

DOCUMENTO DE POSIÇÃO

O que MISEREOR entende por efeitos

Impresso:

Editora: MISEREOR

Redação (responsável): Grupo de Trabalho "Impactos e Qualidade"

Lugar de publicação: Aachen

Data: Abril de 2006

Copyright / Direitos do autor:

O documento de posição é um documento interno. A utilização e reprodução dos conteúdos é autorizada mediante indicação da fonte.

Introdução

Há muitos anos que MISEREOR focaliza a questão dos efeitos da cooperação para o desenvolvimento como eixo importante do seu trabalho. O manual de trabalho “A Avaliação no Contexto da Cooperação das Igrejas para o Desenvolvimento¹” trata da “observação conjunta dos efeitos como forma especial de diálogo” e o documento de discussão “Wirkungen und Nebenwirkungen²” [Efeitos diretos e efeitos secundários] constrói uma compreensão autônoma de MISEREOR sobre efeitos e a sua análise e compara-a com a prática de outras agências e instituições.

O presente documento de posição deve ser lido neste contexto: O Grupo de Trabalho “Impactos e Qualidade” realizou um estudo intensivo dos textos e publicações precedentes para elaborar, através do presente documento, uma posição atualizada e própria de Misereor sobre o tema.

O documento deverá promover o intercâmbio entre os colaboradores e colaboradoras de MISEREOR e constituir a base para o diálogo com parceiros em projetos e plataformas. Insere-se no processo contínuo de desenvolvimento organizacional e instrumental de MISEREOR e sua rede de parceiros: a introdução de relatórios dos parceiros, centrados nos efeitos, a realização periódica de avaliações transversais centradas nos efeitos bem como a consolidação de um sistema interno de gestão de qualidade.

Em seguida, o documento apresenta os fundamentos sobre os quais MISEREOR construiu sua noção de efeitos.

MISEREOR entende desenvolvimento como processo de transformação social que é moldado e refletido pelos próprios atingidos. A realidade multiforme, multifacetada e complexa que circunda o desenvolvimento pode ser melhor apreendida com um modo de pensar não linear, mas um que contempla o jogo de relações entre as partes de um todo, as quais se influenciam reciprocamente e, desta forma, se vão transformando. Outra particularidade de MISEREOR é que ela não tem “seus próprios projetos” mas apoia o trabalho de organizações parceiras autônomas. Para a comunicação entre parceiros, a análise e a avaliação dos efeitos são instrumentos de reflexão importantes. Efeitos enquanto mudanças percebidas como importantes, não são seguramente previsíveis; por isso, para poder influenciar e conduzir os processos de transformação em direção aos objetivos é preciso que o planejamento, o monitoramento e a avaliação sejam configurados em função dos efeitos.

O documento ganhará sua importância na medida em que é percebido como orientador e utilizado no trabalho prático. Por isso, propõe-se a sensibilizar para uma compreensão conjunta de efeitos e para a integração desta compreensão no trabalho cotidiano.

¹ Dütting, Martin, et al., A Avaliação no Contexto da Cooperação das Igrejas para o Desenvolvimento, publicado por AGKED e MISEREOR, Aachen 1992

² Dolzer, Hermann, u.a., Wirkungen und Nebenwirkungen, Aachen 1998

1. A nossa compreensão de desenvolvimento e transformação social

Misereor definiu os seguintes objetivos e conteúdos para o seu trabalho: „Justiça, Paz e Salvaguarda da Criação“. Um dos princípios norteadores é que as pessoas são os sujeitos e a conquista de uma vida autodeterminada é o alvo do desenvolvimento. Nesta perspectiva, o trabalho de desenvolvimento apoia a população pobre, desprivilegiada e destituída de seus direitos a transformar a realidade social em seu favor.

Esta orientação do trabalho de MISEREOR corresponde a uma determinada opção. Porque desenvolvimento começa pela abertura de um caminho cujo roteiro em termos de conteúdos e orientação não está definido de antemão: se o desenvolvimento almejado se manifesta em crescimento econômico ou num acrescido grau de organização da população, na democratização de sistemas políticos ou na segurança de renda para os segmentos mais pobres da população, depende da visão do mundo e do homem de cada um. Desta forma, cada organização que trabalha em matéria de desenvolvimento terá que dar o seu próprio conteúdo ao conceito.

Para MISEREOR, um exemplo (típico-ideal) seria o seguinte: pessoas desprivilegiadas conscientizam-se da necessidade e da importância de agirem solidariamente e assumem a iniciativa de construir a vida coletiva de forma auto-responsável. O aumento das suas rendas, a gestão responsável dos recursos e do meio ambiente bem como a criação de uma organização comprometida com a comunidade são passos importantes deste desenvolvimento. A partir destas experiências vão, pouco a pouco, influenciar as decisões que afetam suas vidas, a nível municipal, regional e nacional. Com a sua atuação mostram, por um lado, que outras formas de agir e modelar a vida em comum são possíveis e, por outro, exercem seus direitos cidadãos e contribuem para um desenvolvimento no sentido mais amplo.

