



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Avaliação de Impacto Social - Integração da perspetiva dos participantes, Estudo de caso do projeto "*Corações que Cuidam*" do Serviço Jesuíta aos Refugiados

Mónica Azevedo

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientador:

Professor Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado
ISCTE - Instituto Superior Ciências do Trabalho e da Empresa

Outubro, 2023



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Departamento de Economia Política

Avaliação de Impacto Social - Integração da perspetiva dos participantes, Estudo de caso do projeto "*Corações que Cuidam*" do Serviço Jesuíta aos Refugiados

Mónica Azevedo

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientador:

Professor Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado
ISCTE - Instituto Superior Ciências do Trabalho e da Empresa

Outubro, 2023

A todas e a cada uma das mulheres que vivem longe das suas famílias

Agradecimento

Em primeiro lugar, quero agradecer às cuidadoras que entrevistei e que de certa forma representaram tantas mulheres migrantes e refugiadas com quem tenho trabalhado e que tive a sorte de conhecer na luta diária de uma vida melhor para si e para a sua família – Farhana, Anilda, Shamin, Milene, Ilda – a tudo o que me ensinaram e que me fez ser mais comprometida no trabalho do dia a dia.

A tantas pessoas com quem me cruzei na minha vida profissional e que foram espaço para procura de soluções para desafios complexos, para explorar caminhos novos e para chorar derrotas. Em particular àqueles que me ensinaram a olhar para cada pessoa individualmente e para fazer do bom ambiente e da animação uma ferramenta de trabalho.

Ao Prof. Roque Amaro, meu orientador deste Trabalho de Projeto, nas acima de tudo meu professor naquilo que a palavra tem de maior significado, na Quinta Grande, na Guiné, em Cabo Verde e na Alta de Lisboa. A ele devo uma grande parte daquilo que sou em termos profissionais pela inspiração, pelos valores, pela continuidade e acima de tudo pela amizade.

À ATES/UCP e ao Filipe Pinto pelo desafio para colaborar com esta avaliação externa do Projeto “*Corações que Cuidam*”, à Leonor Abreu por me ter ensinado esta metodologia de avaliação de impacto social, e claro, à equipa da JRS pela disponibilidade para acompanhar e dar toda a informação.

À minha família e amigos, em particular ao Tomás e ao Nuno Archer, que me incentivam e apoiam sempre que tenho mais um entusiasmo!

Resumo

O presente Trabalho de Projeto, apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Estudos de Desenvolvimento, teve por objetivo analisar a participação das mulheres migrantes e refugiadas na avaliação de impacto social do projeto “*Corações que Cuidam*”, do Serviço Jesuíta aos Refugiados.

O aumento da mobilidade de populações das mais diversas origens, que chegam a Portugal à procura de mais qualidade de vida, assim como o crescente envelhecimento da população urbana, tem surgido como uma oportunidade de desenvolvimento de respostas de empregabilidade inovadoras. No entanto, é importante medir o seu impacto, e são cada vez mais as organizações que procuram conhecer as mudanças provocadas, através da avaliação de impacto social, que na prática, nem sempre consegue ser muito inclusiva da diversidade de perspetivas dos participantes.

A partir da revisão da literatura sobre desenvolvimento humano, participação e avaliação de impacto social, procurou-se analisar a participação das mulheres migrantes e refugiadas, nas diferentes componentes da avaliação de impacto social do projeto, identificando mais valias e constrangimentos, assim como as condições fundamentais para que a participação da comunidade possa ser ética e mais livre.

Incluir a diversidade de perspetivas e competências das comunidades nos projetos que impactam nas suas vidas, implica mobilizar a sua participação nos processos de avaliação, o que vai reforçar as mudanças e potenciar a sustentabilidade das intervenções, por via de um maior envolvimento, assim como aumentar a transparência do trabalho das organizações.

Palavras-chave: Avaliação de impacto social, participação, desenvolvimento humano, mulheres migrantes e refugiadas

Abstract

The current Work Project, presented as a partial requirement to obtain the master's degree in development studies, aimed to analyse the degree of participation of migrant and refugee women in the social impact assessment of the "*Corações que Cuidam*" project, of the Jesuit Service to Refugees.

The increased mobility of populations from the most diverse origins, who arrive in Portugal looking for a better quality of life, as well as the growing age of the population, in urban contexts, has emerged as an opportunity to develop innovative training and employability responses. However, it is important to measure the impact they cause, so more and more organizations are seeking to understand the changes caused through social impact assessment methodologies which, in practice, are not always very inclusive of the diversity of the participants' perspectives.

Based on a review of the literature on human development, participation, participatory evaluation, and social impact assessment, we sought to analyse the participation of migrant and refugee women in the different components of the social impact assessment of the project, identifying added value and process constraints, as well as the fundamental conditions for community participation to be ethical and free.

Including the diversity of perspectives and skills of communities in projects that impact their lives, implies mobilizing their participation in the evaluation processes, reinforcing changes and the sustainability of interventions, through greater involvement, as well as the transparency in the work of social organizations.

Keywords: Social impact assessment, participation, participatory evaluation, human development, migrant and refugee women

Índice

1. Introdução	1
2. Apresentação do projeto “ <i>Corações que Cuidam</i> ”	7
2.1 O Serviço Jesuíta aos Refugiados	7
2.2 O projeto “ <i>Corações que Cuidam</i> ”	8
2.3 A análise da problemática da integração profissional das mulheres migrantes	10
3. Enquadramento teórico - desenvolvimento e desenvolvimento humano	13
3.1. Conceito de desenvolvimento	14
3.2. Implicações metodológicas dos novos conceitos de desenvolvimento	20
3.3. O conceito de desenvolvimento humano	21
4. Enquadramento teórico - Participação e Avaliação Participativa	27
4.1. Conceito de participação	27
4.2. Alguns contributos para o conceito de avaliação participativa	33
4.3. Implicações práticas numa avaliação participativa	38
5. Enquadramento teórico - Impacto social e Avaliação de Impacto	43
5.1. Conceito de impacto social	43
5.2. Avaliação de Impacto Social, conceito e metodologias	45
5.3. Teoria da Mudança, apresentação e considerações práticas da sua utilização	51
5.4. Desenvolvimento humano e participação como componentes da avaliação de impacto	57
6. Estudo de caso - Projeto “ <i>Corações que Cuidam</i> ”	61
6.1. Enquadramento metodológico da avaliação de impacto social	61
6.2. Hipótese de impacto e teoria da mudança	63
6.3. Caracterização dos participantes	67
6.4. Indicadores de execução e resultado	69
6.5. Perceção de impacto social	71
6.6. Análise da integração da perspectiva das mulheres na avaliação de impacto	80
7. Conclusão	85
8. Referências bibliográficas	95
9. Anexos	98

Introdução

A crescente mobilidade livre ou forçada de pessoas a nível internacional, em particular as que saem dos seus países à procura de uma vida melhor e com mais perspetivas para si e para a sua família, tem trazido para a Europa milhões de pessoas das mais diversas origens. Esta deslocação das comunidades migrantes, ou em situação de refúgio, tem desafios enormes, tanto ao nível da garantia dos direitos humanos básicos, como da capacidade que os Estados têm para integrar dignamente estas populações, nomeadamente ao nível da habitação, do trabalho, da educação e do acesso à saúde. Mas estas comunidades também representam uma oportunidade importante de renovação na maneira de olhar o mundo, de fazer negócios, de trabalhar, de ser família ou de viver em sociedade. Vindas, no caso de Portugal, de países do subcontinente indiano (Bangladesh, Índia, Nepal e Paquistão), do Médio Oriente (Afeganistão e Síria), da África Ocidental (Angola, Camarões, Guiné-Bissau, Nigéria e Senegal) ou da América Latina (Brasil e Venezuela) estas comunidades podem enriquecer a sociedade que os acolhe se soubermos integrar o seu modo de olhar o mundo e de fazer acontecer.

Por outro lado, o crescente envelhecimento da população europeia traz igualmente crescentes desafios, seja na capacidade de combater o isolamento da população mais velha, em particular em contextos urbanos, seja na capacidade de cuidar com dignidade cada pessoa, na fase final da sua vida. O prolongamento da esperança média de vida, a desagregação das famílias alargadas cuidadoras dos seus, a falta de mão-de-obra e o pouco reconhecimento profissional e financeiro do papel dos cuidadores formais, tem agravado a capacidade de dar resposta a este problema, que marca as sociedades urbanas da Europa do séc. XXI.

Numa tentativa de procurar respostas para estes dois desafios complexos e identificando uma natural ligação entre a oportunidade e as necessidades do mercado de trabalho, várias organizações têm desenvolvido projetos específicos de capacitação das comunidades migrantes e refugiadas, com vista à sua integração profissional na área do apoio à comunidade, nomeadamente aos mais velhos. Estas comunidades, em particular as dos países africanos e asiáticos, são culturalmente mais sensíveis à importância do papel dos mais velhos na sociedade, assim como especialmente cuidadoras e comunitárias, pelo que estas mulheres, na sua maioria, já passaram pelo processo de cuidar de algum membro da família alargada. O estudo de caso deste Trabalho de Projeto, a iniciativa *“Corações que Cuidam”*, nasceu da experiência de vários anos do Serviço Jesuíta aos Refugiados, na formação e integração profissional de mulheres migrantes e refugiadas, em particular as que estão em processo de regularização documental, e tem procurado capitalizar esta competência cuidadora, com a

oportunidade de inserção profissional e a necessidade do mercado de trabalho de profissionais na área do envelhecimento.

O Trabalho de Projeto que se pretende desenvolver no âmbito do mestrado de Estudos de desenvolvimento, tem como objetivo compreender de que forma a avaliação de impacto, realizada pela Área Transversal de Economia Social (ATES) da Universidade Católica do Porto (UCP) ao projeto *“Corações que Cuidam”* do JRS, integrou a perspetiva das mulheres que nele participaram e quais os ganhos que se teve com esta integração. A questão de partida definida, e à qual se pretende responder com este Trabalho de Projeto é: *Como pode ser mais valorizada a perspetiva das participantes na avaliação de impacto social dos projetos de desenvolvimento que integram?* Para dar melhor resposta ao objeto de investigação definido, procurou-se fazer a análise em três dimensões distintas: 1) De que forma as mulheres migrantes e refugiadas que integraram o *“Corações que Cuidam”* participaram no processo de avaliação de impacto realizado? 2) Quais as vantagens e desafios de integrar a participação das mulheres migrantes e refugiadas no processo de avaliação de impacto social? 3) Que recomendações fazer para uma maior integração dos contributos dos participantes no processo de avaliação de impacto social?

Para poder fundamentar este objeto de investigação, o presente Trabalho de Projeto procura relacionar vários conceitos e fazer uma revisão da principal literatura de referência. Partindo da análise da evolução histórica do conceito de desenvolvimento, e dos conceitos de desenvolvimento alternativo que surgiram no período pós 2ª Guerra Mundial, em particular do conceito de desenvolvimento humano de Amartya Sen, procura estabelecer a relação com o conceito de participação e as diferentes implicações metodológicas desenvolvidas por autores como Sherry Arnstein, Sarah White e Archon Fung. A avaliação de impacto social e a avaliação participativa surgem como as abordagens metodológicas analisadas na procura de responder ao objeto de investigação deste Trabalho de Projeto - *Como pode ser mais valorizada a perspetiva das participantes na avaliação de impacto social dos projetos de desenvolvimento que integram?* ou dito de outra forma, como incluir na metodologia de avaliação de impacto, em particular nas primeiras fases, a participação e a diversidade de olhares das mulheres migrantes e refugiadas do projeto *“Corações que Cuidam”*?

A realização deste Trabalho de Projeto justifica-se por um conjunto diferente de razões, de natureza científica, social, política e, naturalmente, também pessoal. Em termos científicos vai permitir fazer um cruzamento entre três conceitos relevantes na área da intervenção social com públicos em situação de vulnerabilidade – desenvolvimento, participação e avaliação – nas suas especificidades dos conceitos de desenvolvimento humano, avaliação participativa e avaliação de impacto social. De destacar nesta análise, a fundamentação teórica que se procura fazer de uma metodologia de

avaliação cada vez mais utilizada, quer pelas organizações sociais, quer pelos financiadores e organismos públicos – a avaliação de impacto social – dando contributos para uma abordagem mais alinhada com as questões do desenvolvimento e da participação.

A integração da participação das pessoas nos processos de avaliação de impacto social vai permitir aumentar a adequabilidade das intervenções e com isto melhorar os seus resultados e sustentabilidade no futuro, o que aumentará as possibilidades de integração social e profissional e consequentemente o seu bem-estar e qualidade de vida na sociedade de acolhimento. Pretende-se também mostrar que, com a utilização de metodologias participativas e a integração dos contributos dos participantes, poder-se-á maximizar o impacto social dos projetos, nomeadamente a integração da diversidade de competências e modos de fazer que as comunidades de diferentes origens podem trazer à sociedade de acolhimento.

Pode permitir também relacionar a realidade concreta dos participantes com a concretização dos projetos, e o desenho de políticas públicas mais adequadas às necessidades das comunidades. A resposta a estas questões permitirá melhor compreender a dimensão da participação da população nas ações que integram, assim como as suas vantagens e desafios, tendo em vista os processos de avaliação de impacto social. Tem também como objetivo aumentar a transparência dos projetos e das intervenções das organizações de economia social, ao tornar mais claro o impacto gerado junto dos beneficiários, assim como dar contributos e recomendações concretas para a melhoria da qualidade da avaliação externa da ATES/UCP, em particular naquilo que diz respeito à participação da diversidade de olhares da comunidade sobre as intervenções das quais são alvo.

A escolha deste tema resulta de um caminho profissional de cerca de 25 anos, na área do desenvolvimento comunitário, com particular enfoque nos processos de participação e autodeterminação das comunidades, na satisfação das suas necessidades e na concretização dos seus sonhos. Deste percurso nasceu a inquietação de quantos processos são feitos à margem da perspetiva, vontade e determinação de cada pessoa que participa em projetos de intervenção social e de quanto se perde no impacto e sustentabilidade das intervenções, assim como na definição de políticas públicas mais adequadas às necessidades da população. A esta inquietação acresce o fato do estudo de caso escolhido envolver população migrante e refugiada a residir em Portugal, que traz consigo contributos culturais diversos, assim como expectativas e aspirações diferentes.

Com o objetivo de possibilitar uma análise e a elaboração de recomendações no âmbito da participação das mulheres nos processos de avaliação de impacto social, o presente Trabalho de Projeto está dividido em sete capítulos, que procuram fazer um diálogo entre o enquadramento

teórico dos principais conceitos, definidos como relevantes, e o estudo de caso do projeto "*Corações que Cuidam*".

Após a introdução, no segundo capítulo, apresenta-se qual o estudo de caso que se vai analisar - o projeto "*Corações que Cuidam*" - através da caracterização do JRS, organização promotora, assim como da intervenção realizada e uma breve análise do problema da integração social e profissional das mulheres migrantes e refugiadas em Portugal. Do terceiro ao quinto capítulo, apresenta-se uma revisão da literatura dos principais conceitos – desenvolvimento humano, participação e avaliação participativa e avaliação de impacto social – procurando dar alguma contextualização histórica da evolução dos conceitos e as implicações metodológicas mais relevantes para o estudo de caso em questão. Segue-se no sexto capítulo, a apresentação da metodologia de avaliação implementada, os principais indicadores de execução e de resultado, assim como a perceção de impacto social, construída a partir da avaliação externa realizada e a análise da integração da perspetiva das mulheres migrantes e refugiadas na avaliação de impacto do projeto. No sétimo, e último capítulo procura-se fazer uma análise cruzada entre os conceitos apresentados e o projeto "*Corações que Cuidam*", assim como elaborar recomendações de forma a aumentar o nível de participação, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo, das mulheres no processo de avaliação de um projeto que impacta nas suas vidas.

