julio Silva Miliane Soares Ferreira |
| Projeto PEI São Leopoldo – RS | | Conceição Soares Beltrão |
| Unisinos São Leopoldo – RS | Prevenção contra violência sexual | Jacqueline Silva |
| Sociedade Civil Nossa Sra. Aparecida Foz do Iguaçu – PR | Prevenção (proposta educativa /artística – teatro, capoeira, dança e oficina de letras) | Clarissa Colleto Padre Giuliano Inzis |

Facilitadores de grupo

Ana Maria Drummond

Marcelo Rasga Moreira

Marlene Vaz

Renata Libório

Renato Roseno

Rita Hippólito

Simone Mallak

Wellington Pereira



Índice

Apresentação (WCF)

| | |
|--|----|
| Introdução..... | 07 |
| 1. Aspectos conceituais da violência sexual..... | 09 |
| 2. As ONGs na mediação da violência sexual..... | 12 |
| 2.1 Perfil das ONGs participantes da Oficina..... | 15 |
| 3. Fundamentos teóricos e metodológicos da avaliação de metodologias de intervenção social..... | 20 |
| 3.1 Dinâmica das Oficinas..... | 21 |
| 4. Matriz de indicadores de avaliação de metodologias de Intervenção social | 23 |
| 5. Considerações finais..... | 55 |
| 6. Bibliografia..... | 57 |
| 7. Anexos..... | 59 |
| -Anexo 1 - Relatório do Instrumental | |
| -Anexo 2 - Instrumental 1 | |
| -Anexo 3 - Instrumental 2 | |
| -Anexo 4 – Programação | |



Siglas Utilizadas

AIDS – *Acquired Immunodeficiency Syndrome* (Síndrome da Imunodeficiência Adquirida)

AMIS – Avaliação de Metodologia de Intervenção Social

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Grupo Banco Mundial)

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente

CP – Código Penal

ESCCA – Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes

FMI – Fundo Monetário Internacional

IIN – Instituto Interamericano Del Niño.

MIS – Metodologia de Intervenção Social

ONG – Organização não-governamental

PPA – Plano Plurianual

WCF – World Childhood Foundation

ECPAT – End Child Prostitution Child Pornography and Trafficking of children for sexual purposes.



Introdução

Em maio de 2003, o WCF/BANCO MUNDIAL¹ solicitou ao grupo de pesquisa VIOLES/Ser-UnB a realização de um estudo sobre AMIS - Avaliação de Metodologias de Intervenção Social junto a crianças e adolescentes em situação de violência sexual, cujo objetivo principal fosse a instrumentalização de ONGs para a avaliação continuada (de resultados e processos) de suas intervenções/ações voltadas para o enfrentamento da violência sexual.

Aceito o desafio, o primeiro passo tomado pelos pesquisadores foi a identificação das referências básicas que norteariam a dinâmica e a estrutura do estudo: a normativa nacional e internacional² e o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil –PNVS/2000, instrumentos fundamentais que reafirmam o paradigma de defesa de direitos humanos e os princípios de proteção integral a crianças e adolescentes.

Adotando-se tais referenciais, percebe-se que a AMIS vem responder, também, à demanda de instituições acadêmicas, das políticas sociais, das agências de cooperação financeira e, sobretudo, das crianças e adolescentes inseridas em projetos e programas de enfrentamento da violência sexual que são desenvolvidos por estes atores institucionais.

Sob esta perspectiva, o objeto deste estudo é a metodologia de intervenção desenvolvida pelas ONGs junto a crianças e adolescentes vulneráveis à violência sexual.

O interesse em avaliar este objeto fundamenta-se nas diferentes apreciações, análises e reflexões dos profissionais que trabalham nos distintos setores das políticas sociais (tanto em âmbito governamental quanto não-governamental), que, conscientes de suas responsabilidades, vêm questionando a inoperância das práticas institucionais de atendimento aos direitos sociais.

Nesta direção, destacamos algumas tensões que têm sido explicitadas em relação às metodologias de intervenção social: distanciamento entre teoria e prática; ações, instrumentais e técnicas reducionistas; dificuldades de estabelecer uma prática multidisciplinar; concepção/prática que distancia o profissional de uma visão crítica do seu conhecimento frente às demandas da sociedade; e ineficácia de instrumentos de avaliação e acompanhamento das ações e do impacto destas metodologias.

¹ WCF e BIRD

² ECA/1990 e a Convenção Internacional dos direitos da Criança e do Adolescente



Para responder a estas tensões, optamos, num primeiro momento, por organizar uma “**Oficina de Avaliação de Metodologias de Intervenção Social Junto a Crianças e Adolescentes em Situação de Violência Sexual**” que conjugasse a participação de ONGs, jovens, setores públicos e agências internacionais envolvidas com a temática da violência sexual contra crianças e de adolescentes.

A principal finalidade desse evento foi a criação de um espaço de troca de saberes e experiências no qual os participantes, imbuídos de uma perspectiva interdisciplinar/multidisciplinar/transdimensional, voltassem suas atenções e esforços para o fomento de um processo crítico-reflexivo (sobre sua prática de trabalho e seu papel sociopolítico) que culminasse na construção de uma matriz de indicadores quali-quantitativos de avaliação de resultados e processos.

Os objetivos específicos da Oficina foram: (a) conhecer, sistematizar e analisar as experiências de intervenção social desenvolvidas pelas organizações sociais, contando, para isso, com a participação de adolescentes por elas atendidos; (b) identificar e classificar indicadores voltados para a avaliação (de processo e de resultados) destas intervenções; (c) elaborar parâmetros de avaliação; e (d) construir uma proposta de avaliação sistemática das metodologias de intervenção para ser desenvolvida em âmbito nacional.

Neste contexto, o estudo assume o compromisso de fortalecer a relação entre academia e sociedade, sobretudo porque assume o compromisso de construir um diálogo científico de alto nível a partir de um conjunto de atores sociais que estão situados em esferas distintas do processo de produção de conhecimento.

Definitivamente estruturado por todas estas preocupações e atitudes propositivas, o Estudo é apresentado no presente documento, que é didaticamente composto por seis capítulos, bibliografia e anexos: aspectos conceituais da violência sexual; perfil das ONGs participantes da Oficina; fundamentos teóricos e metodológicos da avaliação de metodologias de intervenção social; matriz de indicadores de avaliação de metodologias de intervenção social; e conclusão.

1. Aspectos conceituais da violência conceitual

Para a construção dos fundamentos teóricos e metodológicos do abuso e da exploração sexual comercial, faz-se necessário, *a priori*, sustentar quatro idéias referenciais: a) globalizar os direitos e o desenvolvimento social de crianças e adolescentes é o fundamento ético do enfrentamento à violência sexual; b) considerar o abuso e a ESCCA como violência sexual; c) compreender estas situações como práticas distintas, exigindo, portanto, conceitos próprios para cada situação dada; e d) admitir a idéia de que a prática, tanto da exploração quanto do abuso sexual, podem ocorrer combinadas entre si.