A cooperação para o desenvolvimento assim entendida caracteriza-se pelo direcionamento para a transformação social almejada, quer dizer, para a mudança positiva da situação social, econômica, cultural e política num determinado país ou região. Isto implica que a cooperação estabelecida entre MISEREOR e as organizações parceiras, por via de regra, terá uma duração mais longa. Os programas ou projetos que devem contribuir para a realização da transformação social desejada são os instrumentos concretos desta cooperação. Nesta lógica, o poço construído só é um componente do desenvolvimento proposto, o qual envolve, também, as mudanças que o poço desencadeia na vida das pessoas – que se juntam para decidir a construção e organizar a manutenção do poço, que gastam menos tempo com a busca de água e ganham tempo para outros assuntos, que ficam menos sujeitas a doenças o que lhes permite empreender outras atividades. É a esta relação entre o projeto individual e o caráter aberto, de longo prazo, do desenvolvimento que se refere o conceito de „processo“ de desenvolvimento.³

Projetos de desenvolvimento⁴ contribuem para um processo de desenvolvimento, quando os atores (grupos beneficiários, organização parceira/cooperante, organização promotora, outros envolvidos) monitoram a mudança social e a conduzem na direção desejada através das suas intervenções.

³ Ao mesmo tempo, o conceito „processo“ aponta para uma compreensão sistêmica de desenvolvimento que considera a complexidade.

⁴ Por projeto entende-se uma intervenção planejada para influenciar um processo (de desenvolvimento). Na terminologia administrativa de Misereor, um projeto é uma intervenção do parceiro, apoiada com recursos financeiros de Misereor.

2. Pensar sistemicamente

Desenvolvimento, entendido como transformação social, é um processo complexo. Daí que não está garantido de antemão que a atividade de um projeto de desenvolvimento realmente conduza aos efeitos esperados.

Por exemplo – um programa de créditos para mulheres:

O planejamento do projeto previa a formação de grupos de auto-ajuda de mulheres que iriam obter sucessivamente pequenos créditos para investir em medidas de geração de renda. Desta forma esperava-se aumentar a renda familiar o que, por sua vez, deveria propulsionar outras melhorias econômicas e sociais. Porém, os aumentos de renda esperados não se realizaram. A lógica linear de „crédito – medidas geradoras de renda – aumento da renda” falhou. Aparentemente, os processos eram mais complexos.

Esta complexidade deixa-se apreender melhor através de um modelo de pensar não linear: o Pensamento Sistêmico. Sistema pode ser definido como um conjunto integral de partes interdependentes que interagem entre si com uma intensidade especial. Neste sentido, um sistema pode ser uma família, mas também uma comunidade, uma aldeia ou um bairro, uma organização ou um grupo de auto-ajuda. Sistemas podem constituir subsistemas ou, por sua vez, fazer parte de sistemas maiores. Em cada sistema ocorrem interações. Uma ação provoca múltiplas reações que realimentam a ação ao mesmo tempo que influenciam sobre terceiros e assim por diante. É uma interação complexa, cujas seqüências operacionais só são previsíveis até certo ponto.

Por exemplo, temos o sistema “família” que condiciona as possibilidades de ação das mulheres. No exemplo acima referido, houve casos em que as mulheres não puderam dispor do crédito porque os maridos tomaram o dinheiro mutuado para si. Como consequência, as mulheres tiveram que reembolsar o crédito através de outras fontes de renda, o que acabou por piorar a situação econômica da família em vez de a melhorar. Ou outras emergências, como por ex. doenças, fizeram com que o crédito fosse gasto em consumo e não investido em atividades produtivas.

Mas apesar de o objetivo do projeto não se ter realizado para muitas mulheres, elas permaneceram no projeto – isto foi outro achado surpreendente que o projeto, na altura do planejamento, não havia considerado.

Quando um sistema é confrontado com uma ocorrência – no contexto do desenvolvimento social isto pode ser um projeto de desenvolvimento, mas também uma catástrofe natural ou uma decisão política –, começa o processamento desta atuação, o qual segue a lógica interna do sistema.

No exemplo acima referido, a lógica interna foi que as mulheres tiraram “outro” proveito do projeto, no sentido de que ampliaram os espaços de intercâmbio para além das fronteiras do seu “sistema familiar”, que conseguiram desenvolver posicionamentos conjuntos com outras mulheres, etc. Aqui formou-se um novo sistema: o grupo de auto-ajuda que cumpre uma função importante para as mulheres.