O processo de avaliação de impacto social realizado procurou avaliar os impactos do projeto "*Corações que Cuidam*", através de um processo colaborativo, que pretendia verificar a transformação ocorrida na vida das beneficiárias, a partir da intervenção realizada. A avaliação de impacto incidiu particularmente nos efeitos de curto e médio alcance, uma vez que o projeto teve uma duração de 16 meses, e a avaliação foi feita no decurso do mesmo. O tipo de avaliação escolhido utilizou metodologias quantitativas e qualitativas, cuja articulação visou assegurar uma leitura da realidade o mais fiável possível. A abordagem consistiu em utilizar diversos métodos para fins distintos, divididos por três componentes, de forma a permitir a análise do problema, incluindo a compreensão do contexto e o conhecimento do plano de ação, a construção da teoria da mudança do projeto e a avaliação do seu impacto social.

Em termos metodológicos, nas diferentes componentes do processo de avaliação, recorreu-se a várias abordagens, nomeadamente: 1) Escolha de diferentes métodos de recolha de análise que permitissem abarcar a diversidade da intervenção e dos atores envolvidos; 2) Combinação de indicadores quantitativos e qualitativos recolhidos de diversas fontes e com diversas metodologias; 3) Construção das componentes do plano de avaliação em diálogo constante com a equipa técnica do JRS, responsável pelo projeto "*Corações que Cuidam*".

Importa referir que o presente estudo de caso teve algumas limitações no seu processo de operacionalização, que de alguma forma influenciaram os resultados apresentados, em particular naquilo que diz respeito à participação das mulheres no processo, objeto de investigação do presente Trabalho de Projeto. Estas limitações prenderam-se essencialmente com: 1) tempo disponível para a realização do processo de avaliação, seja por parte da equipa técnica da ATES/UCP, do JRS e acima de tudo das mulheres participantes (ex.: tempo disponível para os grupos focais, nº de entrevistas realizadas, opção por entrevistas online, etc.), que decorre da exigência da vida de cada uma delas; 2) limitações de recursos disponíveis, por parte da equipa da ATES/UCP, em virtude do orçamento aprovado para o processo de avaliação externa ser reduzido; 3) o facto do projeto se ter desenvolvido em Lisboa e no Porto, e da equipa de avaliação também estar dividida pelos dois territórios, trouxe alguns desafios na capacidade de trabalho em conjunto, apesar da possibilidade do trabalho online; 4) a experiência e o envolvimento de parte da equipa de avaliação com mulheres migrantes e refugiadas, em projetos de natureza diferente, podendo levar a um possível enviesamento positivo em relação ao que diz respeito às suas capacidades e vontades de participação.

Apesar das limitações apresentadas, o presente Trabalho de Projeto permitiu alargar o enquadramento teórico dos processos de avaliação de impacto social, em particular naquilo que se cruza com as diferentes tipologias de avaliação participativa, assim como elaborar algumas recomendações concretas de como se pode aumentar a participação da comunidade nos processos de avaliação, num equilíbrio entre as exigências científicas e a real disponibilidade e recursos das organizações e dos participantes.

CAPÍTULO 2

Apresentação do projeto “*Corações que Cuidam*”

Neste capítulo pretende-se fazer a apresentação do estudo de caso do presente Trabalho de Projeto— a iniciativa “*Corações que Cuidam*”, promovida pelo Serviço Jesuíta aos Refugiados. Num primeiro ponto enquadra-se a organização promotora, nomeadamente a sua origem e atividades principais e de seguida faz-se a apresentação do projeto, dos seus objetivos, atividades e resultados a atingir. O terceiro ponto é dedicado à análise do problema da integração profissional das mulheres migrantes e refugiadas.

2.1. O Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS)

O Serviço Jesuíta aos Refugiados tem como missão “*Acompanhar, servir e defender todos os refugiados, deslocados à força e imigrantes em situação particularmente vulnerável*” (JRS, 2023). Nasceu em 1980, como resposta à situação difícil vivida pelos refugiados vietnamitas, que fugiam da guerra do seu país e à vontade de atuar com urgência sentida pelo seu fundador, Pedro Arrupe sj. É neste ano que Pedro Arrupe envia uma carta aos seus companheiros jesuítas em todo o mundo, incitando-os a responder à situação e a criar o JRS.

A organização está presente em cerca de 60 países do mundo, prestando apoio em situação de emergências e em contexto de desenvolvimento, procurando apoiar as populações em áreas como a saúde, educação, a segurança e o emprego. Tem como base de inspiração o conceito de desenvolvimento humano definido, em 1990 pelo PNUD, como “*o processo de aumento de escolhas das pessoas, que lhes permitam levar uma vida longa e saudável, adquirir conhecimento, ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida digno, enquanto os preservam para as gerações futuras, proteger a segurança pessoal e alcançar a igualdade para todas as mulheres e homens*” (PNUD, 1996). Para concretizar esta missão a nível mundial, o JRS conta com cerca de 1400 colaboradores, muitos dos quais voluntários, que se dedicam a esta causa, servindo aproximadamente 950 mil refugiados e deslocados à força, em todo o mundo, independentemente da sua raça, etnia ou crença religiosa.

Considerando a atual matriz global dos desafios da mobilidade das populações, o JRS-Portugal faz parte de uma rede de organizações em países europeus, que trabalha em estreita articulação para que seja desenvolvido um trabalho concertado de defesa e acompanhamento dos migrantes e refugiados. O trabalho no terreno coloca o JRS como uma das poucas organizações especializadas em migrações, que possui delegações e pontos de contacto em 15 países europeus (JRS, 2023).

Em Portugal, o JRS é criado apenas 12 anos após este apelo. Desde 1992 que tem centrado a sua atuação junto da comunidade migrante e refugiada a viver no nosso país, em áreas tão diversas como o apoio social, psicológico, médico e jurídico, a integração profissional, a formação profissional e na língua portuguesa, assim como o alojamento de imigrantes em situação de particular vulnerabilidade social no Centro Pedro Arrupe ou o acompanhamento a imigrantes detidos na Unidade Habitacional de Santo António. Atualmente, o JRS-Portugal é ainda responsável pelo Secretariado Técnico da Plataforma de Apoio aos Refugiados (PAR) e pela gestão e acompanhamento técnico do Centro de Acolhimento para Refugiados (CATR) da Câmara Municipal de Lisboa. Integra as mais diversas redes locais e/ou temáticas, de acordo com a sua área de especialidade e/ou integração geográfica. Em Portugal tem cerca de 96 colaboradores e em 2022 contou com a colaboração de 159 voluntários portugueses e estrangeiros (JRS, 2023)

Para além da sua forte atuação na área da integração de imigrantes e refugiados, o JRS Portugal desenvolve ainda ações de lobby e advocacia pelos direitos dos migrantes e refugiados, baseadas na reflexão sobre a sua ação no terreno, quer a nível nacional, quer a nível internacional. O foco na integração social não consiste apenas na satisfação das necessidades mais básicas das pessoas, para que a sua vida na sociedade de acolhimento seja possível, mas passa também pela capacitação e criação de oportunidades de integração para uma imersão mais efetiva e plena, na vida da sociedade que os acolhe. A dimensão do acesso aos direitos e a uma cidadania plena tem assumido um papel cada vez mais determinante no trabalho da organização em Portugal.

Passados 43 anos da criação do JRS, a geografia e políticas internacionais sofreram importantes alterações, mas a realidade dos migrantes e refugiados que se deslocam para chegar à Europa à procura de uma vida melhor, continua a interpelar a agir de forma urgente, coerente e integrada, não permitindo ficar indiferentes tanto na ação direta, como na pressão para melhores políticas públicas (JRS, 2023).

2.2. O projeto “Corações que Cuidam”

O projeto “Corações que Cuidam” foi desenvolvido no âmbito do Programa Cidadãos Ativ@s, financiado pelos EEA Grants e gerido pela Fundação Calouste Gulbenkian, em consórcio com a Fundação Bissaya Barreto. O projeto foi dinamizado pelo JRS Portugal, na qualidade de entidade promotora, em parceria com a Casa Nossa Senhora da Vitória e a Associação Benéfica e Previdente.

Esta iniciativa surge na sequência de experiências anteriores do JRS, na área da formação e da empregabilidade de mulheres migrantes e refugiadas, no âmbito da Academia JRS, e teve como objetivo a integração de 48 mulheres migrantes e refugiadas no mercado de trabalho, através de um modelo de formação e capacitação, na área dos cuidados básicos a idosos, com

enfoque nos cuidados paliativos. O projeto teve o seu início em maio de 2022 e terminou em agosto de 2023, tendo uma duração de 16 meses (Abreu & Azevedo, 2023).

O grupo-alvo principal foram mulheres migrantes e refugiadas, em situação de vulnerabilidade socioeconómica, que residiam na área do grande Porto e Lisboa e que apresentavam as seguintes características: a) necessidades frequentes ao nível da alimentação, habitação, transportes, uma vez que não apresentam autonomia financeira; b) situação de desemprego e/ou à procura do primeiro emprego regularizado; c) baixas habilitações literárias e qualificações e/ou ausência de competências técnicas e profissionais para o exercício de uma profissão em Portugal; d) elevada necessidade de adaptação e conhecimento de elementos da cultura e costumes portugueses, essenciais para o processo de integração social; e) pouca rede de suporte social/familiar e/ou com traços de desfiliação (sem afetos/sem traços de amizade); f) famílias monoparentais, na maioria dos casos, com filhos dependentes a cargo. Foram igualmente grupos-alvo do projeto, embora indiretamente, os agregados familiares dos migrantes/refugiados, as entidades empregadoras, os idosos e/ou pessoas com doença avançada e suas famílias (Abreu & Azevedo, 2023).

Tendo 2 componentes fundamentais – formação de mulheres migrantes e refugiadas e sensibilização dos potenciais empregadores, o “Corações que Cuidam” foi desenvolvido a partir de 6 atividades: 1) seis cursos de formação de cuidados básicos a idosos, com enfoque nos cuidados paliativos; 2) ações de apoio à empregabilidade (sessões individuais e em grupo); 3) o programa “Coaching for Empowerment”; 4) Podcasts “Corações que cuidam”; 5) álbum Fotográfico Digital do projeto; 6) manual de cuidados a idosos disponibilizado numa plataforma virtual (Abreu & Azevedo, 2023).

A metodologia implementada neste projeto teve como referência um anterior projeto de formação do JRS, no âmbito da sua Academia, “Work Up”, reconhecido pelo European WebSite On Integration como boa prática, na qual se verificou uma integração socioprofissional na ordem dos 80%. “Este modelo de intervenção apresentado é de curta duração e pretende que a população migrante e refugiada adquira competências profissionais num curto espaço de tempo, com formadores e voluntários formados em áreas chave e com o apoio das entidades parceiras” (JRS, 2021)

Os conteúdos e dinâmicas definidos para o percurso formativo vão ao encontro das necessidades, não só da população migrante e refugiada, como também das famílias e entidades empregadoras, que necessitam de colaboradores para cuidar dos idosos. Esta metodologia aposta ainda numa forma inovadora de acompanhar as cuidadoras, através de um modelo de acompanhamento baseado em sessões de coaching, que permitirá valorizar, de forma particular as competências existentes nestas mulheres, assim como reforçar o seu

empoderamento pessoal, a sua integração social e económica, assim como o exercício de uma cidadania plena na sociedade que as acolhe (Abreu & Azevedo, 2023).

Por outro lado, as famílias e entidades empregadoras, irão usufruir de profissionais formados tecnicamente e reforçados em competências pessoais e sociais, sendo uma mais-valia para o seu domicílio e/ou suas equipas, assim como os idosos e/ou pessoas com doença avançada. A aposta na área de formação de cuidado a idosos, com enfoque nos cuidados paliativos teve em conta o perfil das formandas para o exercício da profissão enquanto cuidadoras e as necessidades identificadas junto das famílias portuguesas, hospitais e centros de saúde que contactam diariamente o gabinete de emprego do JRS para contratarem alguém para prestar cuidados ao idoso e ou pessoa com doença avançada no seu domicílio.

Segundo o Plano Estratégico para o desenvolvimento dos Cuidados Paliativos “*estima-se que, no próximo biénio, aumente o número de portugueses que necessitam de Cuidados Paliativos, ou seja, necessidades entre 75.600 a 89.800 pessoas*” (CNCP, 2020), pelo que a capitalização e reforço das competências para o exercício de uma função com elevada falta de profissionais no mercado de trabalho em Portugal, se apresenta como oportuna, pertinente e altamente estratégica também no que diz respeito às oportunidades de integração social e económica das mulheres migrantes e refugiadas.

2.3. A análise da problemática da integração profissional das mulheres migrantes

Após aprofundar com a equipa técnica do “*Corações que Cuidam*” a leitura sobre o funcionamento do projeto – nomeadamente recursos humanos, parcerias, público-alvo, resultados, atividades desenvolvidas com os beneficiários - assim como aspetos positivos e negativos da iniciativa – foi também importante compreender o problema social complexo, sobre o qual o projeto pretende intervir, para que melhor se pudesse analisar os impactos. A construção de uma árvore dos problemas, na qual se analisa o problema central a partir da identificação de causas e consequências, foi o método escolhido para a realização de um exercício individual e posteriormente coletivo com a equipa do projeto, com os resultados que se apresentam no gráfico abaixo.



Figura 1 - Arvore dos problemas (Abreu & Azevedo, 2023)

Analisando o exercício realizado para melhor compreender o problema das mulheres migrantes e refugiadas em Portugal abrangidas pelo “*Corações que Cuidam*” – situação de desemprego e de vulnerabilidade social na sociedade de acolhimento – podemos identificar um conjunto de causas, ou seja, de razões pelas quais a situação de desemprego e vulnerabilidade social acontece, nomeadamente: 1) deficit de competências; 2) ausência de rede de suporte; 3) falta de documentos de residência; 4) baixa escolaridade; 5) dificuldade de acesso a formação por falta de documentos ou desconhecimento da língua; 6) instabilidade emocional e familiar (Abreu & Azevedo, 2023). O pressuposto do exercício da árvore dos problemas é que a atuação dos projetos para ter impacto social e ser sustentável deve procurar minimizar as causas do problema e com isto diminuir a sua manifestação.

A partir da análise das causas, podemos identificar quais as consequências que acontecem e que agravam o problema social que se pretende analisar para melhor combater através da identificação de soluções. No caso do “*Corações que Cuidam*” as principais manifestações do problema são: 1) ausência de rendimento; 2) dificuldade de integração no mercado formal de trabalho; 3) instabilidade emocional e familiar; 4) dificuldade de acesso à habitação (Abreu & Azevedo, 2023). Nem sempre é fácil distinguir causas e consequências, uma vez que por vezes a mesma característica ou circunstância pode ser tanto uma causa, como uma consequência (ex. a falta de habitação pode ser uma causa do desemprego e da vulnerabilidade social, mas igualmente uma consequência por falta de rendimentos).

O projeto “*Corações que Cuidam*” teve um conjunto de ações, que tinham como objetivo minimizar algumas das causas do desemprego e vulnerabilidade social das mulheres migrantes e refugiadas, tais como a falta de competências profissionais, a dificuldade de acesso à formação ou a fraca rede de suporte – ações de formação em cuidado de idosos e coaching para a empregabilidade. O pressuposto de intervenção é que a partir destas ações de formação, as mulheres ganhem competências para integrar no mercado de trabalho, aumentem o seu nível de rendimentos e diminuam a sua vulnerabilidade social e a da sua família.

Após a análise da origem e funcionamento do projeto “*Corações que Cuidam*” e tendo em conta as causas e efeitos do problema para o qual se procura dar contributos, procedeu-se à construção da teoria da mudança (TdM), apresentada neste Trabalho de Projeto num capítulo posterior, e que percorreu diferentes exercícios de reflexão e discussão de modo que a sua definição pudesse ser construída de forma colaborativa.

CAPÍTULO 3

Desenvolvimento e desenvolvimento humano

Com o objetivo de melhor analisar a participação das mulheres migrantes e refugiadas no processo de avaliação de impacto social do projeto “*Corações que Cuidam*” no qual foram destinatárias, procurou-se que o enquadramento teórico abrangesse diferentes conceitos, que dessem contributos relevantes para a investigação que se pretendeu fazer, nomeadamente desenvolvimento e desenvolvimento humano, participação e avaliação participativa, impacto social e avaliação de impacto social.