Quando admitimos que o abuso e a ESCCA são uma violência sexual, precisamos racionalizar sobre a natureza conceitual da violência e da sexualidade.

Para o nosso estudo, a violência é uma relação de dominação e força imposta historicamente através de um poder desigual entre adultos e crianças, homens e mulheres, brancos e pretos, ricos e pobres. Esta diferença de poder é determinada por fatores multidimensionais como pobreza e desigualdade social, cultura, comportamento e estilo de vida, dentre outras determinações que explicitam o fenômeno no Brasil.

A categoria ‘poder desigual’ é fundante deste conceito de violência, pois potencializa a ação na relação social, possibilitando a materialização da violência como produto da relação de poder desigual construída em um contexto multidimensional. Historicamente, este tipo de relação expressa-se em diferentes culturas através da mentalidade, dos costumes, dos valores, dos modos de pensar e de agir e, também, sob a forma de antagonismos e discriminações sociais baseadas nas diferenças de gênero, de etnia, de opção sexual dentre outras.

Nesta perspectiva, a violência sexual³ constitui-se uma relação de poder desigual que adultos exercem entre si ou em relação a crianças, utilizando como instrumento desta violência o abuso e a exploração sexual.

Partindo da definição de violência sexual, há de se definir: o que é ABUSO e EXPLORAÇÃO SEXUAL COMERCIAL de crianças e adolescentes? O que diferencia um conceito do outro?

³ Para Freud (1992), “...é sobretudo a existência da sexualidade infantil, que atua desde o início da vida, que vem ampliar o campo daquilo que os psicanalistas chamam de sexual. Ele ainda afirma que a sexualidade infantil não é reconhecida apenas pela existência de excitação ou de necessidades genitais precoces, mas relaciona-se também com as atividades perversas dos adultos, na medida em que põe em jogo zonas corporais (zonas erógenas) que não são apenas zonas genitais, e na medida em que buscam um prazer (sucção do polegar, por exemplo) independente de a criança desenvolver qualquer função biológica (nutrição). Nesse sentido, os psicanalistas falam de sexualidade oral e anal” (citado por Leal, 2001: 25)

Existem diferentes definições sobre abuso sexual⁴. Preferimos adotar como fio condutor a concepção anteriormente utilizada para construção do conceito de violência sexual, isto é: o abuso sexual contra crianças e adolescentes é uma violência que ocorre no interior de uma relação de poder desigual entre adultos e crianças, ou entre adolescentes e crianças, levando o lado mais vulnerável⁵ a ter sua sexualidade violada em tempo e espaços impostos por uma relação de dominação do corpo, do desejo e da sexualidade infanto-juvenil.

Definimos ESCCA como uma relação de mercantilização (exploração e dominação) e abuso (poder) do corpo de crianças e adolescentes (oferta) por exploradores sexuais (mercadores), organizados em redes de comercialização local e global (mercado), ou por pais e/ou responsáveis, e por consumidores de serviços sexuais pagos (demanda).

A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes assume quatro modalidades: a prostituição; o tráfico; a pornografia e o turismo sexual. Estas modalidades ocorrem, com intensidade diferenciada e muitas vezes de forma inter-relacionada, em todas as regiões do Brasil.

A exploração sexual comercial⁶ tem uma relação direta com a categoria abuso sexual (intra-familiar e extra-familiar), com a pornografia, o turismo sexual, a prostituição e o tráfico para fins sexuais⁷.

⁴ Vide Faleiros, Eva T. Silveira. *Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e de adolescentes* (2000); Leal, Maria de Fátima Pinto, César, Maria Auxiliadora (Org.). *Oficina de Indicadores de Violência Intra-Familiar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes – Relatório Final* (1998); Gabel, Marceline. *Crianças vítimas de abuso sexual* (1997); Ramos, Eleonora. *Crimes sem perdão* (1991); Coletivo Mulher Vida. *Viva a menina adolescente* (1999).

⁵ Vulnerabilidade no sentido mais ampliado do termo, refere-se às situações de fragilidade que podem estar associadas a aspectos emocionais e afetivo, social, de gênero ou outras formas de discriminação o que possibilita estabelecer um poder desigual e violento entre os sujeitos da relação.

⁶ A Declaração aprovada durante o primeiro Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, Estocolmo 1996, definiu que “a exploração sexual comercial é uma violação fundamental dos direitos da criança. Esta compreende o abuso sexual por adultos e a remuneração em espécie ao menino ou menina e a uma terceira pessoa ou várias. A criança é tratada como um objeto sexual e uma mercadoria. A exploração sexual comercial de crianças constitui uma forma de coerção e violência sexual contra crianças e adolescentes, o que pode implicar o trabalho forçado e formas contemporâneas de escravidão”.

⁷ O Instituto Interamericano del Niño/OEA classificou em 1998 a exploração sexual comercial em quatro modalidades: tráfico para fins sexuais, prostituição, turismo sexual e pornografia e essa classificação foi incorporada nas agendas internacionais relativas à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes - Leal, M.L.P. *Exploração Sexual Comercial na América Latina e Caribe*, 1998:23.



O PNVS⁸ define a violência sexual como uma violação de direitos, propondo seis eixos para o enfrentamento deste fenômeno pelas políticas sociais e pelo Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente (ECA/90), e considerando que a violência sexual expressa-se através da exploração sexual comercial (Turismo Sexual, Pornografia, Tráfico, Prostituição) e do abuso sexual intra e extra-familiar⁹.

Além disso, o PNVS também realiza uma análise sócio-jurídica. Do ponto de vista jurídico, o aporte, em âmbito nacional, para punir os crimes de exploração sexual comercial de crianças e adolescentes é a legislação citada a seguir, aqui tomada como referência:

- artigo 244-A do ECA: “submeter criança e adolescente à prostituição ou à exploração sexual, crime que comina pena mais gravosa - reclusão de 4 a 10 anos”.
- CP artigo 227 - mediação para servir a lascívia de outrem, reclusão de 2 a 5 anos;
- CP artigo 228: favorecimento da prostituição, reclusão de 3 a 8 anos;
- CP artigo 229: manter por conta própria ou de terceiros casa de prostituição ou lugar destinados a encontros libidinosos haja ou não a intenção de lucros, reclusão de 2 a 5 anos;
- CP artigo 230: rufianismo;
- CP artigo 231: promover ou facilitar a entrada no Brasil de mulheres que venham com o objetivo de exercer a prostituição ou a saída de mulheres para o exterior com o mesmo objetivo.

Para a legislação brasileira, não existe o termo “abuso sexual”. Geralmente, os casos de abuso sexual envolvendo crianças ou adolescentes são enquadrados no:

- CP – art. 213, LEI 8072/90 art 9º - refere-se ao estupro e prevê de 10 a 14 anos de reclusão,
- CP – art. 214, LEI 8072/90, art. 9º - refere-se ao atentado violento ao pudor.