O desafio para todos os que realizam projetos de desenvolvimento é compreender e considerar a lógica interna dos sistemas. A mudança desejada deixa-se realizar melhor quando ela é gerenciada pelo próprio sistema, quer dizer, quando o próprio sistema define as mudanças que deseja alcançar, quando identifica e planeja as atividades que provavelmente serão exitosas, quando o próprio sistema monitora as mudanças realmente alcançadas e quando decide como se deve reagir a elas.

No nosso exemplo de projeto, isso significa que se deveria refletir com as mulheres

- § quais foram os efeitos positivos que o projeto já produziu e como podem ser preservados para o futuro,
- § porquê o objetivo original – aumento da renda familiar – não pôde ser realizado e
- § como este objetivo poderá ser realizado no âmbito dos sistemas envolvidos.

Desta forma poderão iniciar processos de aprendizagem nos diferentes sistemas envolvidos: no grupo de auto-ajuda, nos sistemas familiares e na organização cooperante. Mudanças em um dos sistemas repercutirão nos outros e assim as mudanças se transformarão em um processo de desenvolvimento.

Aquele que „vem de fora“ (por ex. a organização de cooperação) já não teria o papel de realizar uma intervenção mas sim de impulsionar e apoiar um sistema no seu processo de transformação. Isto requer a capacidade de compreender como um sistema percebe e age, como também de aceitar que isso só é possível até certo ponto.

3. Parceria

Ao contrário de outras agências alemãs de cooperação para o desenvolvimento, Misereor não tem seus “próprios projetos.” Misereor apoia o trabalho de organizações parceiras no Sul. Estas organizações definem os seus objetivos de desenvolvimento, com base na sua compreensão de desenvolvimento, suas experiências específicas e sua interação com as pessoas cujas iniciativas desejam apoiar.

Uma cooperação pode estabelecer-se naquelas áreas onde há concordância entre os objetivos do parceiro e os de MISEREOR. Nisto, é importante que ambas as partes, desde o início, busquem estabelecer uma relação em pé de igualdade.

A maior aproximação a uma parceria em pé de igualdade é alcançada quando ambas as partes conseguem comunicar, clara e abertamente, seus interesses e expectativas, suas experiências, idéias e estratégias como também suas obrigações em relação a outros. Isto é o grande desafio da parceria. O bom relacionamento entre parceiros requer capacidades e posturas que vão muito além da competência técnica específica: empatia e compreensão, respeito e tolerância e o saber de que nunca será possível perceber por inteiro a realidade do outro. É sob estes aspectos que MISEREOR procura escolher os seus colaboradores(as) e, sobretudo, os assessores e consultores externos que realizam as avaliações e assessorias.

O planejamento, o monitoramento e a avaliação conscientes do trabalho e dos efeitos são elementos importantes da comunicação entre parceiros. Quando os parceiros no Sul sabem comunicar a MISEREOR o que entendem por desenvolvimento e como o seu trabalho contribuirá para realizar a sua visão de desenvolvimento, Misereor poderá compartilhar melhor e também apresentar e contribuir com reflexões e expectativas próprias. No caso ideal, ambas as partes aprendem.

A avaliação e o monitoramento dos efeitos assumem uma função essencial neste contexto: ou são momentos de reflexão próprios dos parceiros do Sul que lhes permitem explorar as suas idéias e estratégias, os efeitos do seu trabalho, as dificuldades encontradas e as experiências de aprendizagem e intercambiá-las com MISEREOR, ou, no caso de avaliações e oficinas conjuntas, são „momentos privilegiados de intercâmbio“ entre os parceiros do Sul e do Norte.

4. Os efeitos e a análise dos efeitos

Com o seu trabalho, MISEREOR propõe-se a apoiar processos de transformação social que conduzem a uma melhoria das condições de vida da população pobre e desprivilegiada. O

trabalho deverá influir sobre sistemas que existem independentemente de MISEREOR. Diferentes atores estão envolvidos, tendo interesses, possibilidades e objetivos próprios, atuando em diferentes níveis e influenciando os conteúdos e o rumo das mudanças e transformações sociais.

Por isso é tão importante observar e analisar os efeitos das próprias ações. Aqui, entende-se por efeitos as mudanças de uma situação, induzidas por uma intervenção (por ex.: por um projeto de desenvolvimento). Efeitos (no sentido de resultados) não são produzidos mas apenas propulsionados pelo projeto. Portanto, o que é produzido ou oferecido pelo próprio projeto (o seminário, a assessoria, o poço construído) não conta como efeito mas só o que isso muda na vida das pessoas. Estes efeitos provavelmente já começam com o planejamento de um projeto⁵. Podem ser observados durante todo o período de execução do projeto e, provavelmente, muito mais longo.