A 1ª linha do enquadramento teórico prende-se com o objeto deste mestrado e o estudo de caso escolhido, na qual se procurou fazer uma análise da evolução histórica do conceito de desenvolvimento e dos conceitos de desenvolvimento alternativo que surgiram no pós 2ª Guerra Mundial, em particular do conceito de desenvolvimento humano, nomeadamente a partir do pensamento de Amartya Sen e cujos principais documentos de referência são o Relatório de desenvolvimento humano de 1996 e o seu livro “desenvolvimento como Liberdade”. Procurou-se igualmente estabelecer a relação deste objeto de investigação com os conceitos de desenvolvimento participativo e comunitário, por conterem em si elementos relevantes para o presente Trabalho de Projeto, em particular a dimensão da participação, como será apresentado no respetivo capítulo.

O conceito de participação e as diferentes implicações metodológicas, desenvolvidas por autores como Sherry Arnstein, Sarah White e Archon Fung, é a 2ª linha apresentada no enquadramento teórico. Neste ponto procurou-se percorrer diferentes modelos de participação e formas de organização, dando especial destaque às questões da liberdade da participação (vontade, disponibilidade e recursos), assim como às questões da partilha de poder nos processos de tomada de decisão e respetivas implicações políticas e potenciais conflitos.

A análise do que é impacto social surge como a 3ª linha de enquadramento teórico, procurando compreender de que forma se deve olhar a relação entre os diversos *inputs* (recursos e atividades) de uma intervenção ou projeto e os *outputs* alcançados a médio e longo prazo (resultados e mudanças intermédias). Esta tentativa de avaliar os projetos para além dos resultados atingidos, procura trazer um novo rigor nos processos de avaliação, característica cada vez mais exigida às organizações da economia social, que trabalham com fundos públicos e privados.

A avaliação de impacto social e a avaliação participativa surgem como os conceitos de base metodológica analisados, na procura de responder ao objeto de investigação deste Trabalho de

Projeto- *Como pode ser mais valorizada a perspectiva das participantes na avaliação de impacto social dos projetos de desenvolvimento que integram?* Na sua globalidade, são metodologias de análise e avaliação que nascem da prática operacional de equipas de projeto, que trabalham com as comunidades na procura de uma maior qualidade de vida e que, por essa razão, fazem a combinação multidimensional de vários instrumentos e técnicas participativas para melhor compreender as mudanças provocadas.

Neste capítulo pretende-se apresentar o primeiro conceito integrante do enquadramento teórico deste Trabalho de Projeto– o desenvolvimento. A partir da evolução histórica do conceito, que vai desde a ideia inicial de crescimento económico, passando pelos seis conceitos alternativos – sustentável, participativo, comunitário, humano, social e integrado – chega-se às seis propostas de conceitos da era do pós desenvolvimento. De seguida, considera-se algumas das implicações metodológicas que os seis conceitos alternativos do desenvolvimento trazem, em particular na dimensão operacional do trabalho das equipas técnicas nos projetos de intervenção. No último ponto deste capítulo, aprofunda-se o conceito de desenvolvimento humano por se considerar que é aquele que mais contributos de análise dá ao presente Trabalho de Projeto que pretende analisar o projeto *“Corações que Cuidam”*, uma vez que este é o conceito de referência na época de constituição do JRS.

3.1. Conceito de desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento tem sido um conceito importante no quadro das ciências sociais devido à sua capacidade de mobilizar vontades de mudança, de medir o nível de progresso e bem-estar das sociedades, mas também pelo seu carácter multidisciplinar e de fazer pontes e ruturas entre a prática e a teoria. É um conceito cientificamente assumido desde a 2ª Guerra Mundial, mas com referências desde a Revolução Industrial e Francesa, que o viabilizaram materialmente e o justificaram ética e culturalmente (Amaro, 2003).

O conceito de desenvolvimento tem sido ao longo da sua história um conceito mobilizador de vontades de mudança e motor de processos de transformação de pessoas, comunidades e regiões. Ao longo dos últimos 60 anos, mas em particular nos últimos 30, a construção do conceito foi sendo feita tendo em conta o contributo de várias áreas disciplinares das ciências sociais, assim como das diferentes ideologias de cada época, as práticas sociais e sempre alguma utopia (Amaro, 2003).

A obra de Adam Smith, a *“Riqueza das Nações”*, ao procurar as causas e razões da riqueza das nações, pode ser considerado o 1º exercício de construção teórica daquilo que define o desenvolvimento, entendido essencialmente como progresso económico e no âmbito da Ciência Económica, que numa 1ª fase foi a ciência dominante de enquadramento. Só posteriormente outras

ciências sociais são envolvidas na construção do conceito e alargam o âmbito para além da dimensão do crescimento económico (Amaro, 2003).

Para a maioria dos autores, o nascimento do conceito de desenvolvimento é identificado no período pós 2ª Guerra Mundial, em resultado da independência da maioria das colónias europeias no continente africano e asiático e da necessidade sentida por governos e agências de desenvolvimento em definir termos de referência do caminho a seguir pelos países emergentes, tanto ao nível do processo de independência política, mas também do progresso que se esperava atingir em termos económicos, o qual se veio a consubstanciar no Plano Marshall criado sobretudo para a reconstrução europeia, mas com efeitos indiretos nos outros continentes. Os contornos do desenvolvimento dos novos países são construídos a partir de várias influências, tanto por parte das antigas metrópoles e do seu desejo de manutenção de influência política e económica, mas também pelo crescente confronto Leste-Oeste entre os EUA e a União Soviética e a imposição de uma agenda de transformação capitalista ou socialista. *“O desenvolvimento tornou-se, depois da 2ª Guerra Mundial, um conceito de referência, um objetivo a atingir, um caminho a prosseguir, um sonho para muitos povos”* (Amaro, 2017).

Tendo por base os 200 anos de crescimento económico vividos desde a Revolução Industrial nos finais do século XVIII, passando pela Revolução Francesa, até à 2ª Guerra Mundial, este é um conceito claramente de matriz europeia, influenciado por diferentes revoluções – agrícola, comercial, de transportes e vias de comunicação, tecnológica, cultural e filosófica, científica e política. A classificação dos países no cenário mundial passa a ser feita em relação ao seu rendimento per capita, com uma associação clara à ideia de modernização e industrialização e uma clara superioridade dos contextos urbanos face aos rurais. A sua matriz europeia e a experiência de crescimento económico vivida pela Europa justificam a definição de desenvolvimento como o aumento do nível de vida das pessoas, em particular a crescente aquisição de bens e serviços (Amaro, 2003).

O balanço do progresso dos países no período entre a década de 40 e os anos 70 é claramente positivo, mas apresenta contrastes e desafios que vão provocar a procura de novos caminhos conceptuais e práticos para o desenvolvimento mundial. Por um lado, pode-se observar um aumento considerável da produção e acesso a serviços e bens de consumo, a escolarização generalizada da população, a melhoria das condições de saúde e o acesso a serviços médicos, assim como variados progressos científicos e a democratização da cultura. Por outro lado, é igualmente possível identificar que estes progressos não são comuns a todos os países, sendo notória a diferença entre os países do chamado mundo ocidental e os países do terceiro mundo, onde os índices de pobreza económica, escolaridade e saúde ainda se mantêm muito abaixo dos mínimos. Paralelamente, o surgimento de novas problemáticas como a solidão, as famílias disfuncionais, as dependências e a saúde mental, a

degradação da natureza e uma crescente intolerância cultural e religiosa, colocam algumas reservas a um período histórico denominado de “os 30 gloriosos” (Amaro, 2003).

Fruto dos contrastes e desafios e da procura teórico-prática que se seguiu, surgem 6 novos conceitos alternativos ao conceito de desenvolvimento inicial, de acordo com uma certa ordem cronológica, que deriva das diferentes influências teóricas e práticas que foi integrando – linha ambiental, linha das pessoas e da comunidade e linha dos direitos humanos e da dignidade humana - desenvolvimento sustentável, desenvolvimento local, desenvolvimento participativo, desenvolvimento humano, desenvolvimento social e desenvolvimento integrado (Amaro, 2003).

O desenvolvimento sustentável é o primeiro dos novos conceitos e é na Conferência de Estocolmo em 1972, que se dá início ao processo de aparecimento das primeiras preocupações ambientais, relacionadas com os impactos que a intervenção humana tem na natureza, em particular o modelo de crescimento económico, que assenta no consumo dos recursos naturais, em particular pelos países ditos desenvolvidos. É um conceito que procura introduzir a ideia de que a satisfação das necessidades atuais, não pode colocar em causa a satisfação das necessidades das gerações futuras, o que implica uma solidariedade inter-geracional, a integração da gestão dos recursos naturais e a durabilidade dos processos de produção. A sua afirmação institucional acontece em 1987 na Conferência do Rio de Janeiro (Amaro, 2003). Este conceito é assumido tanto, ao nível dos organismos internacionais, assim como dos governos de alguns países, mas traz consigo a contradição entre a necessidade que os países do Norte têm de procurar fazer uma maior preservação do meio ambiente (disponíveis para reduzir produção e consumo) e a reivindicação dos países do Sul no acesso aos recursos naturais e ao crescimento económico, como forma de combate à pobreza (com muita vontade de ter acesso a recursos que não tinham tido como disponíveis até à altura). De alguma forma, este é um conflito de interesses que ainda hoje é possível de verificar na relação entre os países do Norte e os do Sul, ou mesmo entre as zonas com mais e menos recursos num mesmo país. Este é o conceito da linha ambiental, o 1º conceito alternativo a surgir.

A partir das diversas experiências de terreno tidas por governos e agências de desenvolvimento, que tinham como missão o apoio aos países recém-formados, surge a linha dos conceitos que têm como base central as pessoas, as comunidades e a sua participação no processo de satisfação das necessidades. É neste enquadramento que nascem dois novos conceitos – o de desenvolvimento Local ou Comunitário e o de desenvolvimento Participativo (Amaro, 2003).

No 1º conceito – desenvolvimento Local ou Comunitário - procura-se que o processo de satisfação de necessidades e de melhoria das condições de vida de uma comunidade local, seja feito a partir essencialmente das suas capacidades, assumindo aquela o protagonismo principal nesse processo e segundo uma perspetiva integrada dos problemas e das respostas. De acordo com (Silva, 1964), as experiências feitas de investimento meramente económico (de recursos e de equipamentos),

provaram que sem uma aposta igualmente forte nas pessoas e na “transformação das mentalidades” (Silva, 1964) de nada serviria, uma vez que o “software humano” não está preparado para integrar os novos recursos. *“Só um processo que mergulhe as suas raízes na mentalidade da população e seja capaz de operar nela uma transformação suficientemente profunda terá garantia de ser eficaz e de ter continuidade”* (Silva, 1964). Por outro lado, a escassez de recursos e a falta de capacidade para atender a todas as situações particulares das comunidades, reforça a importância da participação das pessoas nos processos de desenvolvimento e de melhoria da sua qualidade de vida. As estratégias de trabalho da ONU, as comunidades de base eclesial, a Teologia da Libertação ou a pedagogia de Paulo Freire são algumas das principais fontes de inspiração teórica e prática dos diferentes atores de desenvolvimento, que procuraram construir metodologias de intervenção mais participativas e adequadas à diversidade cultural que encontravam nos campos de atuação, na sua maioria diversos dos seus contextos de origem.

Já no conceito de desenvolvimento Participativo, o enfoque está na adoção de uma metodologia participativa nos processos de mudança, desde a conceção e decisão à avaliação, passando pela execução e acompanhamento, implicando a afirmação plena da cidadania, dos direitos e deveres. Adota por isso um carácter mais político, de envolvimento ativo dos cidadãos nos processos de mudança e traz consigo uma nova linha de conflito, ligada à partilha de poder que naturalmente implica. De acordo com a definição apresentada por (Arnstein, 1969), a participação implica uma redistribuição de poder, que permite aos cidadãos “sem nada” ou “sem voz” (Amaro, 2018), atualmente excluídos dos processos económicos e políticos, serem ativamente incluídos. Nas últimas décadas, a ideia da participação foi ganhando um carácter mais atraente, tanto do ponto de vista político, como económico porque permite mobilizar recursos da comunidade e minimizar os custos de intervenção, mas mantém o seu potencial de geração de conflito, quando se pretende que sejam as comunidades a ter o controlo efetivo das ações e dos processos de tomada de decisão.

Ambos os conceitos nascem nos anos 70, essencialmente a partir da prática no terreno de muitas ong’s e embora tenham sido tendencialmente adotados pela União Europeia, Banco Mundial e Nações Unidas, são os conceitos menos institucionalizados. O conceito de participação assume nestas duas definições de desenvolvimento um papel central, uma vez que a participação das comunidades é o foco principal, ou seja, não é tanto o resultado que interessa, mas sim a forma como se atingiram as mudanças e o envolvimento das comunidades, que convocam as suas competências e recursos para esse processo. Este papel central nasce da prática de terreno, da procura de soluções que melhor adequassem os projetos em curso aos contextos sociais e culturais das comunidades e da constatação de que, com a perspetiva e competências das comunidades, as intervenções tinham mais potencial de continuidade e sustentabilidade (Chambers, 1983).

A partir dos conceitos anteriores e da experiência de investimento em processos de desenvolvimento de carácter comunitário e participativo, sem que os resultados fossem o que se esperava em termos do progresso dos países do Sul, surge a 3ª linha do conceito de desenvolvimento. O compromisso com os limiares mínimos de sobrevivência e a dignidades humana são o ponto de partida para os restantes 3 conceitos de desenvolvimento que marcam os anos 90 e esta fase de procura de novos caminhos. O processo como se atingem estes resultados, ou seja, a metodologia adotada, nomeadamente a questão da participação perde nos novos conceitos alguma importância, embora continue presente na adoção de métodos participativos, em particular nas fases de diagnóstico e avaliação das intervenções (Amaro, 2003).

O desenvolvimento humano surge pela 1ª vez no Relatório do PNUD de 1990, apresentando a ideia central de que o desenvolvimento é um processo que, para ser válido e legítimo, tem de ser centrado nas pessoas, distribuído de forma justa, social e ambientalmente sustentável. Procura de forma detalhada fazer a relação entre o crescimento económico e o desenvolvimento humano, dimensões independentes entre si, mas claramente com potencial de se reforçarem mutuamente em prol do bem-estar das comunidades. Ao colocar as pessoas no centro da análise do bem-estar, a abordagem do desenvolvimento humano redefine a maneira como se é pensado e como se lida com o crescimento económico internacional, nacional e localmente (PNUD, 1996).

Com o objetivo de agregar compromissos entre os países membros das NU e de procurar encontrar formas conjuntas de combater as desigualdades mundiais, apareceu em 1995 na Conferencia de Copenhaga, o conceito de desenvolvimento social, que é entendido como *“o processo de garantia de condições mínimas, bem como de promoção da dimensão social do bem-estar”*, por parte dos responsáveis dos vários países e organizações internacionais (Amaro, 2003). Embora relacionado com o conceito de desenvolvimento humano, na medida em que se afirma como central o bem-estar das pessoas, o conceito de desenvolvimento social aponta menos para um processo de promoção das capacidades e de reforço do potencial humano, mas sim para uma ação da sociedade civil e do Estado na garantia de que as comunidades têm condições de vida dignas. É um conceito com uma dimensão de empoderamento menos acentuada que o de desenvolvimento humano, comunitário e participativo.

O conceito de desenvolvimento integrado aparece com um carácter transversal a todos os anteriores na medida em que pretende reforçar a integração das diferentes componentes da vida – económico, social, cultural e político, as várias gerações, tradição e modernidades, entre outras – no processo de procura da melhoria das condições de vida das populações. Este conceito vai trazer implicações metodológicas ao evidenciar a relação entre as diferentes dimensões da vida da comunidade, porque vai implicar uma maior articulação entre sectores como a educação, saúde, economia, entre outros, quando se planeia uma dada intervenção social.