Neste documento privilegia-se a análise multidimensional do fenômeno, aliando as questões socioeconômicas, culturais, psicológicas à noção de direitos.

⁸ Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual de Crianças e Adolescentes. Brasília: MJ/CECRIA, 2000

⁹ Abuso Sexual de Crianças e adolescentes - *Ato Ou jogo sexual em que o adulto submete a criança ou o adolescente (relação de poder desigual) para se estimular ou satisfazer sexualmente, impondo-se pela força física, pela ameaça ou pela sedução, com palavras ou com a oferta de presentes - (ANDI, 2002:44) Não tem implicações comerciais, na medida que não intervém nas forças de mercado nem se produz nenhum benefício secundário, do ponto de vista material - (UNICEF, 2002:07). Fonte: Relatório PESTRAF (2002:23).*

A Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes é definida como uma violação fundamental dos direitos da criança e comercial tem uma relação direta com a categoria abuso sexual (intra-familiar e extra-familiar), com a pornografia, o turismo sexual, a prostituição e o tráfico para fins sexuais. (PESTRAF 2002:23)

Vide também definição de exploração e abuso sexual na agenda de Estocolmo/1996



2. As ONGs na Mediação da Violência Sexual

As ONGs, como expressões da sociedade civil, são instituições de natureza jurídica e acabam por se comportarem como um terceiro braço do Estado para responderem às questões sociais inerentes a lógica desigual do desenvolvimento e crescimento da economia.

Nesta direção, podemos inferir que as ONGs são um tecido político-jurídico de natureza complexa, multifacetada e plural, que pautam, em sua maioria, a agenda social a partir da vocalização da sociedade civil organizada, do Estado e da Cooperação Internacional.

O conceito de terceiro setor¹⁰ - que tem sido alvo de críticas - preconiza que as ONGs intervêm na sociedade como uma terceira via, complementando as ações sociais do Estado (governos), subsidiadas pelo próprio Estado, por setores empresariais e por cooperação internacional, numa articulação de responsabilidade social quatripartite.

A crítica principal a este conceito é que a situação das ONGs, nesta nova emergência da sua relação com o Estado, acaba por provocar tensões de sustentabilidade¹¹, de identidade, de autonomia e de representatividade.

Intervenções vinculadas aos projetos sociais desenvolvidos pelas ONGs com vistas à sustentabilidade requerem práticas que possibilitem mudanças significativas nos padrões de vida de crianças e adolescentes em situação de violência sexual, não só no aspecto físico, mas, principalmente, no social, incorporando melhorias nas condições de saúde, moradia, renda, educação, cultura e na formação da consciência ambiental, gerando indivíduos informados, participantes na gestão urbana, com elevada auto-estima e cômicos de seus direitos no exercício da cidadania plena (Vieira, 2003: 63)

Os estudos e pesquisas nesta área apontam para a precarização do atendimento social destas ONGs e a conseqüente consolidação de uma condição de insustentabilidade de algumas delas.

¹⁰ Para Montaña (2003: 4), o terceiro setor é uma proposta de ajuste neoliberal, materializa-se em uma ideologia de reprodução da diminuição da intervenção social do Estado, desresponsabilizando o mesmo de executar as políticas sociais, emergindo uma nova relação de tensão entre Estado e sociedade.

¹¹ Para esse estudo, desvinculamos o forte teor economicista do conceito de sustentabilidade e assumimos a visão ampliada deste conceito; entendendo que o desenvolvimento sustentável passa a ser mais do que um modelo de desenvolvimento, um paradigma civilizatório, sendo um processo que levará para a “sociedade sustentada”, capaz de produzir sustentabilidade econômica, cultural, social e ambiental. (Vieira, 2003:65)

As organizações sociais têm sido desafiadas a fortalecerem-se, organizacional e institucionalmente, como condição à sua sustentabilidade. Deve-se focalizar o desenvolvimento institucional como subjacente à sustentabilidade das organizações, ressaltando-se a primazia da gestão e *accountability* (“a capacidade de demonstrar o trabalho realizado, as mudanças obtidas e a utilização dos recursos gerados e captados”) segundo parâmetros como base social; legitimidade e relevância da missão; autonomia e credibilidade; gestão democrática; recursos humanos adequados; e sistema de planejamento, monitoramento e avaliação eficiente.

Observe-se que a insustentabilidade pode vir a elevar o papel das ONGs a um campo ideológico de reprodução fragmentada e compensatória do papel do Estado, ou seja, as práticas filantrópicas e mercantilistas das políticas sociais e, portanto, as práticas reducionistas do seu potencial. Isto à medida em que há uma redução do seu objeto de ação a um campo focal “especializado” e distanciado de uma noção pública de direitos e consensos sociais.

A partir desta perspectiva, as ONGs podem vir a esvaziar politicamente, através de sua intervenção, conceitos historicamente construídos na base da luta social: sociedade civil, participação, cidadania, solidariedade, mobilização e classe social, dentre outros.

Este aspecto atual e contraditório do papel das ONGs pode, por um lado, vir a criar o sentimento de desresponsabilização em alguns gestores públicos em relação à sua atuação interventora na área social e à procura/desenvolvimento de novas formas criativas de superar a crise social.

Grosso modo, lembre-se que as ONGs são respostas contemporâneas a questões sociais que historicamente têm se afirmado na base da crise social provocada pelo mercado, dentro de um contexto de diminuição do Estado (“Estado Mínimo”) e do refluxo da mobilização social. Desta forma, a demanda potencial destas organizações têm se destacado no enfrentamento à exclusão social¹², meio ambiente e sustentabilidade.

É dentro deste contexto social, político, econômico, histórico e cultural que materializamos o estudo sobre a AMIS adotadas pelas ONGs que voltam seus programas e ações para crianças e adolescentes em situação de violência sexual.

¹² Para CASTELL (1998), a exclusão social não é ausência de relações sociais, mas um conjunto de relações sociais particulares da sociedade tomada como um todo, o que infere a inexistência de qualquer pessoa fora da sociedade e afirma um conjunto de posições cujas relações com seu centro são mais ou menos distendidas.



A mediação (particularidade) das ONGs que atuam junto às crianças e adolescentes em situação de violência sexual, acredita-se, afirma-se em uma relação de Exclusão/Inclusão¹³ social do segmento em questão. Isto acaba por implicar no fato de que as demandas das ONGs lidam com graus diferenciados de exclusão e inclusão, o que equivale a dizer que existem diferentes situações de vulnerabilidade¹⁴ social de crianças e adolescentes.

Acreditamos que seja necessário combater visões generalizadas de se visualizar singularidades inerentes aos sujeitos. A idéia principal é a de que a intervenção (mediação/particularidade) aproxime-se ao máximo da realidade das crianças/adolescentes, à luz de uma visão macro-social (totalidade) que possibilite a construção de uma razão crítica transformadora e real.