MISEREOR interessa-se por efeitos, no sentido de mudanças nas condições de vida materiais e não materiais, que são percebidas como importantes pelas próprias pessoas atingidas, independentemente de serem intencionais ou não, esperadas ou não, positivas ou negativas.

Além destes efeitos nos grupos beneficiários diretos, importam, também, as mudanças que (ainda) não se manifestam diretamente nas condições de vida dos grupos beneficiários mas sim nas condições básicas que determinam as possibilidades dos próprios grupos beneficiários de influenciar a configuração das suas condições de vida. Para MISEREOR interessam, portanto, os efeitos em termos de mudanças no pensar e agir das pessoas que trabalham com ou para os grupos beneficiários de MISEREOR ou que determinam decisivamente as condições básicas de vida destes grupos beneficiários⁶.

Além disso, MISEREOR interessa-se pela continuidade e consistência das mudanças positivas alcançadas.

Portanto, dado que estes efeitos não são previsíveis no momento do planejamento de uma atividade ou um projeto, é necessário analisar os efeitos, a fim de poder controlar e corrigir de forma responsável e aprimorar os planos estratégicos. O planejamento, o monitoramento e a avaliação (o "PMA") devem ser concebidos em função dos efeitos. Visto que os pobres como "grupo beneficiário" são os atores centrais no processo de desenvolvimento, a sua participação num PMA centrado nos efeitos é de importância decisiva. A análise dos efeitos deve, por um lado, fornecer uma compreensão melhor dos processos de desenvolvimento, para poder encaminhá-los sistematicamente em direção aos objetivos previamente definidos, por outro contribui essencialmente para a prestação de contas sobre o que foi feito e alcançado, não só a si mesmo mas também a outros.

O „planejamento centrado nos efeitos“ significa:

- desenhar uma visão conjunta de desenvolvimento que orienta a apreciação dos efeitos (também os inesperados)
- formular os objetivos como efeitos positivos que se espera realizar
- ponderar eventuais efeitos colaterais já na fase de planejamento, sejam efeitos desejados ou não
- planejar as medidas como hipóteses de efeitos plausíveis, ou com outras palavras, tentar responder à pergunta: Quais atividades têm o potencial de desencadear mudanças rumo aos efeitos desejados?
- incluir no planejamento, desde o início, o monitoramento e a avaliação, centrados nos efeitos.

⁵ Às vezes suscita esperanças ou promove a motivação e muda atitudes e comportamentos.

⁶ Por exemplo, na organização parceira, no poder público municipal.

Do mesmo modo, a „análise centrada nos efeitos (monitoramento)“ implica:

- observar as mudanças nos grupos beneficiários: as planejadas e não planejadas, as esperadas e inesperadas
- fundar a avaliação das mudanças nas apreciações dos „grupos beneficiários“
- aproveitar estas observações e apreciações para aprimorar ou corrigir o rumo do trabalho
- documentar as observações e apreciações para fins de reflexão e relatório

A „avaliação centrada nos efeitos“ significa:

- refletir conjuntamente com os grupos beneficiários sobre as mudanças observadas
- tirar conclusões para o aprimoramento do processo ou para o planejamento de novos processos
- utilizar estas reflexões para um relatório focalizado nos efeitos
- examinar se as hipóteses de efeitos plausíveis se confirmaram
- aproveitar as plausibilidades, de maneira a apreciar a contribuição de um projeto para a mudança observada
- realizar uma análise relativamente aos efeitos de componentes ou medidas já concluídos, após um período mais longo (ex-post), a fim de poder tirar conclusões para o planejamento da futura cooperação

É assim que se circunscreve a análise dos efeitos e o PMA correspondente do parceiro.

As hipóteses de efeitos plausíveis formam um elemento importante na concepção do monitoramento, também para MISEREOR. Estas hipóteses de efeitos baseiam nos conhecimentos sobre o país e os parceiros e nas experiências formados durante as visitas ao projeto, o diálogo com o parceiro, as análises dos relatórios, etc. e que continuam a se aprofundar. É que a complexidade da realidade e os custos inerentes não permitem submeter todas as atividades e intervenções a análises periódicas abrangentes. Por isso há que encontrar sempre de novo o equilíbrio entre o trabalho com hipóteses de efeitos e a necessidade de, em casos singulares, confirmá-las, por exemplo através de uma avaliação.

A análise dos efeitos serve prioritariamente a MISEREOR e aos parceiros para gerenciar e ajustar o trabalho e, com isso, busca promover a aprendizagem institucional. Desta forma a atenção é focalizada para a responsabilidade conjunta de todos os envolvidos – parceiros no Sul e Misereor como agência de financiamento – de aprimorar a eficácia dos projetos empreendidos.