Em Setembro de 2000, face aos crescentes problemas do mundo, em particular a crescente desigualdade Norte-Sul, a ONU decide lançar a Cimeira do Milénio e a definição de 8 Objetivos de desenvolvimento do Milénio: 1) Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2) Alcançar o ensino primário universal; 3) Promover a igualdade de género e empoderar as mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental; 8) Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento. Estes 8 objetivos e as suas 18 metas contêm em si mesmo a missão de orientar a intervenção dos vários atores micro, meso e macro (organizações de base comunitária, instituições sociais e agências governamentais) que operam no cenário do desenvolvimento mundial, tendo sido assumidos pelos 189 países das NU e sendo assumidas como prioridades pela maioria dos mecanismos de financiamento públicos e privados (Amaro, 2003).

A era dos conceitos pós desenvolvimento surge a partir de 1992, na medida em que se verifica o insucesso dos modelos de desenvolvimento aplicados ao contexto concreto dos países do Sul (África e América Latina) e de alguma forma a perpetuação dos modelos de dominação das antigas potências colonizadoras sobre os países periféricos. Tanto o conceito de desenvolvimento inicial, como os conceitos alternativos são contestados de forma clara, uma vez que são conceitos que se baseiam em experiências com forte componente dos valores culturais e geoestratégicos dos países do Norte e que assentam também numa lógica de desigualdade de género. Embora sempre com novos contornos, é o modelo capitalista, colonialista e patriarcal que se mantém no quadro internacional do desenvolvimento (Ferreira & Raposo, 2017).

O caminho tem-se feito entre os que defendem o abandono total do conceito, por estar contaminado de tal forma que não tem solução, ou aqueles que entendem que é possível uma renovação que permita a integração de novas visões, em particular as das comunidades dos países do Sul. *“O caminho é, pois, de valorizar e aprender com as sociedades tradicionais do Sul, pela riqueza dos seus conhecimentos e tradições, dos seus modelos tradicionais (muitas vezes informais) de organização social, das suas vivências, das suas relações comunitárias e com a natureza, das suas cosmovisões”* (Amaro, 2017). Nesta linha surgem conceitos como *“buen vivir”* (Equador e Bolívia), *“decrecimento sereno”*, *“felicidade interna bruta”* (Butão), *“wellbeing”* (Índia e África do Sul), Ubuntu (África do Sul), entre outros, que trazem novas abordagens à leitura do conceito de desenvolvimento, embora ainda não muito disseminadas no quadro internacional e académico.

Para além destes novos conceitos, existe um conjunto de novos desafios complexos no mundo atual, que importa considerar na problematização do conceito de desenvolvimento que se pretende fazer no quadro deste Trabalho de Projeto e que são: 1) o desafio da competitividade cada vez mais acentuada entre agentes económicos sem fronteiras e que obriga a reestruturações do sistema de produção e consumo, assim como nos perfis de emprego e na distribuição do rendimento; 2) o desafio

da coesão social entre populações com cada vez maiores diferenças económicas e sociais, que traz consigo desafios de insegurança e de violência; 3) o desafio da gestão sustentável dos recursos naturais e da recuperação dos danos causados pelo anterior modelo de crescimento económico; 4) o desafio das intolerâncias culturais e religiosas acentuadas pela crescente mobilidade mundial das populações, do desconhecimento generalizado e pela massificação de uma determinada maneira de ver o mundo; 5) o desafio político dos modelos de governança à escala mundial, nacional e local que permitam integrar diferentes visões e soluções para problemas complexos (Amaro, 2003). Estes desafios, muito presentes nas sociedades atuais, têm consequências no modo como as populações irão reagir aos desafios que daí decorrem e por certo influenciar novas abordagens ao conceito de desenvolvimento.

3. 2. Implicações metodológicas dos novos conceitos de desenvolvimento

Após a apresentação da evolução histórica do conceito de desenvolvimento, procurar-se-á fazer uma análise de algumas das implicações metodológicas que os novos seis conceitos provocam, e que se traduzem em dimensões mais operacionais na forma como os projetos de intervenção são executados, ou como são orientados os financiamentos públicos e privados a nível nacional e internacional, nomeadamente (Amaro, 2003):

1) a perspetiva integrada da mudança e o seu carácter multidimensional, que implica a articulação de saberes e competências, de perspetivas de ação nas parcerias; da origem e tipologia dos recursos, de grupos sociais, culturais e etários e da proximidade entre comunidades e técnicos;

2) o enfoque na realização das capacidades das pessoas e não apenas nas suas necessidades, reforçando a dimensão da participação, do empoderamento e do reforço de competências das comunidades;

3) uma nova relação sistémica e geracional com a natureza, no quadro das preocupações emergentes com as questões ambientais e a sustentabilidade e as novas formas de gestão dos recursos naturais, materiais e humanos;

4) novas formas de territorialização, ou seja, o enraizamento das instituições e dos técnicos, a mobilização das capacidades locais e o envolvimento da comunidade, mas também o alargar da visão territorial para além da ideia do Estado-Nação, que contem em si mesma diversas comunidades e sentidos de pertença,

5) a multiplicidade de atores que intervêm para além do Estado e das empresas, através da criação de relações de parceria e rede, ou seja, de processos de ação conjunta entre entidades, em função de objetivos comuns, com vista a partilhar recursos e articular estratégias;

6) a metodologia de investigação-ação como parte integrante dos processos de desenvolvimento - diagnósticos e avaliações mais rigorosas, frequentes e eficazes, para que se aprenda com a prática e se possa corrigir e adaptar o projeto à realidade e às suas constantes mudanças,

Este conjunto de implicações metodológicas trazem aos processos de desenvolvimento das comunidades mais periféricas, quer a nível internacional (países do Norte e do Sul), quer a nível nacional (contextos urbanos e rurais) ou urbano (zonas centrais e bairros vulneráveis ou comunidades minoritárias) novas exigências ao nível operacional (planos, projetos e iniciativas) e são laboratório diário de metodologias e propostas de ação inovadoras que têm sempre como objetivo último aumentar o impacto do trabalho realizado com as comunidades em vista à diminuição das suas condições de vulnerabilidade social, económica e cultural e a uma maior integração plena na sociedade (Amaro, 2003).

3. 3. desenvolvimento humano

Neste ponto pretende-se fazer uma apresentação mais aprofundada do conceito de desenvolvimento humano, uma vez que este é um dos conceitos de enquadramento do trabalho que o JRS desenvolve com as populações migrantes e refugiadas e que inspirou a iniciativa “*Corações que Cuidam*”, tal como já foi referido anteriormente.

O conceito de desenvolvimento humano surge em 1990 no quadro das Nações Unidas e é na altura definido como “*o processo de aumento das escolhas das pessoas, que lhes permitam levar uma vida longa e saudável, adquirir conhecimento, ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida digno, enquanto os preservam para as gerações futuras, protegendo a segurança pessoal e alcançando a igualdade para todas as mulheres e homens*” (PNUD, 2022).

Diferente da anterior perspetiva do crescimento económico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pelo rendimento que ela pode gerar, a abordagem do desenvolvimento humano olha diretamente para as pessoas, as suas oportunidades e capacidades, assim como privilegia uma abordagem ao longo do tempo de vida das comunidades. É uma mudança de perspetiva, em que o foco é transferido do crescimento económico para o ser humano, partindo do pressuposto de que, para aferir a qualidade de vida de uma população, é preciso ir além do crescimento económico e considerar as características sociais, culturais e políticas que influenciam o bem-estar das comunidades. O facto de ter sido adotado pelo PNUD e de ter associado a si o IDH (Índice de desenvolvimento humano), faz deste conceito aquele que tem maior peso institucional. No entanto, esta nova abordagem não vem ainda colocar em causa o sistema capitalista, fundamentalmente assente na predominância do crescimento económico, mas antes defende um quadro normativo que garanta determinados direitos sociais por parte da sociedade civil e do Estado, considerando que, à partida, uma determinada ética de atuação está presente na sociedade sem que seja necessário a regulação do Estado (Ferreira & Raposo, 2017).

Este novo conceito de desenvolvimento, cujo principal teórico de referência é o economista da Universidade de Harvard Amartya Sen, procura estabelecer uma relação entre as capacidades das

peças e das comunidades e as oportunidades que cada um tem a seu dispor, para que todos possam melhorar a sua qualidade de vida a partir das escolhas que fazem, ou seja, do processo de ampliação das suas liberdades (Tavares, 2022). Esse processo inclui as dinâmicas sociais, económicas, políticas e ambientais, absolutamente necessárias para garantir uma variedade de oportunidades para todos, assim como o ambiente ideal para que cada indivíduo exerça, na plenitude, o seu potencial. O desenvolvimento humano procura assim estar centrado nas pessoas numa estreita relação com a melhoria do seu bem-estar. Sen entende que o alicerce do desenvolvimento reside na liberdade como o fim último e o principal meio para o que devem ser os verdadeiros fins do desenvolvimento - as capacidades, as liberdades e o bem-estar social dos indivíduos (Neder, 2019).

Podemos compreender melhor esta ligação entre crescimento económico, liberdades individuais e capacidade humanas se compararmos duas comunidades distintas – uma com mais progresso económico e menos liberdade e outra com menor crescimento económico, mas maior participação social. De acordo com o conceito de desenvolvimento humano, apresentado por Sen, o segundo grupo teria os seus avanços em termos de desenvolvimento muito mais assegurados e sustentados, considerando que quando existe maior liberdade de escolha, existe também uma maior participação social e uma apropriação do processo pelas pessoas. Os altos níveis de crescimento de um país podem não necessariamente se repercutir em indicadores sociais positivos, porque relacionados diretamente apenas com um maior acesso a bens e serviços, e não com um processo de liberdade de escolha sobre as opções a tomar para aumentar o bem-estar da comunidade. Para além disso, o processo de participação da população pode também contribuir para a transformação das relações de poder e das estruturas sociais e por essa razão serem promotores de processos de desenvolvimento humano (Neder, 2019).

Como referido anteriormente, o conceito de desenvolvimento humano surge em estreita ligação com o conceito de bem-estar, mas enquanto o conceito de desenvolvimento humano apareceu em 1990, no quadro do trabalho do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, a discussão da noção de bem-estar começa a ser tida em conta umas décadas antes, quando se procura compreender as crescentes disparidades sociais do mundo pós 2ª Grande Guerra. Ao procurar relacionar o crescimento económico com a melhoria qualitativa das condições de vida das pessoas, considera-se que o bem-estar social pode ser atingido através da diminuição das desigualdades, da criação de infra-estruturas sociais ou da defesa do meio ambiente. O nível de bem-estar de uma comunidade começa a ser determinado a partir de um questionário, elaborado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que procura levar em conta as especificidades dos grupos sociais de diferentes países e culturas, de acordo com seis domínios centrais - físico, psicológico, nível de independência, relações sociais, meio ambiente e aspetos religiosos (Neder, 2019).

Já o desenvolvimento humano é medido por uma metodologia de avaliação comparativa elaborada pelos economistas asiáticos Amartya Sen e Mahbub ul Haq, que tem o intuito de também integrar na análise do desenvolvimento dos países informações sobre as liberdades e a qualidade de vida das comunidades. Desde os anos 60 que Sen participou ativamente nos debates sobre a economia indiana e na procura de soluções para melhorar o bem-estar dos países menos desenvolvidos, sendo um marco teórico importante na história do conceito de desenvolvimento, uma vez que junta a prática e a teoria no seu pensamento. O seu livro “Desenvolvimento como Liberdade”, é apontado de forma unânime como um caminho a seguir para uma sociedade mais humana, desde que foi publicado em 1999, um ano depois de Sen ter ganhado o Prémio Nobel da Economia.

Estes contributos teóricos e práticos foram sendo recolhidos pelas NU, que em 1990 criou, no seu Programa de Desenvolvimento Económico, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que passa a ser internacionalmente utilizado como referência de comparação entre os países, uma vez que apresenta dados e análises relevantes para a compreensão do cenário internacional e aborda questões e políticas públicas que colocam as pessoas no centro das estratégias de promoção do desenvolvimento (PNUD, 2023).

Amartya Sen propõe ir para além das informações dadas pelo indicador Produto Interno Bruto, para analisar a prosperidade das pessoas, através daquilo que identifica como as liberdades fundamentais (substantivas – relativas ao acesso a recursos e à organização da vida de forma a viverem como desejariam - e constitutivas – relativas aos processos de participação popular nas decisões políticas e acesso transparente a informações públicas) e as capacidades humanas (individuais e coletivas). Estes dois vetores – liberdades e capacidades humanas - são a pedra de toque para compreender a evolução de um processo de desenvolvimento de uma dada comunidade (Zamban, 2009). Para exemplificar esse conceito, Sen afirma que, se alguém é analfabeto (ou seja, não teve a liberdade substantiva de aceder à escola), corre um maior risco de pobreza e doença (liberdade substantiva de ter rendimentos e de ter acesso à saúde) e, decorrendo disso mesmo, as opções de participação na vida pública serão mais reduzidas (liberdades constitutivas) porque não terá o tempo e as condições de saúde para poder participar. De acordo com as palavras do próprio “*seria inapropriado ver os seres humanos como simples ‘instrumentos’ de desenvolvimento económico*” (Sen, 2003).

As liberdades económicas conservam vínculos intrínsecos também com as liberdades políticas e sociais, que dependem claramente de condições dignas de vida para que as pessoas possam participar e influenciar o mundo em que vivem, se tornando um ser social mais completo e livre para fazer escolhas (Tavares, 2022). Esta perspetiva de vínculos intrínsecos faz uma ligação muito clara com a questão trazida por Sarah White, quando analisa a questão da participação e sublinha a importância das condições da participação, ou seja, que apesar de por vezes existir espaço e vontade para um envolvimento das comunidades nos processos que dizem respeito à sua vida, pode não existir

capacidade real de tempo, recursos, liberdade ou segurança para que a mesma se efetive de forma consequente e sustentável (White, 2018).

Na visão de Sen, vincular o desenvolvimento à dimensão humana, significa colocar as pessoas como sujeito de direitos, o que implica garantias por parte do Estado e da Sociedade Civil (acesso a políticas e serviços públicos de qualidade) para com os indivíduos, mas também o seu contrário. Ao reforçar que o indivíduo detém um papel relevante e um dever fundamental de contribuir para alcance do seu próprio desenvolvimento, remete-se aqui para a importância da participação dos indivíduos e das comunidades no próprio processo de desenvolvimento e de melhoria do seu bem-estar. A Declaração das Nações Unidas sobre desenvolvimento, de 1986, em seu artigo 2º, afirma que: “*A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento*”.

Fazendo eco dos contributos de Adam Smith (O'Hearn, s.d.) na análise do crescimento económico, Sen vê as organizações públicas e da sociedade civil como tendo um papel limitado, uma vez que não é possível substituir a responsabilidade individual pela regulação social: “*não há substituto para a responsabilidade individual*” (Sen, 2003). Este aspeto revela-se de particular importância no sentido de valorizar o contributo e a participação ativa de cada indivíduo na escolha livre daquilo que mais realiza o seu potencial e aumenta o seu bem-estar, assim como de regular o papel assistencialista que o Estado e/ou as organizações podem querer assumir junto das comunidades mais vulneráveis.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) surge, como referido anteriormente, da necessidade de criar um índice que levasse em conta os fatores sociais, e não apenas os económicos de um país. Esta nova metodologia considera o papel ativo do Estado na construção do bem-estar da sociedade e com isso, rompe com a função determinista da análise económica, baseada apenas em índices como o Produto Interno Bruto (PIB), consumo, industrialização e rendimento familiar. O IDH passou a ser o principal componente do Relatório para o desenvolvimento humano (RDH), produzido pela Organização das Nações Unidas (ONU), que integra o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) e auxilia as agências das Nações Unidas a elaborarem planos de ajuda humanitária (PNUD, 2023).