Nesta perspectiva, a intervenção social destas ONGs deveria estar pautada em um fundamento básico: estimular novas ofertas e oportunidades¹⁵ (com qualidade), tendo em vista a singularidade da criança e do adolescente no seu contexto pessoal, social e institucional. Acreditamos ser esta uma das tarefas prioritárias das ONGs, posto que se trata de gerenciar projetos sociais para ampliar o acesso dos excluídos ao âmbito das políticas sociais.

Em nosso entendimento, outro importante fundamento do trabalho das ONGs é motivar a participação¹⁶ social dos atores demandantes, com vistas a possibilitar sua inserção ativa no processo de construção de sua cidadania. Um dos aspectos vitais deste fundamento é o estímulo ao diálogo participativo, tanto no âmbito da instituição como no de suas relações com a sociedade, almejando consensos/pactos na direção da consolidação dos direitos sociais.

Relevamos, ainda, o fortalecimento dos vínculos de sociabilidade¹⁷ entre os sujeitos e suas relações familiares, comunitárias e institucionais para a construção de projetos individuais e coletivos baseados em processos éticos e civilizatórios.

Nesta direção, o objetivo maior da intervenção metodológica das ONGs é diminuir a distância entre processos de exclusão e inclusão social, através da adoção de conceitos e categorias de análise que façam a mediação entre a participação, a sociabilidade, a oportunidade e a sustentabilidade. Acreditamos, inclusive, que esta seja a lógica inerente à construção de indicadores de enfrentamento da vulnerabilidade social, objetivando o restabelecimento de parâmetros de cidadania..

¹³ Para este estudo definimos Exclusão social numa perspectiva ampliada, isto é, um processo histórico de precarização das relações dos sujeitos nas políticas sociais, no trabalho, no âmbito das relações culturais, interpessoais e do processo político. Essas relações precarizadas distancia e submete os sujeitos sociais a um processo de apartação social, discriminações, xenofobismo, aprofunda as desigualdades sociais e despolitiza a participação. Por outro lado, inclusão social é um processo de construção política de garantia, absorção (consciência crítica) e exercício do direito (cidadania) constituído em lei e ressignificado nas relações sociais, pessoais e institucionais.

¹⁴ Vulnerabilidade social é um estado de enfraquecimento do poder de defesa, preservação e negociação dos sujeitos em situação de conflito e risco social nas dimensões pessoal/comportamental, social e institucional.

¹⁵ Oportunidades são ferramentas de acesso aos direitos sociais

¹⁶ O conceito de participação social adotado para este estudo, tem como referência o ser social como sujeito da ação. Portanto, a participação social se constitui num poder de força construído coletivamente de baixo para cima desenhando uma esfera pública dialógica e democrática, rumo ao empoderamento dos sujeitos sociais. A convenção Internacional da Criança e do Adolescente e o ECA afirmam o direito de expressão da criança e do adolescente na sociedade.

¹⁷ A sociabilidade emerge das relações estabelecidas entre os sujeitos no convívio com outros sujeitos, grupos e classes sociais numa dada sociedade, fundamentada pela ética e pelo civilizatório.



2.1. Perfil das ONGs participantes da oficina

Participaram da Oficina 12 ONGs, provenientes das cinco regiões brasileiras, que desenvolvem projetos de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes e/ou projetos de inclusão social.

Na busca de se construir um perfil destas organizações, adotou-se como parâmetros: tempo de existência; orçamento anual; população atendida; pessoal remunerado; voluntariado; metas; objetivos em relação a cinco eixos temáticos; vulnerabilidade, participação, sociabilidade, oportunidade e sustentabilidade.

No que diz respeito especificamente a estes eixos temáticos, há de se observar que, levando-se em conta que diferentes correntes de pensamento disputam a hegemonia conceitual e explicativa sobre eles, a preocupação da oficina foi trabalhá-los como parâmetros de referência inicial para fomentar os debates nos grupos temáticos, onde os participantes tiveram a liberdade de adotar ou divergir sobre os conceitos sugeridos. Como não houve tempo hábil para um aprofundamento e alinhamento conceitual, admitimos que esta discussão seja um passo estratégico para o aprofundamento e potencialização da MISA.



A seguir, apresenta-se uma síntese destes dados, construída a partir das informações prestadas pelas ONGs (respeitando-se a forma como elas foram originalmente escritas), através do preenchimento do Instrumental I e II (vide anexo).

• **Tempo de existência**

| | |
|--------------------|---|
| Entre 5 e 8 anos | 6 |
| Entre 10 e 15 anos | 3 |
| Mais de 20 anos | 1 |
| Não informado | 2 |

O tempo mínimo de existência das ONGs é de 5 (cinco) anos, enquanto o máximo é de 33 (trinta e três) anos.

• **Orçamento anual/2003**

| | |
|---|-------------------|
| Entre R\$ 200.000,00 e R\$ 400.000,00 | 4 |
| Entre R\$ 500.000,00 e R\$ 1.000.000,00 | 4 |
| Acima de R\$ 1.000.000,00 | 2 |
| Não informado | 2 |
| Soma dos orçamentos | R\$ 11.277.000,00 |

O menor orçamento das 12 ONGs é de R\$ 247.000,00 (duzentos e quarenta e sete mil reais), enquanto o maior é de R\$ 4.659.684,00 (quatro milhões seiscentos e cinquenta e nove mil seiscentos e oitenta e quatro reais)

• **População atendida¹⁸**

| | |
|--|---------------|
| Entre 100 e 400 pessoas atendidas | 8 |
| Entre 500 e 700 pessoas atendidas | 1 |
| Mais de 1000 pessoas | 3 |
| Total de pessoas atendidas | 7791 |
| Média (pessoas/ONG) | 645,25 |
| Média de gasto por pessoa atendida (entre 2002 e 2003) ¹⁹ | R\$ 14.444,00 |

A menor população atendida por uma das 12 ONGs, totaliza 125 (cento e vinte e cinco) pessoas, enquanto a maior, atinge a **2.500**.

¹⁸ Crianças e adolescentes em situação de violência sexual ou em situação de violação de direitos

¹⁹ Considerando-se os gastos totais das instituições e não somente o valor gasto no atendimento

- **Pessoal Remunerado**

| | |
|--|-----|
| Entre 7 e 18 funcionários | 4 |
| Entre 20 e 60 funcionários | 5 |
| Mais de 100 funcionários | 2 |
| Não informado | 1 |
| Total | 512 |
| Média de pessoas atendidas por funcionário | 16 |

A ONG com o menor número de funcionários conta com apenas sete (7), enquanto a que possui o maior quadro chega a 100 (cem).