Ao relacionar o desenvolvimento com o bem-estar social, o IDH traz para a análise dos processos de desenvolvimento três dimensões básicas na vida das pessoas e das comunidades: 1) Saúde - ter uma vida longa e saudável, aumentar a esperança média de vida, assim como acesso à saúde de qualidade, tanto física como mental, sendo que esta dimensão afeta diretamente as duas seguintes; 2) Educação - manter taxas baixas de analfabetismo, promover a capacidade de interpretação de texto e resolução de problemas simples de matemática, uma vez que o acesso ao conhecimento é um determinante crítico para o bem-estar e é essencial para o exercício das liberdades individuais, da autonomia e da autoestima porque constrói confiança, confere dignidade, amplia os horizontes e as

perspetivas de vida; 3) Rendimento - acesso a necessidades básicas, tais como água, comida e habitação, assim como uma série de fins, lembrando que a sua ausência pode limitar as oportunidades de vida e o as oportunidades de participação social (Tavares, 2022).

Não menos importante do que as já mencionadas formas de liberdade de escolha substantivas e constitutivas, Sen destaca também a ausência de escolha de emprego e de forma de trabalho, como uma privação fundamental, o que tem uma ligação central com o projeto "*Corações que Cuidam*" que aqui se analisa. A importância da liberdade de emprego é vista como um progresso indispensável ao desenvolvimento humano. A escravidão mascarada, a negação de direitos trabalhistas, o trabalho infantil, o impedimento à procura do emprego, entre outras são algumas das ausências de liberdade no mercado de trabalho. O desemprego é mau devido aos seus "*efeitos debilitantes de grande alcance na liberdade, iniciativa e competências individuais*" (Sen, 2003).

Na perspetiva de Sen, aumentar as capacidades humanas, nomeadamente através de processos de reforço das competências das comunidades, é uma das linhas de trabalho fundamentais de um processo de desenvolvimento, porque melhora as escolhas, o bem-estar e a liberdade das pessoas, assim como o seu papel na produção económica e nos processos de mudança social. A capacitação das pessoas é uma das dimensões mais importantes do conceito de desenvolvimento humano, uma vez que o cruzamento do aumento da liberdade de escolha com o reforço das capacidades, provoca um verdadeiro processo de empoderamento e uma integração a todos os níveis das populações mais vulneráveis.

Para Sen, a capacidade humana é mais importante do que o capital humano (aumento de capacidade de produção por via da ação humana) porque se refere à liberdade das pessoas para melhorar as escolhas reais que têm na vida. Na componente da educação, é clara a sua importância crucial na produção, mas também no aumento da capacidade humana e, portanto, das escolhas que consegue realizar (O'Hearn, s.d.)

Apesar de universalmente aclamada, a conceptualização de Sen sobre os processos de desenvolvimento foi também objeto de críticas, em particular porque apresenta a ideia de um capitalismo ético demasiado assente nas liberdades individuais e num papel limitado do Estado, o que revela uma leitura culturalmente ocidental da realidade, não considerando outras perspetivas culturais, apesar da sua origem no continente asiático (O'Hearn, s.d.). Uma leitura dos processos de desenvolvimento realizada a partir de referências culturais dos países do Sul irá surgir posteriormente, na chamada era pós-desenvolvimento.

O enquadramento teórico do conceito de desenvolvimento aqui apresentado aponta claramente, como referido, para uma relevância do conceito de desenvolvimento humano como fonte de inspiração do projeto "*Corações que Cuidam*", uma vez que o seu objetivo principal é o reforço de competências das mulheres migrantes e refugiadas, de forma a aumentar as suas opções de escolha

(oportunidades de trabalho) na procura de uma maior qualidade de vida para si e para as suas famílias. Também a dimensão de prover determinados direitos (direito à documentação, ao apoio social e ao emprego) a estas comunidades, por via do papel da organização promotora e indiretamente do Estado, nos remete para o enquadramento desta iniciativa no conceito de desenvolvimento humano. O conceito de desenvolvimento Participativo também surge como referência a considerar, tendo em conta que o objeto de investigação deste Trabalho de Projeto é analisar o grau de participação das mulheres migrantes e refugiadas no processo de avaliação de impacto social do projeto *“Corações que Cuidam”*.

CAPÍTULO 4

Participação e avaliação participativa

O segundo conceito que se pretende apresentar neste Trabalho de Projeto é o da participação, do qual decorre o de avaliação participativa, conceito também fundamental no objeto de investigação em análise: *Como pode ser mais integrada a perspectiva dos participantes na avaliação de impacto social dos projetos de desenvolvimento que integram?* Partindo de uma apresentação dos principais autores que se debruçaram sobre o conceito de participação, procura-se dar alguns contributos para a compreensão do conceito de avaliação participativa, quer na perspectiva das suas componentes, como das implicações metodológicas e as dimensões políticas e éticas.

4.1. Conceito de participação

Numa primeira análise geral, o conceito de participação pode ser definido como o envolvimento das pessoas num determinado grupo, evento ou reunião com vista a dar e receber informação relevante, para a construção de uma ação conjunta e/ou de suporte à tomada de decisão coletiva. Esta participação da comunidade tem como principais consequências conferir maior legitimidade a processos de decisão, ser sinal de compromisso das pessoas, aumentar o sentido de pertença ou facilitar a partilha de recursos e poder. É vista geralmente como uma coisa boa (White & Kamruzzaman, 2018).

É nos anos 70 que a questão da participação surge com mais força no mundo da cooperação internacional (Cornwall, 2018), em parte em virtude dos novos conceitos de desenvolvimento e práticas dos técnicos, que emergem de um conjunto de circunstâncias já referidas no capítulo anterior, nomeadamente a insuficiência de um modelo de desenvolvimento essencialmente ligado ao crescimento económico e à reprodução dos modelos culturais, sociais e políticos dos países do Norte, antigas potências dominadoras dos países do Sul. O conceito de participação integrou de tal modo a narrativa das organizações públicas e privadas, que se tornou de certa forma banal, podendo significar coisas muito diversas para as diferentes partes envolvidas nos processos. Importa, por isso, dar alguma contextualização acerca dos principais autores que se debruçaram sobre este conceito (White, 1996).

Robert Chambers foi um dos principais promotores da questão da participação da população nos processos de desenvolvimento, feitos em particular nas zonas rurais dos novos países africanos, porque verifica a pouca capacidade que as agências internacionais tinham em reconhecer as competências das comunidades de base e com estas construir conhecimento. Para além disso, ao não incluir a perspectiva das comunidades nos seus próprios processos de desenvolvimento, Chambers

defende que se reforçam os preconceitos e a falta de conhecimento sobre a realidade concreta da vida das pessoas. Parte da ideia de que as comunidades conhecem melhor a sua situação e por isso são as mais habilitadas a pensar estratégias para melhor dar continuidade aos processos de desenvolvimento. Participação tem por isso a ver com poder e conhecimento (Chambers, 1983).

De acordo com a revisão da literatura feita, existem três grandes autores que definiram o conceito e as tipologias de participação – Sherry Arnstein (1969), Jules Pretty (1995) e Sarah White (1996) – tanto nos processos de base comunitária, como na participação cidadã para a construção de políticas públicas. A estes três autores, sobre os quais passarei a apresentar um breve resumo dos seus principais contributos, acrescenta-se o modelo da Roda da Participação, construído por Scott Davison, em 1998, no âmbito do seu trabalho de requalificação participada de espaço público realizado no South Lanarkshein Council (Escócia). Archon Fung (2006) traz um importante contributo à forma como a participação acontece e os fatores que a influenciam, em particular nos processos de participação pública.

A 1ª referência teórica é Sherry Arnstein, assistente do secretário do Departamento de Saúde, Educação e Bem Estar dos EUA, que em 1969 escreveu o famoso artigo sobre a Escada da Participação. Para a autora, a participação deve ser entendida como uma redistribuição de poder que permite aos chamados cidadãos “*sem nada*”, ou seja, aqueles que atualmente estão excluídos dos processos económicos e políticos, a neles serem ativamente incluídos. É a estratégia pela qual os “*sem nada*”, ou os “*sem voz*” (Amaro, 2018), se integram na tomada de decisão dos processos onde são parte ativa e interessada. Segundo Arnstein, “*os ninguém destas arenas estão tentando se tornar alguém com poder suficiente para tornar as suas organizações mais adequadas às suas opiniões, aspirações e demandas*” (Arnstein, 2002). Com o objetivo de analisar as diferentes tipologias de participação e as possibilidades de operacionalização junto das comunidades, Arnstein constrói uma escada da participação com vários degraus, que vão da manipulação (fase 1) ao controle cidadão (fase 8), procurando olhar a participação a partir da perspectiva de quem é o seu recetor final, ou seja, aquele que abre o espaço para a participação das comunidades e pretende o seu contributo.

Esta escada da participação define 8 degraus, agrupados em 3 níveis diferentes: a) Não participação – manipulação e terapia – que têm como objetivo que os detentores do poder eduquem ou curem os participantes; b) Concessão limitada do poder – informação, consulta e pacificação – nos quais os cidadãos são ouvidos como conselheiros, mas não têm poder de decisão; c) Poder de participação – parceria, delegação de poder e poder cidadão, onde os cidadãos podem negociar de igual para igual ou mesmo ter o controle total do processo (Arnstein, 1969).

A proposta de Arnstein permite, sem dúvida, fazer uma leitura organizada das possibilidades de participação, mas apresenta duas limitações importantes que devem ser referidas. Ao contrapor os dois grupos - poderosos e cidadãos sem poder - considera-os como grupos homogêneos, não tendo

em conta que cada grupo contém em si mesmo um grande número de opiniões, interesses, divergências e subgrupos. Por outro lado, cada grupo tende igualmente a ver o outro grupo com algum enviesamento coletivo, ou seja, os poderosos olham para os “sem nada” como uma massa de pessoas que não tem capacidades (por ter pouco acesso à educação e informação, dificuldade de organização da sua representatividade por desavenças pessoais e falta de confiança) e são vistos por estes como um grupo monolítico, de certezas fixas (fruto do preconceito, racismo e resistência à distribuição do poder) (Arnstein, 2002).

Quase 30 anos depois e após um intenso período de utilização de metodologias participativas nos projetos de desenvolvimento, em particular nos países mais periféricos, Jules Pretty, professor da Universidade de Essex em Londres, desenvolve em 1995 uma nova organização da tipologia de participação a partir do olhar de quem a exercita, ou seja, na perspetiva das próprias comunidades. Sendo também normativa, uma vez que classifica as formas de participação em boas e más, apresenta 7 tipos de participação que vão da manipulação à auto-mobilização das comunidades (Pretty, 1995). Embora ambos apresentem uma escala que vai de um nível inicial de não participação, o nível final contém em si uma grande diferença – para Arnstein o controlo cidadão implica uma partilha de poder efetiva e uma eventual transformação das estruturas (Arnstein, 2002), enquanto a auto-mobilização de Pretty não reforça a dimensão da potencial redistribuição de riqueza ou poder. Esta proposta de Pretty surge a partir da análise dos processos de envolvimento das comunidades no desenvolvimento de uma agricultura mais sustentável e tem, por isso, um caráter menos político e claramente não tão empoderador das populações nos seus próprios processos de desenvolvimento ou de transformação das políticas e das estruturas públicas.

Sarah C. White, professora da Universidade de Bath, retoma uma leitura mais política do conceito e acrescenta aos degraus da participação definidos por Arnstein e Pretty uma nova leitura, identificando quatro tipologias definidas pela forma, função e interesses envolvidos no processo, as quais têm ainda uma diversidade de perspetivas dentro de si, assim como influências internas e externas que lhes conferem uma dinâmica adaptativa aos diferentes atores e contextos. Esta proposta de conceptualização agrega uma análise do interesse, de quem desenha e implementa políticas e programas públicos, em ter a participação de outros (*top-down*), assim como quais as expectativas de quem participa (*bottom-up*) nos processos. Na verdade, a perspetiva dos diferentes atores e as formas como a participação é promovida podem em muito influenciar os resultados do processo e trazer mudanças inesperadas, tanto positivas como negativas (White, 1996).

As tipologias de participação definidas por Sarah White são: 1) Nominal, que implica uma participação simples das pessoas em coletivos, independentemente da sua forma e conteúdo, que se traduz em fazer parte do grupo sem grande envolvimento direto ou responsabilidade, beneficiando daquilo que possa surgir (ex.: grupos de mulheres); 2) Instrumental, que contém em si algum tipo de

contributo direto por parte da comunidade, que em troca vê satisfeita uma necessidade, sendo que o foco é mais dirigido para a eficácia, na qual o contributo da comunidade é visto como a garantia do seu envolvimento durante e pós o processo (ex.: mão de obra da comunidade para a construção de uma escola); 3) Representativo, que garante que a comunidade tem uma voz ativa no processo, dando as suas visões sobre o que está em questão, mas igualmente contribuindo para a criação de uma ação mais adequada, autónoma e com maior potencial de sustentabilidade futura (ex.: criação de uma cooperativa de mulheres); 4) Transformadora, que assenta na ideia de que considerar diferentes opções, tomar decisões e ter uma ação coletiva tem um efeito empoderador nas comunidades e na sua capacidade de fazer a diferença na melhoria da sua qualidade de vida. O processo de participação tem tanta importância quanto o fim que se pretende alcançar, uma vez que as competências de tomada de decisão e capacidade de ação ficam nas pessoas e na comunidade e podem ser convocadas noutros processos mais tarde (White, 1996).

De acordo com White, a participação generalizou-se de tal forma, nos processos de desenvolvimento que se tornou uma prática *mainstream* e por esta razão dificilmente um projeto não tem atualmente uma componente participativa. No entanto, é do entendimento geral que ainda há uma necessidade de envolver mais as comunidades nos processos de desenvolvimento, em particular nas formas representativas e transformadoras, sendo importante assegurar que as comunidades conseguem participar da forma que melhor satisfaz os seus interesses e que a resistência ou a manipulação da população não são os caminhos escolhidos por ausência de espaço real de participação. Existe uma diferença entre passar pelo ritual vazio da participação e dispor de poder real para influenciar os resultados do processo. Quando se trata de um ritual vazio pode provocar frustração nos participantes e ter um efeito contrário ao desejado inicialmente (White, 1996).

Considerando que a participação é uma questão política e que o envolvimento das pessoas nos programas e ações depende essencialmente do seu verdadeiro interesse, é fundamental nos processos participativos ter em consideração os interesses das partes envolvidas, assim como a perceção que as partes têm dos interesses uns dos outros. Se a participação significa que os “*sem voz*” (Amaro, 2018) ganhem voz, podemos esperar que o processo traga sempre algum tipo de conflito e alguma mudança nas relações de poder, seja no projeto em concreto, seja o seu reflexo posterior na sociedade. Não se deve ignorar a questão política da partilha do poder, uma vez que o facto desta questão não ser sempre verdadeiramente considerada, em particular pelas estruturas do poder público, é uma das causas dos círculos viciosos da participação e dos poucos resultados e impactos que se obtêm, apesar do muito investimento que se tem feito na utilização de metodologias participativas (White, 1996).

A importância da ideia de uma participação livre e responsável, ou seja, realizada de acordo com a escolha e possibilidade de cada um é abordada por White, e reforçada por Cornwall quando dá o exemplo de uma pergunta que alguém de uma comunidade faz ao técnico de uma ONG que o incentiva

a participar num processo de consulta popular: “*Não se pode comer participação, pois não?*” (Cornwall, 2018). Esta questão chama a atenção para a dimensão das condições que as comunidades têm ou não para participar, questão fundamental a ter em conta, tanto para garantir a maior representatividade possível da comunidade, como para reforçar a sustentabilidade do próprio processo participativo. Para além disso, se os governos e as organizações envolvem as pessoas de forma participativa nalgum processo, devem reconhecer o conhecimento que estas trazem consigo e dar as oportunidades para que possam participar de acordo com a sua liberdade de escolha e capacidade. Só assim se pode falar de uma participação responsável e verdadeiramente livre (White & Kamruzzaman, 2018).