- **Voluntariado**

| | |
|---|-----|
| Entre 2 e 10 voluntários | 7 |
| Entre 20 e 40 voluntários | 2 |
| Mais de 40 voluntários | 1 |
| Não informado | 1 |
| Não conta com voluntários | 1 |
| Total | 156 |
| Média de pessoas atendidas por voluntário | 47 |
| | |

O número máximo é de 50 (cinquenta) voluntários.

- **Metas**

Para o alcance de seus projetos, as ONGs elencaram as seguintes metas: diminuição do risco de envolvimento em situação de abuso e exploração sexual; aumento do nível de informações sobre abuso e exploração sexual; aumento do nível de informação; combate à reincidência; articulação da rede de serviços; atendimentos e encaminhamentos; atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua; formação de grupos autônomos de produção; encaminhamento para emprego; participação da ONG em espaço de articulação; proposições e ações de políticas públicas; produção e distribuição de material educativo; mobilização da mídia e da comunidade; integração com escolas e unidade de saúde e de defesa de direitos; realização de pesquisa para elaboração de diagnóstico; promoção de seminários propositivos.

- **Vulnerabilidade**

Vulnerabilidade é um estado de fragilidade do poder de defesa, preservação e negociação dos sujeitos em situação de conflito e risco social nas dimensões pessoal/ comportamental, social e institucional.

Para o enfrentamento da situação de vulnerabilidade, as 12 ONGs participantes da Oficina informaram que desenvolvem projetos com os seguintes objetivos: atender jovens nas áreas específicas de prevenção e promoção da saúde biopsicosocial; promover espaços de desenvolvimento pessoal (identidade, valores, sexualidade; projeto de vida); incluir meninas em situação de risco e/ou vitimizadas na rede social ampliada, considerando-as na condição de sujeitos desejantes e de direitos; reduzir a incidência de comportamento sexual de risco; desenvolver/resgatar projetos de vida; promover o protagonismo; fortalecer a família, encarando-a como referência e visando sua proteção; qualificar a rede social de apoio; diagnosticar situações e necessidades; lutar pela garantia dos direitos e pela cidadania; favorecer espaços de reflexão e convivência através de grupos de prevenção na comunidade; oferecer cursos e atividades lúdicas/educativas; ofertar cursos profissionalizantes; estimular a participação no controle social; contribuir para a consolidação do sistema de garantia dos direitos; realizar e divulgar pesquisas; manter banco de dados atualizado; e combater os processos de exclusão social e privação de direitos.

- **Sociabilidade**

Sociabilidade emerge das relações entre os sujeitos no convívio com outros sujeitos, grupos e classes sociais numa dada sociedade, fundamentada pela ética e pelo civilizatório. A ‘sociabilidade’ permeia todas as outras categorias, refletindo-se em várias modalidades de ações de enfrentamento desenvolvidas pelas ONGs, cujos objetivos voltam-se para: favorecer e fomentar relações horizontais e democráticas; vincular equipe e serviços; promover a participação dos atendidos no processo decisório; socializar as informações; superar divergências e conflitos; enfatizar a autonomia e o protagonismo; promover a participação dos atendidos em espaços de formação e comunitários; incentivar o companheirismo, a tolerância e a cooperação; identificar lideranças; promover mudanças de hábitos e comportamentos; reduzir a violência e a exclusão social; reduzir o consumo de drogas; profissionalizar; empregar metodologias participativas; enfocar o sujeito como agente de transformação; reinserir o atendido na rede familiar; incentivar a aceitação das diferenças; promover a capacidade de tomada de decisão; enfocar o compromisso e a participação social; trabalhar expressões da sexualidade; favorecer o engajamento e a mobilização de jovens.

- **Participação**

Considera-se participação a existência do exercício da expressão dos valores, necessidades e criatividade dos adolescentes (protagonismo), considerados fundamentais para o exercício da cidadania. Sob este conceito, os Projetos das ONGs voltam-se para: favorecer e fomentar relações horizontais e democráticas; promover a participação dos atendidos no processo decisório; fortalecer vínculos pessoais, familiares e sociais; incentivar a participação da equipe nos espaços de reflexão; incentivar a participação dos atendidos em espaços comunitários e de controle social; trabalhar a autonomia e o protagonismo; incentivar a cooperação; identificar lideranças; acompanhar a frequência em reuniões, ações e escolas; participar em programas de saúde/drogadição; enfocar a participação e a co-responsabilidade no processo organizativo; incentivar a participação em movimentos sociais; consolidar grupos; e incentivar o engajamento.

- **Oportunidade**

Oportunidades são ferramentas de acesso aos direitos sociais disponibilizadas pelas políticas sociais em âmbito público e privado. As ONGs que participaram da Oficina identificaram as seguintes ações: capacitar para o ativismo e a liderança; participar em processos decisórios; socializar informações; elaborar projetos coletivos; resgatar a auto estima; promover e acompanhar a frequência regular na escola; incluir o atendido em programas sociais (renda mínima, apoio a família; PETI, de saúde, de combate gravidez indesejada e à drogadição...); ofertar cursos profissionalizantes; inserir no mercado de trabalho; promover o acesso às política públicas e aos fóruns de direitos; capacitar técnica e metodologicamente; fomentar a participação em eventos políticos e científicos; melhorar a situação nutricional e de saúde; e fomentar o acesso a serviços de habitação, proteção e abrigo.

- **Sustentabilidade**

Consideramos sustentabilidade a partir de seu conceito ampliado, ou seja, aquele que afirma que o desenvolvimentos sustentável extrapola o meramente econômico, estabelecendo-se como um paradigma civilizatório, capaz de produzir sustentabilidade econômica, cultural, social e ambiental.

Para tanto, as ONGs propõem: trabalhar a multidisciplinaridade; promover a integração e o planejamento; realizar atividades permanentes de capacitação; desenvolver o alinhamento teórico/metodológico; incentivar o *feedback* positivo das avaliações; promover a qualidade da participação dos usuários; fomentar a socialização das informações; produzir material sobre a prática; ter clareza quanto aos referenciais teóricos; buscar a superação das divergências conceituais; promover e acompanhar a frequência regular à escola; desenvolver iniciativas de busca de recursos na comunidade; realizar visitas domiciliares; incluir a população-alvo em programas sociais; profissionalizar; inserir no mercado de trabalho; realizar articulações interinstitucionais; ter acesso a

políticas públicas e a fórum de direitos; desenvolver acompanhamento e monitoramento de projetos; promover articulações entre entidades parceiras; incentivar a participação e a co-responsabilidade no processo organizativo da instituição; realizar atividades de articulação com movimentos sociais; ocupar espaços de controle social; produzir conhecimentos; inserir-se nas redes de enfrentamento; desenvolver vínculos com a equipe e serviços; manter os atendidos na escola; incentivar a adesão da população aos grupos e às frentes de trabalho; trabalhar a credibilidade da ONG; trabalhar o *marketing* social; captar recursos financeiros; capacitar recursos humanos adequados às atividades desenvolvidas.



3. Fundamentos teóricos e metodológicos da avaliação de metodologias de intervenção social

Os fundamentos teóricos metodológicos referenciais da avaliação do MIS fundamentam-se em uma visão dialética²⁰ macro-crítica das relações socioinstitucionais das ONGs que intervêm junto às crianças e adolescentes em situação de violência sexual.

Os parâmetros referenciais para operacionalizar a avaliação das MIS fundamentam-se, por um lado, na macro-visão das Normativas Internacionais e Nacionais, elevando a criança e o adolescente à condição de interesse maior da sociedade (Convenção Internacional da Criança), e, por outro, nas micro visões e ações institucionais, tais como a afirmação das identidade locais, da diversidade, da transversalidade e da descentralização.

As categorias centrais de referência para construção de indicadores de intervenção (mediações) em âmbito das ações são a ‘vulnerabilidade’, a ‘oportunidade’, a ‘sociabilidade’, a ‘sustentabilidade’ e a ‘participação social’, que têm como parâmetro universal a globalização dos direitos humanos e do desenvolvimento e crescimento para todos.²¹

A questão básica que, em um primeiro momento, afigura-se é “Por que avaliar?” “Com que objetivo avaliar ‘este objeto’, as práticas de intervenção social direcionadas para esta clientela?”

Ressalte-se que o objetivo de uma avaliação pode ser a identificação dos elementos que impedem o bom desenvolvimento dos trabalhos e a consecução dos objetivos. Optando-se por esta direção, a avaliação contribui para o mapeamento destes elementos e a criação de referências para a “correção” de fatores e conseqüente redirecionamento e amadurecimento das ações.

Este é o nosso enfoque, que, ressaltado, é focado na relação entre os macro-conceitos de exclusão e inclusão social.

Outras questões que se nos afiguram é o “Como avaliar?” “Os promotores e participantes da intervenção participarão da concepção da avaliação?”

Este tipo de decisão, lembre-se, é uma decisão de caráter eminentemente político. A avaliação “participativa”, como poderíamos chamar, propicia uma maior visibilidade e legitimação do processo, ficando mais próximo do que, de maneira geral, consideramos como os pressupostos de exercício da cidadania.

²⁰ A concepção dialética do método afirma –se em três dimensões vista de maneira articulada : a singularidade (a situação da criança e do adolescente em situação de violência sexual) a particularidade (mediações institucionais - ONGs) e a totalidade (visão macro-social da realidade a ser transformada). A unidade é a relação dinâmica entre teoria e prática, sua tese, antítese e síntese. Em suma, a dialética diz respeito ‘a compreensão dos processos que comandam a análise científica da sociedade a partir da luta de classes e da prática coletiva pela emancipação do homem, contra exploração, em prol da igualdade social. A dialética representa o método de abordagem do real esforçando-se por compreender o fato da historicidade humana, por analisar a prática efetiva do homem empírico e por fazer a crítica das ideologias. (Haguette, 1987:16)

²¹ colocar os princípios da Convenção e os 5 fundamentos da criança /ECA



3.1-Dinâmica operacional das oficinas

Para ampliar o alcance da Oficina, procurou-se aliar a discussão da escolha do universo a ser avaliado (ONGs), dos objetivos e das estratégias até o da coleta e análise dos dados, numa reflexão sobre os conceitos utilizados. Isto porque a metodologia, como preocupação instrumental, cuida dos procedimentos necessários ao tratamento do objeto de investigação, que são a teoria/conceitos, o método, as técnicas e a criatividade. É na metodologia que está inscrita não só a intencionalidade da ação, mas os caminhos a serem percorridos e a concepção teórico-conceitual que dá direção ao caminho da pesquisa.(Violes,2000: 03)

Participaram da oficina representantes de 12 ONGs, 4 adolescentes envolvidos nos programas, Agências de Cooperação Internacional e Representantes do Governo Federal e Local.

Para definir o universo das ONGs, priorizamos as seguintes fontes: agências de cooperação internacional, banco de dados da Recria/MJ, e Comitê de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. Nesta perspectiva, as ONGs foram selecionadas a partir dos seguintes critérios:

- Intervenção direta com crianças, adolescentes ou famílias;
- Combate à violência sexual;
- Classificação por diversificação da natureza de intervenção por região;
- Mobilização e potencial técnico.

Na oficina, os participantes foram organizados em 5 grupos que contavam com representantes das ONGs, das OGs, das agencias internacionais e de adolescentes. Além disso, cada grupo possuía um Coordenador (com a função de fomentar e promover os debates), um Relator e um determinado número de observadores.

O critério principal para a organização destes grupos foi o de propiciar que cada um deles contasse com representantes de 2 ONGs que desenvolvessem seus trabalhos em diferentes regiões do País. Os coordenadores e relatores dos grupos foram escolhidos pela coordenação técnica a partir de uma prévia consulta aos mesmos sobre a possibilidade de assumir tais funções na oficina. Esse colaboradores apresentavam conhecimento sobre a temática da violência sexual, experiências em coordenação e relatoria em grupos, e alguns com experiência na coordenação e na realização, em âmbito acadêmico, de pesquisas e de processos de avaliação.

Com estas características heterogêneas, os grupos afirmaram-se pela riqueza da singularidade das experiências e saberes partilhados entre os atores participantes; pela potencialização do conhecimento que está sendo construído pelo grupo; pela orientação sistemática da discussão, privilegiando a participação e a organização das idéias; e pela apresentação de produtos e consensos.

Para organização e sistematização da discussão foram elaborados dois instrumentais para orientação da discussão: o primeiro instrumental de caráter quali-quantitativo, foi previamente aplicado pelas ONGs nas suas cidades de origem; o segundo instrumental serviu de orientação para a discussão dos grupos. Também aplicamos uma ficha de avaliação junto ao público da oficina para conhecer suas expectativas em relação ao produto da oficina. (anexos)

Coube à coordenação técnica do evento acompanhar o processo de discussão nos grupos, sistematizar os dados coletados nos instrumentais, sistematizar a cesta de indicadores e coordenar as discussões nas plenárias.

Os grupos trabalharam dois dias seguidos. No primeiro dia tratou-se, no período da manhã, de apresentar os fundamentos teóricos e metodológicos da oficina sobre AMIS. No período matutino, iniciou-se o trabalho dos grupos, que se estendeu até o período da manhã do outro dia. No turno da tarde, os relatores apresentaram a cesta de indicadores construída nos grupos. De posse destas informações, a coordenação técnica identificou, classificou, qualificou e agrupou os indicadores às categorias matriz (vulnerabilidade, oportunidade, sociabilidade, participação social e sustentabilidade), desenhando parâmetros de AMIS.

Esta matriz de indicadores foi submetida à plenária geral para sugestões e foi aprovada por aclamação por todos os atores institucionais e jovens presentes. Coube a coordenação técnica elaborar o relatório final sob a apreciação das ONGs.