Uma das maiores críticas aos modelos de Arnstein e Pretty prende-se com a ideia de que uma escada parte de um nível mais baixo e universalmente errado para um nível superior e claramente melhor, o que pode não se verificar em todas as situações em que se aplica uma análise dos níveis de participação. Para além da proposta de White, que introduz outros fatores na análise tornando-a mais dinâmica e adaptável à diversidade de contextos, outros modelos foram sendo desenvolvidos, tal como os “degraus da participação” de Phil Treaser (1997) ou a “roda da participação” de Scott Davidson (1998), em que a relação entre as diferentes formas não é necessariamente sequencial (Arnstein, 2002).

A Roda da Participação de Scott Davidson tem um particular interesse porque organiza as categorias da participação, sem as classificar como positivas ou negativas, reforçando a ideia de que a cada situação concreta se podem aplicar espaços e métodos de participação diferentes. Foi desenvolvida pelo Centro de Recursos do South Lanarkshire Council (Escócia), em 1998, no âmbito da discussão sobre a participação da comunidade nos processos de planeamento de políticas públicas. Pretende contribuir com um enquadramento teórico que promova uma participação mais aberta, tornando claros os seus objetivos (informação, consulta, participação e empoderamento) e respetivas técnicas a utilizar. O facto de ser apresentada numa roda, por oposição à escada de Arnstein, retira a leitura da possibilidade de haver participações certas e erradas e percepção do desejo de subir de um nível para outro (Davidson, 1998).

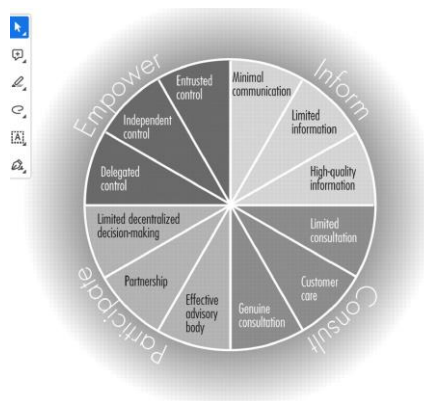


Figura 2 - Roda da participação (Davidson, 1998)

Archon Fung, professor de políticas públicas na Escola John F. Kennedy da Universidade de Harvard e autor do Cubo Democrático, uma ferramenta de análise da qualidade da participação pública nos processos políticos, traz ao enquadramento teórico sobre a participação uma leitura mais aprofundada ao analisar as diferentes possibilidades da participação pública ao nível institucional. Na sua perspetiva, a participação pode variar de acordo com 3 componentes fundamentais – quem participa, como os participantes comunicam uns com os outros e tomam decisões em conjunto e como a discussão está ligada a questões públicas ou não (Fung, 2006).

De acordo com a análise feita por Fung, na primeira componente que importa analisar no formato da participação – quem participa - existem 5 formas de seleção dos participantes nos mecanismos de consulta popular: 1) estão abertos a todos os que queiram participar, ou seja, auto seleção dos próprios, o que acaba por trazer as pessoas com mais recursos e escolaridade, interesses e opiniões mais fortes, que não representam a maioria do interesse da comunidade; 2) mobilização seletiva feita a partir do incentivo à participação (via líderes locais ou incentivos concretos) das comunidades minoritárias; 3) seleção aleatória de participantes (ex.: júris em tribunais); 4) envolvimento de cidadãos com especial interesse no assunto (ex.: associações de moradores e/ou conselho escolares); 5) envolvimento de peritos pagos. O resultado da participação, seja em quantidade, seja em qualidade é claramente influenciado pelo tipo de pessoas da comunidade e respetivos interesses, pelo que importa ter estes aspetos em consideração quando se prepara um processo participativo (Fung, 2006).

A segunda componente da tipologia definida por Fung analisa os diferentes tipos de comunicação e a forma como acontecem os processos de tomada de decisão. Os 3 primeiros mecanismos são os mais comuns, mas não encorajam a construção coletiva de conhecimento e a tomada de decisão conjunta: 1) os cidadãos simplesmente recebem a informação sobre o processo; 2) os cidadãos podem colocar perguntas numa assembleia de apresentação; 3) é dada a oportunidade aos cidadãos de aprenderem sobre o assunto e com isto transformarem as suas perspetivas originais. As outras 3 formas permitem um processo mais coletivo e são: 4) processo de agregação de perspetivas e negociação dos participantes; 5) Deliberação e negociação, processo coletivo no qual as pessoas manifestam a sua perspetiva individual e vão se identificando as áreas de consenso, as que ainda mantêm algum desacordo ou novos olhares sobre o problema; 6) a maioria das decisões públicas são tomadas tendo em conta o que foi recolhido nos processos de consulta pública (Fung, 2006).

Fung analisa ainda de que forma a participação dos cidadãos influencia ou não as decisões públicas e encontra 4 formas diferentes: 1) aquela em que o participante não tem qualquer expectativa de influenciar a decisão tomada, mas que mesmo assim participa porque ganha benefícios pessoais ou tem um sentido de serviço público; 2) as situações em que os testemunhos e relatórios têm uma influência direta nas decisões tomadas; 3) processos consultivos e de aconselhamento como outro mecanismo de influência das decisões; 4) mecanismos em que os cidadãos exercem poder direto sobre

as decisões, seja porque participam em processos de co-governança e parceria, seja porque exercem autoridade direta (Fung, 2006).

Este breve resumo da evolução do conceito de participação desde a primeira conceptualização de Arnstein, até à análise que Fung faz de como acontecem os processos participativos, permite compreender a participação como um processo com muitas determinantes e circunstâncias diferentes, cujos resultados variam em função disso mesmo e não são uma receita de resultado único. A participação tem sido, por várias razões, objeto de críticas, em particular na dificuldade que tem em ser sustentável e de provocar verdadeiras mudanças meso e macro. Mas nunca deixou de ser um tema que apaixona académicos, e muito em particular aqueles que intervêm diretamente com as comunidades na procura de um maior desenvolvimento humano, seja na satisfação das necessidades mais básicas ou na melhoria da sua qualidade de vida.

4.2. Alguns contributos para o conceito de avaliação participativa

Pretende-se agora introduzir, no enquadramento teórico deste Trabalho de Projeto, o conceito de avaliação participativa, uma combinação entre o conceito de avaliação e de participação. Ambos os conceitos têm sido entendidos de forma distinta ao longo do tempo, de acordo com a definição que diversas instituições e autores têm feito e nas quais há uma forte relação entre a ação e a investigação, ou seja, entre os processos que se experimentaram no terreno e a análise que se faz deles. É essencialmente no quadro da intervenção direta das agências de desenvolvimento nos países mais periféricos a nível mundial e do trabalho concreto das equipas técnicas, que este conceito surge e vai desenvolvendo diversas metodologias e ferramentas de trabalho.

O conceito clássico de avaliação define-a como um processo sistemático de recolha e análise de informação sobre uma intervenção específica – projeto, programa ou política – com o objetivo de compreender a sua relevância, o seu desempenho (eficácia e eficiência), impacto e sustentabilidade de resultados. Tradicionalmente, os processos de avaliação tinham como foco principal identificar os problemas e dificuldades que as intervenções e projetos tinham tido e como tal aquilo que poderia ser corrigido. O foco está mais nos resultados e não tanto nos processos e nas potenciais aprendizagens (Aubel, 1999).

Ray Pawson da Universidade de Leeds, no seu artigo acerca da importância da prática nos processos de avaliação defende a ideia de que se a avaliação procura determinar se os programas funcionam e considerando que os programas são teorias construídas, a avaliação é um teste sobre a veracidade e a pertinência dessa mesma teoria (Pawson, 2003). Esta abordagem de Pawson procura realçar a importância da relação entre a teoria e a prática, ou seja, a relação entre a teoria formulada sobre um determinado desafio e a recolha de dados e evidências da realidade que a fundamentam ou não. Richard Murray da Agência Sueca de Gestão Pública, acrescenta ao processo de compreensão da

avaliação a importância da comparação da ação executada com as consequências de alguma outra potencial ação. Chama igualmente a atenção para o facto de por vezes as avaliações procurarem fazer julgamentos absolutos, ou seja, se a ação foi boa ou má, embora as avaliações possam contribuir de forma mais precisa para análises relativas - melhor ou pior do que uma situação sem ou com outra intervenção (Murray, 2002).

Na avaliação participativa, cujos primeiros exemplos datam dos anos 70, *“não se trata apenas de utilizar técnicas participativas dentro de um ambiente convencional de avaliação. Trata-se de repensar radicalmente quem inicia e empreende o processo, e quem aprende ou beneficia das descobertas”* (Guijt & Gaventa, 1998). Nas últimas duas décadas, diversos investigadores da American Evaluation Association's (AEA) e do Collaborative, Participatory, and Empowerment Topical Interest Group (CPE-TIG) têm procurado reforçar os fundamentos teóricos e empíricos da avaliação participativa com o objetivo de disseminar a sua utilização a nível mundial, respondendo assim às inquietações de relevância, fiabilidade e utilização das avaliações de projetos e políticas (Fetterman, et al., 2018). No entanto, são ainda uma minoria os casos de processos de avaliação que se abrem a uma participação mais abrangente que a simples aplicação de técnicas participativas.

O objetivo da avaliação convencional é muitas vezes apenas prestar contas com o fim de determinar se a ação e o financiamento devem continuar sendo avaliados de acordo com os indicadores de sucesso pré-determinados no documento do projeto e de forma imparcial por avaliadores independentes. Já o objetivo da avaliação participativa é capacitar as pessoas, que devem, portanto, ajudar a conceber a avaliação e os indicadores para medir o sucesso do projeto e devem estar envolvidas em atividades de autoavaliação (Murray, 2002).

Avaliações conduzidas exclusivamente por peritos com metodologias muito complexas têm trazido poucos resultados de aprendizagem aos projetos de desenvolvimento precisamente porque pouco apropriadas, quer pelos técnicos dos projetos, quer pelas próprias comunidades (Aubel, 1999). Este tipo de avaliação garante que a sua concretização foi feita de acordo com os recursos mobilizados e o planeamento elaborado (foco nos resultados), mas não contribui com propostas de melhoria e lições para o futuro (foco no processo), podendo até ser rejeitadas e desvalorizadas pelas equipas técnicas e comunidades, no caso de não se sentirem envolvidas ou terem ficado desconfortáveis durante o processo de recolha e análise dos dados.

Irene Guijt, responsável da Oxfam Great Britain's Evidence and Strategic Learning Unit, define a participação na avaliação como o envolvimento das partes interessadas – comunidade, técnicos, responsáveis de organizações - em componentes específicas da avaliação (Guijt, 2009). Este envolvimento pode ir desde a fase de planeamento da avaliação (definição do foco, da amostragem e da metodologia), até à etapa de análise e disseminação dos resultados, passando igualmente pela recolha de dados quantitativos e qualitativos. As fases da prática da avaliação participativa irão ser

apresentadas mais à frente no presente capítulo e de forma mais aprofundada, considerando que este é um dos conceitos centrais do presente Trabalho de Projeto.

Numa abordagem participativa, assume-se que a qualidade da avaliação será melhor se os resultados refletirem tanto a perspetiva subjetiva dos implementadores do programa (comunidade, técnicos e responsáveis da organização) como a perspetiva mais objetiva de um avaliador externo (Aubel, 1999). De acordo com a proposta desenvolvida pela AEA (Association, 2023) podem ser identificados 3 tipos de avaliação participativa - colaborativa, participativa e empoderadora – que se traduzem em diferentes níveis de envolvimento das partes interessadas, assim como de técnicas de recolha e análise de dados e posteriormente de formas de disseminação dos resultados (Fetterman, et al., 2018).

Type of Evaluation	Evaluator Role	Participant Role
Empowerment Evaluation	Participant in Charge	responsible for conducting evaluation
Participatory Evaluation	Evaluator and Participant Jointly in Charge	involved in conducting evaluation
Collaborative Evaluation	Evaluator in Charge	ongoing engagement with participants

The figure contains three illustrations. The top-left illustration, labeled 'Collaborative', shows an evaluator pointing towards a group of participants. The text above it reads: 'With your ongoing support we can make this evaluation a success.' The top-right illustration, labeled 'Participatory', shows an evaluator and participants sitting around a table, working together. The text above it reads: 'Working together, we will make this evaluation a success.' The bottom illustration, labeled 'Empowerment', shows an evaluator standing and supporting a group of participants. The text above it reads: 'We'll have help, but the success of the evaluation is in our hands.' The source 'freshspectrum.com' is noted at the bottom right.

Figura 3 - Tipologia avaliação participativa (Association, 2023)

Um dos aspetos mais diferenciadores entre estas 3 tipologias de avaliação é o papel do avaliador, uma vez que no nível da avaliação colaborativa (1) é o técnico que está responsável por todo o processo, criando uma relação de colaboração com as diferentes partes interessadas, seja na recolha da informação, assim como na sua análise. Esta é a tipologia mais comum no mundo da avaliação e que abrange desde a avaliação feita por consultores especializados, até à colaboração com as partes interessadas em cada componente específica da avaliação. A avaliação participativa (2) já implica a partilha de poder com as equipas técnicas dos projetos no que diz respeito a algumas das decisões da avaliação, como as técnicas a utilizar, a forma de análise ou a partilha de resultados; este tipo de avaliação incentiva a comunidade a participar ativamente nas diferentes etapas, de acordo com a sua disponibilidade e experiência e nesse sentido o poder é partilhado de forma variável. A avaliação empoderadora (3) partilha na totalidade o poder de condução do processo com a equipa do projeto, os participantes e a comunidade, tendo o avaliador um papel de suporte, de incentivo e de facilitador do processo. Baseia-se no pressuposto de que quanto mais as diferentes partes interessadas estiverem envolvidas na interpretação, discussão e reflexão sobre os resultados da avaliação num contexto colaborativo, maior será a probabilidade de se apropriarem dos resultados e de utilizarem a avaliação para orientar a tomada de decisões e a alteração de políticas (Fetterman, et al., 2018).

De acordo com Fetterman, *a avaliação colaborativa* é uma abordagem na qual o avaliador é o responsável máximo do processo, mas promove um grau de colaboração intenso entre avaliadores e partes interessadas ao longo do processo, principalmente na estrutura conceitual, princípios, papéis e etapas específicas, na medida em que estejam dispostos e capazes de se envolver. Neste modelo o envolvimento é essencialmente da equipa técnica dos projetos ou das políticas públicas, não havendo muito espaço para a participação direta das comunidades beneficiadas. O modelo de avaliação colaborativa inclui diferentes componentes, tais como: (1) identificar aquilo que se pretende avaliar; (2) esclarecer as expectativas do avaliador e da equipa do projeto; (3) estabelecer um compromisso coletivo; (4) garantir uma comunicação aberta; (5) incentivar práticas eficazes; (6) seguir diretrizes específicas (Fetterman, et al., 2018).

Já no caso da avaliação participativa, há alguma partilha do controlo do processo de avaliação, uma vez que a construção da avaliação abrange desde a equipa técnica do programa ou projeto, até aos participantes da população envolvida. Neste modelo de avaliação há um incentivo aos participantes a se envolverem na definição da avaliação, no desenvolvimento de instrumentos, na recolha e análise de dados e no relato e divulgação dos resultados. Normalmente, o controlo do processo começa na sua maioria com o avaliador, mas vai sendo gradualmente diminuído ao longo do tempo e com o aumento da experiência e da vontade da comunidade envolvida (Fetterman, et al., 2018).

A avaliação de empoderamento traz uma perspetiva mais disruptiva porque tem como objetivo que o controle do processo seja feito pela própria comunidade e assenta em cinco ferramentas fundamentais, que são: 1) uma cultura de evidências, ou seja, procedimentos que facilitam o acesso à informação recolhida para revisão e análise de dados que informam as decisões; 2) a existência da figura do amigo crítico, um avaliador com experiência que apoia o processo de avaliação, garantido que existe um bom clima de aprendizagem, assim como a qualidade científica necessária; 3) um ciclo de investigação-ação, que elabora planos de ação e de melhoria a partir dos dados recolhidos e analisados; 4) uma comunidade de aprendentes que, a partir das análises feitas em conjunto, tem oportunidade de aprofundar a compreensão dos processos também a partir da perspetiva dos outros; 5) reflexão da prática, na medida em que produz técnicos cuja forma de trabalhar estimula a reflexão constante sobre os processos que se colocam em prática (Fettermen & Deitz, 2010).