4. Matriz de indicadores de avaliação de metodologias de intervenção social

A incorporação da avaliação como etapa intrínseca e vital das políticas, programas e ações de intervenção social desponta, no atual panorama político nacional, como uma das principais propostas de modernização e de aperfeiçoamento da atuação pública voltada para a melhoria das condições de vida da população.

Compreendida em um sentido amplo - que percorre a dimensão estatal e o trabalho desenvolvido pela sociedade civil organizada -, esta atuação tem sido, ao longo dos últimos anos, submetida a um intenso processo de críticas, devido, sobretudo, à sua incapacidade de produzir respostas concretas e duradouras à ampliação da desigualdade social, à concentração de renda e de oportunidades, à fome, ao déficit habitacional, à deterioração da segurança e, em derradeira instância, à falta de acesso e garantia dos direitos do cidadão.

Diante do avolumar e da maior complexidade destes problemas, fomentou-se e solidificou-se - por via eleitoral, inclusive - a proposta de transpor para a ação pública uma lógica típica dos segmentos de mercado, baseada na busca constante por eficiência, eficácia e efetividade.

Pereira* define este movimento como uma *“Reforma Gerencial... baseada em uma idéia de Estado e de seu papel... que procura responder quais são as atividades que o Estado deve realizar diretamente, os quais deve apenas fomentar ou promover e quais as que não lhe competem”*.

Produzido em 07 de julho de 2000 e originalmente chancelado com o tema “NÃO AUTORIZADO PARA USO PÚBLICO”, o *“Documento de País”*** elaborado pelo BID com o objetivo de descrever a estratégia para que os empréstimos do Banco fossem concedidos ao Brasil, ilustra os rumos desta Reforma, definindo que...

“...a consecução, de longo prazo, do objetivo social de redução da pobreza e das desigualdades e do objetivo econômico do crescimento com estabilidade requer uma urgente modernização do Estado, a melhoria da competitividade e a modernização econômica em uma complexa ação integrada das esferas federal, estadual e local, bem como dos setores público e privado... centrada na melhoria da eficiência e da transparência da gestão pública, em torno da redução do déficit fiscal... da reforma da previdência...e na modernização administrativa e fiscal”

(p 275-276)

Subjacente - e mesmo embasando - aos procedimentos técnico-gerenciais, identifica-se um anteposição ideológica nestas posturas: o setor privado - em outras palavras, o mercado - seria o

* Pereira LCB, 1998. Reforma do Estado para a Cidadania. São Paulo: Editora 34 - Brasília: ENAP.

** Barros et alli (org), 2001. As Estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais



locus da tríade eficiência/eficácia/efetividade, já que seus operadores estariam, em última instância, manejando seus próprios capitais (humanos e financeiros) e a única forma de reproduzi-los seria seguir o imperativo da competência, para o qual a avaliação é pedra de toque; em oposto, o setor público seria a matriz do desperdício, da ausência de planejamento e da má qualidade viciosa dos serviços prestados, pois os atores que dele participam estão submetidos a uma lógica paternalista, estatista e corporativa, o que só favorece os desmandos.

Assumindo tais pressupostos, a reforma gerencial brasileira, implementada durante a década de 90, teve um papel decisivo na (re)fundação de uma nova relação entre o poder público e a sociedade civil organizada: se é verdade que determinados setores da sociedade civil nunca foram tão demandados - isto é, receberam recursos - pelo Estado, também o é que este não hesitou em se demitir do papel de executor de muitas de suas obrigações (algumas constitucionais, como as que se relacionam com salário mínimo, direito à alimentação, saúde, educação... e, no que tange especificamente à violência sexual, pode-se citar a criação e manutenção de abrigos provisórios, apoio aos Conselhos Tutelares, funcionamento adequado de um sistema de notificações, **dentre outras ações, agora previstas também no PNVS/2000**), gerando um vácuo que, mais por necessidade do que por vocação, foi ocupado, da maneira possível, pelas ONGs.

Desta forma, os múltiplos e diferentes atores que compõem e conformam a sociedade civil organizada, cada um a seu ritmo e de acordo com a especificidade de sua atuação, e menos por construção crítica e prática profissional do que por imposição de demandas e de situações-problemas, inseriram-se definitivamente no processo de modernização do Estado, combatendo, das maneiras que podiam, as injustiças sociais.

Neste processo, viram-se obrigados e/ou aquiesceram e dispuseram-se a pleitear recursos oriundos das mais diversas fontes, inclusive das mercadológicas, o que, logicamente, reflete (a) no aumento das exigências e garantias, via avaliação, de que o investimento despendido gerará um impacto efetivo e mensurável; e (b) na adequação de objetos e objetivos dos programas pleiteantes, a fim de atenderem ao rol dos possivelmente financiáveis.

Uma análise metodológica da relação entre estas exigências e o desenho das ações por elas matizadas demonstra que, ao definir objetos e objetivos, a instituição financiadora exerce uma grande influência sobre o programa/intervenção, restringido-lhe, pelo menos, a possibilidade de escolha da população-alvo e o campo de aplicação de suas ações, quando não definindo local de atuação, problemática e até mesmo missão institucional.

Além disso, a definição da forma da avaliação imprime incisiva orientação aos rumos das ações desenvolvidas, sobretudo quando valoriza resultados/impactos, desvaloriza a dimensão processual e, por conseguinte, o trabalho dos profissionais.

Ascendendo aos patamares mais reflexivos deste caminho metodológico, alcança-se os níveis de investigação do processo histórico, que demonstram que a citada anteposição ideológica público x privado pode ser superada por uma análise crítica e dialética que procure entender que, na



sociedade capitalista, a relação entre mercado e Estado é definida por momentos de extrema tensão que se objetivam, constantemente, em demandas impositivas ao setor público.

Os casos recentes da ENRON, nos EUA, e da AES no Brasil, além dos exemplos de várias outras empresas tidas como padrões da ação moderna, mas que alicerçaram seu poder na fabricação fraudulenta de resultados contábeis e na manipulação de mercadorias políticas²² são, *per si*, capazes de monitorar o lustro ideológico de uma *praxis* que se pretende neutra e técnica.

Neste contexto econômico, social, político, cultural e metodológico, o Brasil passa a viver um momento histórico único, no qual desponta uma proposta de revalorização do setor público que incorpora determinados pressupostos da visão gerencial, mas, ao fazê-lo, não perde de vista o papel primordial das políticas, programas e ações sociais, adotando como meta superar o sobrepujo destas às políticas de cunho economicista.

Diante disto, a sociedade civil organizada possui a oportunidade de refundar seu lugar de fala e ação, rediscutindo suas relações com o poder público e com as agências financiadoras, processo que passa pela compreensão crítica da avaliação, que deve ser incorporada de forma a atender não só à lógica do financiador, mas à sua lógica de trabalho e ao imperativo da universalização dos direitos do cidadão.

Foi imbuído deste espírito, adotado por financiadores, técnicos e coordenadores de ONGs, e demais profissionais envolvidos com a temática, que a “*Oficina de Avaliação de Metodologias de Intervenção Social Junto a Crianças e Adolescentes em Situação de Violência Sexual*” transcorreu, marcando seu sucesso pelo respeito às contradições e divergências, e pela transformação das diferenças em instrumento de criação e não de inanição.

Um de seus principais produtos foi o mapeamento de uma extensa e rica ‘cesta de indicadores’, apresentada na matriz analítica que encerra este capítulo. Antes, porém, faz-se necessário definir e conceituar determinados termos que, por não serem consensuais, ainda levantam divergências interpretativas.

De acordo com Tanaka e Melo²³, **avaliação** é uma função de gestão destinada a auxiliar o processo de decisão visando torná-lo mais racional e efetivo possível e beneficiando o maior número de usuários, com resultados mais equitativos, com os mesmos recursos.

Sessions²⁴, analisando os tipos de avaliação, mostra que três dos principais são (1) a **avaliação de processo**, que estuda as maneiras pelas quais os serviços ou intervenções são realizados. É planejada para descrever o que está acontecendo, envolvendo três perguntas básicas: O que está sendo feito? A quem está sendo feito? Como está sendo feito?

²² Misse M, 1999. Malandros, Marginais e Vagabundos & a Acumulação Social da Violência no rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ.

²³ Tanaka OY e Melo C, 2001. **Uma Proposta de Abordagem Transdisciplinar para Avaliação em Saúde**. In: *Cadernos da Oficina Social*. N°6. Rio de Janeiro: Oficina Social Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania.

²⁴ Sessions G, 2001. Avaliação em HIV/AIDS: Uma Perspectiva Internacional. In: Coleção ABIA - Fundamentos da Avaliação, n2. Rio de Janeiro: ABIA



Os resultados das avaliações de processo são, em geral, descritivos e incluem detalhes do que acontece de fato quando a intervenção é realizada, sendo extremamente útil para explicar como e porque um programa “funciona” ou não. Ou seja: este é o tipo de avaliação que mais valoriza o trabalho dos profissionais envolvidos e, portanto, sua inclusão no cotidiano das ONGs torna-se imprescindível.

Contudo, a avaliação de processo não pode demonstrar se um programa está sendo realmente efetivo, o que demanda uma (2) **avaliação de resultados**, que demonstra até que ponto um programa consegue produzir os resultados desejados e atingir os objetivos declarados. Esta não deve ser confundida com a (3) **avaliação de impacto**, que focaliza os efeitos finais generalizados de um programa sobre uma população-alvo mais ampla, que excede os participantes diretos do programa.

Para funcionar adequadamente, as avaliações precisam de **indicadores** que, no entender de Cardoso^{****}, são construções teóricas elaboradas para se compreender melhor a realidade. Representam uma mediação que se faz entre a realidade - complexa e multifacetada - e a mente humana, seja na forma de percepção seja na forma de cognição dos acontecimentos. De maneira mais clara: indicadores recortam certos aspectos da realidade sobre a qual o programa intervém, expressando-os a partir de uma definição elaborada pelo responsável pela ação (ou pela avaliação), com o objetivo de torná-la mensurável.

Desta forma, um indicador é uma estatística direta e válida que informa sobre a situação do fenômeno social considerado importante e as mudanças de amplitude e de natureza que, ao longo do tempo, este fenômeno sofre.

Os indicadores podem ser classificados como **qualitativos**, que enfatizam a compreensão do fenômeno, pretendendo captar os modos como as pessoas aplicam suas pautas culturais e percepções de sentido comum às situações concretas. Por serem mais descritivos, em sua construção são mais utilizadas a análise de discurso e o estudo de caso. Tendem a captar múltiplas diacronias, orientando o processo, mas têm limitações para fazer comparações, captando melhor as matizes, permitindo respostas longas, detalhadas, variadas e não padronizadas, o que limita a generalização. São, portanto, típicos da avaliação de processo.

Por outro lado, os indicadores **quantitativos**, próprios da concepção de mundo que ampara o positivismo lógico, baseiam-se em amostras probabilísticas, em análises estatísticas derivadas de hipóteses dedutivas e em planos experimentais ou quase-experimentais. Têm tendência ao corte sincrônico da realidade, orientando resultados, facilitando a comparação e a generalização.

**** Cardoso RLS, 2000. Elementos para Garantia de uma Gestão Transparente: avaliação e utilização de indicadores. In: CIDE, 2000. I Seminário Fluminense de Indicadores. CIDE: Rio de Janeiro.



Orientações para leitura do Quadro Matriz

Uma avaliação democrática deve procurar incluir as dimensões de processo e de resultados/impactos, trabalhando com indicadores qualitativos e quantitativos. Foi com este objetivo que se elaborou a matriz apresentada a seguir, que trabalha, a partir de uma estrutura de três colunas, a cesta de indicadores construída coletivamente durante a “*Oficina de Avaliação de Metodologias de Intervenção Social Junto a Crianças e Adolescentes em Situação de Violência Sexual*”.

Os indicadores estão distribuídos por cinco categorias centrais de referência (‘Vulnerabilidade’, ‘Sociabilidade’, ‘Participação’, ‘Oportunidades’ e ‘Sustentabilidade’), que, quando necessário, foram subdivididas em eixos temáticos que se concentram em torno dos direitos do cidadão.

A primeira coluna é a que identifica o indicador, nominando-o. Na segunda, a preocupação é apresentar opções e formas de se levantá-los e calculá-los, não se descuidando, porém, de mostrar em que situações eles devem ser compreendidos e analisados com base em suas dimensões qualificáveis. Constate-se que, nesta Segunda coluna, quando o símbolo “ / ” for utilizado, representará a operação matemática “divisão”

Por sua vez, a terceira coluna visa recuperar e valorizar a interação, as participações e as falas surgidas durante a oficina, apresentando, sucintamente, aspectos que qualificam e parametrizam os indicadores. Num esforço adicional, procurou-se, também, identificar a natureza dos indicadores. Assim, é preciso que se deixe claro que a decisão sobre se um indicador será utilizado para avaliar Processos e/ou Resultados deve ser tomada pelo avaliador após analisar os objetivos, as metas e o contexto social, político e econômico do programa que está analisando.

Isto significa que a maioria dos indicadores aqui trabalhados não deve, *a priori*, ser rotulado. Por isto, o que se procurou fazer foi uma identificação didática da natureza mais típica de cada indicador, analisada de forma isolada, procedimento que se constitui em recurso estratégico que oferece, concomitantemente, rumos e liberdade aos que com que eles necessitam trabalhar.

Concluindo, é importante que não se esqueça que estes indicadores 100 podem e devem ser trabalhados em conjunto e em perspectiva, pois sua interação agrega um conjunto de informações mais qualificadas, *praxis* vital para a análise dos programas.