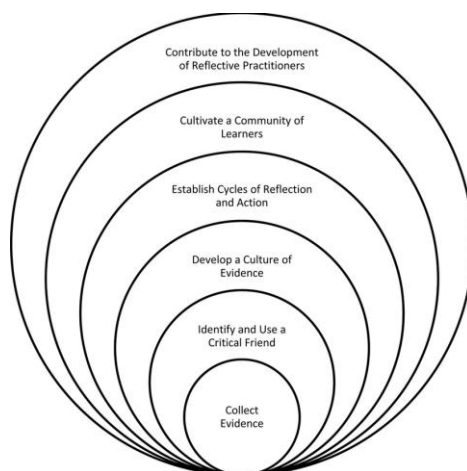


Figura 4 - Fases avaliação empoderadora (Fettermen & Deitz, 2010)

Murray ao analisar os mecanismos de controle do cidadão na construção de políticas públicas, procura fazer um paralelismo entre os valores da democracia e a avaliação, acrescentando uma nova categoria às possibilidades da participação nos processos de avaliação – a avaliação deliberativa, que envolve os participantes na procura de alternativas com as quais se compara o programa executado e em avaliação, assim como nos processos de tomada de decisão que possam decorrer daqui (Murray, 2002). A deliberação deve incidir sobre as conclusões, mas também pode incluir a deliberação sobre outras etapas do processo de avaliação, como a definição do problema (que pode conter em si diferentes visões conforme os participantes na sua análise), a especificação dos métodos de avaliação (que podem ser diversos de acordo com a análise do problema e o objetivo da avaliação) e a redação de relatórios (que podem ser conjuntos ou separados, de acordo com o nível de consenso da análise). Este processo implica a inclusão e o equilíbrio de poder entre todas as partes interessadas, assim como tempo e liberdade de participação e deliberação (Murray, 2002).

O processo de avaliação deliberativa sobre as conclusões tiradas pode trazer a identificação de novos problemas de avaliação, apontados pelos próprios ou por um avaliador que atua como amigo crítico e que tenta ajudar os participantes a verem todas possibilidades de desenvolvimento do projeto e/ou política. Para serem verdadeiramente deliberativas, as discussões devem incluir os decisores. Este tipo de avaliação pretende, não só dar voz aos cidadãos privados de direitos, mas também provocar processos de mudança social que tenham por base valores como a justiça e a equidade (Murray, 2002).

Murray propõe uma forma de análise que define cinco níveis de participação cidadã nos processos de avaliação, num crescendo do controle por parte da população: 1) debater os resultados de uma avaliação num momento individual ou coletivo (ex. questionários ou grupos focais com beneficiários para analisar os resultados); 2) dar as suas opiniões, através de respostas a questionários ou entrevistas como parte da recolha de dados da avaliação; 3) influenciar a forma como a avaliação é concebida e implementada, ou seja, que dimensões devem ser observadas e quais os critérios de

avaliação, que métodos de tratamento de dados e como fazer a especificação de alternativas, como fazer a definição de problema e quais as conclusões; 4) participar ativamente na tomada de decisões subsequentes aos resultados da avaliação; 5) decidir qual programa que se vai avaliar. Nestes cinco níveis pretende-se dar visibilidade às diferentes formas como os cidadãos podem ter controlo sobre o processo de avaliação, mantendo ao mesmo tempo as características racionais e imparciais da deliberação e permanecendo dentro dos limites da democracia representativa (Murray, 2002).

Sendo uma matéria que tem uma diversidade de práticas muito grande, Irene Guijt and John Gaventa procuraram identificar os grandes princípios dos quais não se pode abdicar para se considerar que a avaliação é de facto participativa, com opções operacionais muito concretas, e que são: 1) incluir as pessoas mais diretamente afetadas e concordar em analisar os dados em conjunto; 2) negociar sobre o foco da avaliação, dados que serão recolhidos, formas de análise e partilha de resultados; 3) aprender para ter ações corretivas e de melhoria das intervenções e/ou políticas; 4) flexibilizar, uma vez que existe um conjunto alargado de fatores internos e externos (sociais, culturais ou outros) ao processo que pode mudar e exigir adaptação da forma como a avaliação é conduzida e como são partilhados os seus resultados (Guijt & Gaventa, 1998).

4.3. Implicações práticas numa avaliação participativa

Apesar de ter inúmeras vantagens, já identificadas anteriormente, uma avaliação participativa requer alguns cuidados práticos na sua implementação para que o resultado seja realmente o que se pretende (Aubel, 1999) – a escolha adequada do coordenador da avaliação e da equipa de terreno, um planeamento rigoroso das diferentes etapas e das questões logísticas a assegurar e um envolvimento dos gestores do programa e responsáveis da organização e/ou financiador para que as recomendações possam ter acolhimento institucional.

A escolha de uma abordagem participativa numa avaliação obriga a um novo olhar sobre o processo avaliativo e traz implicações práticas em termos de calendário, recursos e foco. Esta escolha pode ser justificada essencialmente por duas ordens de razões – as de natureza mais prática (melhor compreensão dos dados, recomendações mais adequadas e apropriadas pelos interessados) e as de natureza de princípio ético, ou seja, porque as comunidades têm o direito de ser envolvidas nas decisões que as afetam direta ou indiretamente. Por outro lado, uma avaliação de impacto participativa pode contribuir significativamente para o objetivo de empoderamento de uma comunidade, dando aos participantes do programa uma voz central na avaliação de impactos das operações e conseqüentemente influenciando decisões. Murray acrescenta a estas razões, um terceiro objetivo particularmente ligado às sociedades que têm por base valores democráticos, nas quais as avaliações deveriam incluir todas as partes interessadas de uma forma justa e equitativa e promover o diálogo (Murray, 2002).

Um aspecto importante nos processos de avaliação participativa, é procurar reduzir a probabilidade da participação ser apenas nominal ou instrumental (White, 1996), o que envolve verificar se a participação pretendida é viável, nomeadamente: 1) se os benefícios são percebidos pelos participantes; 2) se custos parciais ou de curto prazo do estudo de impacto são razoáveis e possíveis; 3) se relevância da avaliação de impacto corresponde com as prioridades dos grupos participantes; 4) se o feedback das descobertas é rápido e relevante; 5) se há flexibilidade do processo para lidar com necessidades de informação diversas e em constante mudança; 6) se há capacidade de atender às expectativas e resultados que surgem do estudo; 7) se há lideranças e capacidade de gerir a partilha de poder; 8) se o facilitador tem credibilidade e legitimidade; 9) se há capacidade de adaptação do processo ao contexto sociocultural ou à história política local. Qualquer método deve ser testado para garantir que seja útil e viável. Isto é ainda mais verdadeiro no caso de métodos participativos que exigem uma compreensão contextualizada do que é necessário para garantir um envolvimento seguro, aberto e consequente dos participantes.

De acordo com Audel, o envolver a comunidade nos processos de avaliação participativa requer a identificação e recrutamento das pessoas que podem vir a ter um papel ativo (avaliadores participativos), assim como alguma preparação e formação para a função. O recrutamento de acordo com o perfil necessário deve ser feito nos locais onde a comunidade circula, com informação clara do que se pretende (inclusive a extensão do trabalho que lhes vai ser pedido) e de preferência através de referência de outras pessoas da comunidade. A preparação para o trabalho de avaliação deve incluir a formação sobre as técnicas e instrumentos a usar, adequar tarefas e horários às características de cada um, assim como disponibilizar os apoios que possam ser necessários (ex.: suporte familiar no caso de mães com crianças pequenas) (Aubel, 1999).

Um outro aspecto importante é a adequação da linguagem dos instrumentos de avaliação criados, assim como dos planos e relatórios a serem produzidos, aos participantes do processo (língua de origem, nível de complexidade, adaptação cultural), sob pena da apropriação do processo e da informação recolhida ser menor, ou até mesmo errada. O exemplo das perguntas de avaliação de um programa de desenvolvimento da GAFNA (Gambia Food and Nutrition Association) é claro na simplificação que se deve procurar fazer. Da pergunta: *“O conteúdo da formação foi relevante e suficiente para as tarefas que se espera que os comunicadores tradicionais (TC) realizem?”*, os avaliadores participativos usaram as seguintes perguntas: *“Quais são suas principais atividades como comunicador tradicional? (Para cada atividade listada) Você aprendeu alguma coisa no curso de treinamento que o ajudou a realizar esta tarefa? Há coisas que não foram incluídas na sua formação que você gostaria de aprender para realizar essas atividades?”* (Aubel, 1999).

Se considerarmos a dimensão política do conceito de participação, naquilo que implica de partilha de poder através de um maior acesso à informação e ao conhecimento (Chambers 1983), a decisão de

fazer um processo de avaliação participativa contém em si mesmo uma natureza também política. Habitualmente a decisão de fazer um processo de avaliação procura responder às exigências do financiador, que afetou recursos para a sua realização, ou dos responsáveis da organização implementadora do projeto porque pretendem melhorar a sua forma de trabalho. O envolver os participantes no processo de avaliação pode alterar a finalidade da avaliação e influenciar as questões de investigação, o tipo de dados a serem recolhidos, como são recolhidos e analisados e por quem, e como os resultados são partilhados e utilizados (Guijt, 2009).

A observação de padrões éticos é também um aspeto fundamental a ter em conta em todas as avaliações, e ainda mais quando se pretende o envolvimento de grupos vulneráveis, uma vez que podem estar mais suscetíveis à exploração e ao abuso (Guijt & Gaventa, 1998). Para além das preocupações gerais de qualquer processo de avaliação – clarificar objetivo e potenciais impactos, garantir compreensão e acordo sobre as condições de participação e facilitadores com capacidade técnica e ética – a avaliação participativa acrescenta algumas dimensões, nomeadamente tempo e flexibilidade para adequar a avaliação ao longo do processo, reforço das competências dos participantes no processo e disponibilidade e interesse em partilhar os resultados e ser consequente com a potencial necessidade de mudança.

O ponto inicial de um processo de avaliação participativa deve por isso fazer algumas perguntas - quem deve estar envolvido, porquê e como? - para cada uma das etapas de avaliação, podendo assim ser desenvolvida uma abordagem participativa adequada ao contexto concreto do projeto, especialmente garantindo a viabilidade da participação da comunidade, ou seja, que esta seja livre e responsável (White, 1996).

Os membros de uma comunidade podem estar envolvidos em qualquer fase do processo de avaliação de impacto, desde a conceção, implementação e análise de dados quantitativos e qualitativos, até ao acompanhamento dos peritos técnicos. Embora as abordagens participativas possam envolver uma série de diferentes partes interessadas, deve ser dada especial atenção à participação significativa dos participantes do programa no processo de avaliação, ou seja, fazer a avaliação “com” e “por” participantes do programa, em vez de “de” ou “para” eles. As atividades de avaliação devem garantir que as vozes de todos os grupos dentro da comunidade são ouvidas, tanto os líderes comunitários formais, como os informais (muitas vezes mulheres), juventude, membros de diferentes grupos de género, grupos étnicos e castas (Aubel, 1999). Mas na prática, nunca será possível ou mesmo desejável incluir todas as partes interessadas. Mesmo em situações que pretendem a capacitação das comunidades, questões como viabilidade financeira e disponibilidade de tempo para a avaliação determinam o que é possível (Guijt & Gaventa, 1998).

Audel defende que a participação plena da comunidade nos processos de avaliação apresenta-se como desafiante por causa de 4 tipos de constrangimentos: 1) requerem muito tempo e retiram as

comunidades das suas atividades económicas e/ou familiares; 2) exigem um elevado nível de literacia, mesmo quando se procura simplificar a linguagem e os instrumentos; 3) é uma tarefa de análise de informação intensa e exigente mesmo para os técnicos; 4) inclui dimensões de gestão que não interessam diretamente à população. Considerando estas dificuldades, identifica 4 níveis de participação da comunidade nos processos de avaliação – na recolha de dados estatísticos, como entrevistados, na análise de resultados através de métodos participativos ou num processo de autoavaliação em que são os próprios a definir o foco, a recolher a informação e a analisar os resultados (Aubel, 1999).

Ainda de acordo com Aubel é possível identificar 7 etapas num processo de avaliação participativo: 1) Envolver as partes interessadas (preparação do planeamento); 2) apresentar o projeto, focar a avaliação, escolher as metodologias (workshop de planeamento); 3) preparação, recolha e análise de dados (trabalho de campo); 4) analisar as conclusões (workshop de análise); 5) justificar e apresentar conclusões e recomendações (workshop de análise); 6) garantir a aplicação das lições aprendidas (plano de ação e melhoria); 7) promover a divulgação dos resultados (divulgação relatório final) (Aubel, 1999). A cada uma das etapas corresponde um conjunto de tarefas que detalham a forma operacional como se pode concretizar a avaliação participativa, tal como será apresentado na conclusão deste Trabalho de Projeto quando se procurar fazer a análise do processo de avaliação do projeto *“Corações que Cuidam”* do JRS Portugal.

Para além das etapas acima descritas, importa promover uma organização adequada do trabalho de avaliação tendo em conta a participação ativa das diferentes partes interessadas, seja colaborativa, seja participativa, empoderada ou deliberativa. Esta organização inclui alguns aspetos fundamentais, tais como dividir o problema global em sub problemas separados, a serem tratados por subgrupos, estabelecendo um prazo para o exercício, que seja suficientemente longo para permitir a realização de avaliações sérias, mas suficientemente apertado para satisfazer as necessidades da tomada de decisões. Importa também alocar recursos suficientes para o trabalho de avaliação, por exemplo, competências de avaliação profissional, aquisição de dados, compensação pela perda de rendimentos dos cidadãos, assim como acordar regras para a eventualidade de surgirem divergências na forma de conduzir a avaliação (tempo, custos, impacto ambiental e distribuição social). A dimensão do acesso à informação para garantir total abertura e transparência implica estabelecer metas para o tratamento dos resultados da avaliação, por exemplo, se os relatórios são produzidos de forma separada pelos diferentes stakeholders ou se deve ser feita uma consensualização coletiva, assim como a sua comunicação aberta com o público em geral (Murray, 2002). Na divulgação dos resultados deve-se ter particular atenção que parte do relatório destinada aos cidadãos deve ser tratada em pé de igualdade com a dos decisores e dos peritos, embora possa e deve estar em formatos adequados às diferentes capacidades de compreensão.

As abordagens participativas utilizadas em processos de avaliação podem ser empoderadoras da comunidade, geralmente mais adequadas nos resultados e com maior potencial de apropriação por parte dos interessados e por isso de sustentabilidade dos projetos. Além disso, podem ser uma experiência de reforço de competências, tanto ao nível da avaliação, como da compreensão dos programas comunitários e/ou políticas públicas, assim como de comunicação entre os diferentes atores.

No entanto, também existe quem critique esta abordagem rotulando-a de “má investigação”, porque subjetiva, imprecisa e tirânica para as comunidades porque as obriga a participar (Guijt & Gaventa, 1998). Para além disso, a economia de tempo e recursos, a imposição de indicadores e metodologias, a pouca experiência dos facilitadores ou o surgimento de conflitos entre as partes interessadas podem igualmente complexificar o processo. A clareza sobre o que é esperado do trabalho participativo é essencial para gerir as expectativas e orientar a participação para que seja relevante e útil para as partes interessadas. Os benefícios da participação na avaliação de impacto não são automáticos nem garantidos

Impacto social e avaliação de Impacto

Na terceira linha do enquadramento teórico do presente trabalho de projeto, pretende-se apresentar os conceitos de impacto social e de avaliação de impacto social, metodologia cada vez mais considerada como adequada pelas organizações sociais, e sugerida pelos financiadores, como forma de medir as mudanças geradas pelas intervenções sociais e investimentos realizados. Por esta razão, a equipa da ATES/UCP selecionou-a como metodologia para fazer a avaliação do projeto “*Corações que Cuidam*” do JRS. Para além da definição de impacto social e da referência à crescente importância que este conceito tem vindo a ganhar no seio das organizações sociais e respetivos financiadores públicos e privados, procurar-se-á fazer uma descrição das componentes e fases principais de um processo de avaliação de impacto social, de acordo com aquilo que são os principais contributos de organizações internacionais de referência, como o Banco Mundial, o Inter-organizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment (criado no âmbito do Departamento da Administração Comercial dos Oceanos e da Atmosfera dos EUA) ou a Rede Global de Investimento de Impacto (rede de profissionais de avaliação de impacto com sede também nos EUA).

5.1. Conceito de impacto social

As organizações sociais atualmente sentem uma pressão crescente para demonstrar os impactos atingidos com as intervenções que desenvolvem junto das comunidades mais vulneráveis, seja para justificar os apoios que os financiadores lhes atribuem, seja para prestar contas à própria sociedade civil, que estando cada vez mais informada e atenta, exige uma maior transparência na aplicação dos fundos de apoio social. Também as equipas técnicas das organizações sociais, sendo cada vez mais profissionais, com qualificações e experiência, aumentam a sua exigência acerca do impacto do seu trabalho e procuram formas de o medir (Ebrahim & Rangan, 2014).

O termo impacto, apesar de ser parte do vocabulário habitual das organizações sociais e dos financiadores, tem enfrentado alguns desafios de consistência na sua definição, em particular nos meios académicos e científicos. Uma vez que a sua utilização tem acontecido fundamentalmente a partir da prática da intervenção social e da cooperação internacional, à semelhança dos conceitos da participação e do desenvolvimento, nem sempre o mundo académico lhe conferiu muito espaço de investigação e construção teórica. A sua evolução decorre das necessidades sentidas pelas equipas técnicas, no decorrer da sua intervenção direta com as comunidades ou nos momentos de avaliação e

de partilha de práticas, que acontecem a nível internacional, e não tanto de estudos desenvolvidos pela comunidade científica (Amaral, 2013).

Com frequência, na literatura internacional sobre os temas de desenvolvimento e avaliação, o conceito de impacto é considerado no sentido da verificação de uma transformação (ou transformações) significativas na vida das pessoas (participantes), através de uma ação ou uma série de ações (Ebrahim & Rangan, 2014). O impacto pode também ser definido como os resultados que procuram atuar nas raízes/causas de um problema social (Crutchfield & Grant, 2008). Outros autores usam o conceito impacto, de forma mais restrita, para se referirem ao papel específico e mensurável de uma organização, que provoca um dado resultado social (atribuição), a qual exige que exista um contra factual (situação similar na qual não houve intervenção) para fazer uma avaliação comparativa (Amaral, 2013).

O impacto pode, assim, ser definido como o último elo de uma cadeia de resultados, que procura relacionar os inputs (recursos e atividades) de uma intervenção ou projeto com aquilo que se alcança a médio e longo prazo (resultados e mudanças intermédias). Daqui decorre que o impacto de uma intervenção social consiste nos efeitos resultantes da implementação dessa intervenção num determinado local, ao nível dos indicadores sociais, económicos, ambientais, entre outros, assim como das alterações comportamentais nos beneficiários finais (Amaral, 2013). Dito de forma ainda mais simples, o impacto social é a mudança que fazemos na vida das pessoas e organizações com quem trabalhamos (Gertler, et al., 2018).

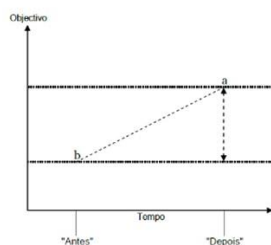


Figura 5 - Explicação gráfica de impacto social (Amaral, 2013)

O quadro apresentado procura explicar o processo de forma simples. Antes da intervenção ter começado a ser implementada a situação era **b** (que poderá funcionar como *baseline*) e que após esta ter sido implementada, a situação passou a ser **a**, pelo que, o impacto da intervenção é a diferença entre **b** e **a** (seta a tracejado) (Amaral, 2013).

Numa tentativa de organizar as diversas práticas e valorizar a metodologia de avaliação de impacto social, o Inter-organizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment elabora, em 1994, um documento orientador para as equipas de avaliação, que define impacto social como as consequências para as populações de qualquer intervenção pública ou privada, que altera a forma como as pessoas vivem, trabalham, se relacionam umas com as outras, organizam-se para satisfazer as suas necessidades ou agem como membros da sociedade. Esta definição também pode incluir os impactos culturais, que envolvem mudanças nas normas, valores e crenças que definem

a percepção de cada um e da sociedade no geral (The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment, 1994).

O impacto social, ao procurar compreender os efeitos de curto, médio e longo prazo, positivos e negativos, primários e secundários, previstos ou não, para melhor interpretar uma relação de causa-efeito entre as ações de uma determinada intervenção e as alterações provocadas por esta nos indicadores e nos comportamentos das comunidades, assume um papel relevante como critério dos processos de avaliação das intervenções sociais e/ou políticas públicas (Amaral, 2013). Esta é uma das razões pelas quais o conceito tem vindo a ser cada vez mais usado pelos profissionais da avaliação e os financiadores a nível internacional.

5.2. Avaliação de Impacto Social, conceito e metodologias

Avaliar o impacto de uma determinada intervenção promotora do desenvolvimento humano numa comunidade ou grupo específico de pessoas, tal como se procurou fazer na avaliação de impacto social do projeto “*Corações que Cuidam*”, não se limita a verificar o que aconteceu ou não, mas também a procurar compreender porque é que as alterações aconteceram. A principal característica de uma avaliação de impacto social é o facto desta, mais do que tentar identificar e documentar os potenciais impactos de uma intervenção, procurar compreender como é que esses impactos foram produzidos, identificando qual a relação causal entre estes e a intervenção. Esta preocupação de análise permite aferir as causas e os efeitos da intervenção e do processo de mudança que provocou, permitindo potencialmente transpor as aprendizagens para novos contextos e/ou públicos.

A International Association for Impact Assessment, rede global de boas práticas na área da avaliação de impacto social e ambiental, realça que todas as questões que afetem as pessoas, direta ou indiretamente, podem ser alvo de avaliação de impacto (Lavadinho, 2016) reforçando a ideia de que esta metodologia de avaliação é uma ferramenta prática, que ajuda a procurar soluções para as necessidades de hoje sem comprometer as oportunidades das gerações futuras, numa clara ligação com as questões da sustentabilidade, origem inicial dos estudos de impacto.

Historicamente é difícil ter uma ideia exata do início da prática de avaliação de impacto social dos projetos de desenvolvimento ou intervenção social. Sabemos que nasce, em grande parte, da prática de avaliação de impacto ambiental, que surge como instrumento de trabalho do National Environmental Policy Act (NEPA), em 1969, nos EUA. As primeiras referências ao conceito de avaliação de impacto social surgem em 1973 e como base de estudo teórico e prático cerca de 10 anos depois (Lavadinho, 2016). Apesar das referências iniciais datarem dos anos 70, a importância do tema vai crescendo e em 1994 surge um grupo internacional de trabalho com o objetivo de unificar princípios internacionais que funcionassem de forma transversal como orientação para qualquer organização

com um objeto social, tal como referido anteriormente. É a partir desta altura que as avaliações de impacto social ganham um maior protagonismo no quadro das metodologias de avaliação.

Considerando que a avaliação de impacto social procura a identificação e a compreensão da relação causal entre o investimento feito (recursos e atividades) e as consequências (resultados, mudanças e impacto), o processo inclui diferentes fases que têm uma determinada sequência. Numa 1ª etapa deve-se fazer a monitorização dos dados quantitativos (recolha da informação relativa aos indicadores de resultado definidos em sede do planeamento do projeto ou da política pública) e dos dados qualitativos (através da realização de entrevistas ou grupos focais com a população-alvo). Na fase seguinte, far-se-á a análise dos dados recolhidos e a identificação das relações causais, a partir da teoria da mudança construída na fase de planeamento, de preferência tendo envolvido os diferentes stakeholders, incluindo a própria comunidade. Na 3ª fase irá identificar-se as consequências sociais (intencionais e não intencionais) das intervenções planeadas e os potenciais mecanismos de gestão de impacto que possam ser pertinentes. Estas três etapas da avaliação de impacto podem ser aplicadas tanto ao nível das políticas públicas, como de projetos de desenvolvimento, implicando apenas uma adaptação dos métodos aplicados e do alcance da informação recolhida e, claro está, da análise do impacto (Vanclay, 2003).

Um dos aspetos a realçar de um processo de avaliação de impacto social é a implementação da monitorização dos projetos, ou seja, a forma como se faz a recolha dos dados quantitativos, uma vez que é esta informação que permite que a equipa de avaliação verifique se as atividades estão a ser implementadas conforme o plano (nº de atividades vs. nº de participantes) e como os recursos estão a ser gastos. Esta é uma das bases essenciais deste tipo de avaliação. Já as informações recolhidas de forma qualitativa, embora não sejam estatisticamente representativas dos participantes de um projeto — e, portanto, não são passíveis de generalização —, podem ser úteis para entender por que certos resultados foram ou não alcançados, assim como as mudanças e impactos não previstos. As abordagens de métodos mistos, que combinam dados quantitativos e qualitativos, são uma estratégia metodológica importante, tanto para ajudar a gerar hipóteses e formular as perguntas de pesquisa antes da recolha de dados quantitativos, como fornecer perspetivas e *insights* sobre o desempenho de um programa durante e após sua implementação (Gertler, et al., 2018).

Ao fazermos uma análise do impacto social de um projeto, há um conjunto de questões que importa ter em atenção, nomeadamente que só posso determinar se a mudança X foi causada pelo fenómeno Y, se este for suficientemente forte ou intenso, ou se estiver isolado, ou seja, eliminados todos os fenómenos alternativos ou contrários. Determinar a causalidade é uma questão fundamental da avaliação de impacto social, uma vez que permite distinguir entre os *outcomes*, mudanças intermédias ou impactos, que são causados por uma determinada intervenção, daquilo que não passa de uma coincidência (Amaral, 2013). Esta distinção é bastante relevante e desafiadora, não só porque

implica uma definição clara do que se está a avaliar, como aquilo que a organização pode apresentar, ou não, como resultado da sua intervenção. Este aspeto é determinante, tanto para a avaliação final dos projetos, como para as alterações a introduzir nas avaliações intermédias, assim como demonstração de resultados aos financiadores e uma potencial transposição de resultados para as políticas públicas.

Ao procurar determinar as causas e os efeitos de uma dada intervenção, a avaliação de impacto social pode dar contributos importantes a diferentes níveis: 1) na responsabilização e prestação de contas em relação aos financiadores e doadores, dando evidências de que os seus investimentos foram bem aplicados e que provocaram as mudanças previstas de forma eficaz; 2) para a sociedade civil, que cada vez mais consciente do seu papel e exigente com o destino dos seus impostos, questiona qual o impacto das intervenções das organizações sociais; 3) com os beneficiários e comunidades locais, ao tornar mais clara a informação sobre se a intervenção é promotora do seu desenvolvimento ou não, podendo ser um instrumento de participação e governança (Amaral, 2013). Neste quadro, podemos afirmar que a avaliação de impacto promove uma maior transparência das organizações, das intervenções sociais e dos investimentos que são feitos, tanto do sector público, como das empresas e que, por esta razão, é uma metodologia cada vez mais exigida por financiadores, direções e equipas técnicas qualificadas.

Para além da questão de a avaliação de impacto social poder ser promotora de uma maior transparência das organizações e dos projetos, pode também contribuir para uma tomada de decisão, mais informada, acerca do futuro de uma intervenção e da sua possível aplicação/transposição para outro contexto ou aumento da sua dimensão (escala geográfica ou de tipologia atividades). Na medida em que verifica aquilo que funciona, e aquilo que não obteve resultados e as suas causas, pode determinar quais as características que podem ser transpostas ou redimensionadas. Nesta linha, pode potenciar igualmente a aprendizagem organizacional, já que permite que a organização tenha consciência daquilo que funciona, ou não, e acima de tudo porquê (Amaral, 2013). As propostas de evolução e de expansão das organizações e dos seus projetos também devem ser consideradas nos processos de avaliação de impacto como um resultado, esperado ou não, da intervenção (Ebrahim & Rangan, 2014). Além de abordar a questão básica sobre se um programa é eficaz ou não, as avaliações de impacto também podem ser usadas para testar explicitamente diferentes metodologias de implementação ou inovações no desenho de programas, sendo por isso um importante aliado da inovação social (Gertler, et al., 2018).

É possível identificar várias funções e vantagens para a realização de uma avaliação de impacto social, mas nem sempre tem sido linear para as organizações definir o que pretendem medir – se a sua missão organizacional, se os seus projetos ou apenas as suas atividades - havendo aqui espaço para

alguns erros estratégicos de análise, quando se decide avaliar o impacto de tudo. Embora uma organização sem fins lucrativos possa ter uma missão aspiracional sobre a qual queira medir o impacto, na prática o seu trabalho é melhor compreendido na sua componente operacional, mais pragmática e que se traduz no trabalho que a organização tenta fazer no dia a dia com as populações alvo da sua intervenção (Ebrahim & Rangan, 2014). Na missão social deve estar implícita alguma informação da escala do problema que a organização pretende abordar e a natureza da intervenção necessária, ou seja, o conjunto de atividades, assim como a dimensão alvo do problema. É necessária clareza sobre todos os três componentes – missão operacional, âmbito e escala – para saber o que medir, especificando o horizonte de tempo esperado para a obtenção dos resultados. Muitas vezes as organizações sociais, ao querer medir o impacto de tudo, acabam por receber crédito de impactos que se estendem para além dos seus investimentos e do trabalho que desenvolveram (Ebrahim & Rangan, 2014). Definir, assim, o foco daquilo que se pretende avaliar é fundamental para que a informação resultante seja válida e comunicada de forma ética.

Tal como referido anteriormente, o Inter-organizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment procurou, nos anos 90, identificar quais as boas práticas internacionais na área da avaliação de impacto social, com o objetivo de uniformizar práticas, mas acima de tudo de valorizar esta ferramenta de medição da intervenção das organizações sociais. Para tal, apresentou de forma resumida as principais componentes que caracterizam um processo de avaliação de impacto social: 1) Identificação das necessidades da comunidade definindo os principais problemas sociais identificados pelos *stakeholders*; 2) Procura de consensos junto da comunidade, através de processos participativos e deliberativos, que facilitem a discussão da população em torno de respostas para os seus problemas, num processo livre e informado; 3) Análise aprofundada dos diferentes stakeholders (internos e externos) envolvidos num determinado projeto ou política, de forma a compreender as diferentes perspetivas da comunidade; 4) Recolha de dados acerca da comunidade e do desafio social no qual se vai intervir, para se ser capaz de fazer previsões realistas sobre o resultado da intervenção; 5) Procura do alcance das mudanças que se pretende alavancar e análise com a comunidade das potenciais consequências e reações, tanto positivas, como negativas; 6) Criação de um plano de gestão do impacto social, que identifique alternativas, de forma ou conteúdo, ao processo em curso, de forma a mitigar os potenciais impactos negativos e maximizar as oportunidades; 7) Planeamento da monitorização do processo de forma a poder informar de forma regular os gestores da intervenção e/ou os financiadores de forma clara e transparente (The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment, 1994).

As avaliações de impacto podem ser divididas em duas categorias: as prospetivas, desenvolvidas ao mesmo tempo que o programa está a ser implementado e que implicam uma recolha de dados

antes e depois da intervenção; e as retrospectivas, que são executadas após sua implementação (Gertler, et al., 2018).

Da experiência prática de medição de impacto social, muitas organizações consideraram-na útil para comunicar os resultados das suas intervenções a financiadores e direções, assim como identificar as práticas mais eficazes e ajudar a melhorar a execução dos programas sociais. No entanto, também é possível identificar alguns efeitos negativos, em particular o facto de reforçar o foco mais nos resultados quantitativos, em detrimento dos qualitativos e a natural sobrecarga de trabalho que isso traz às equipas com a manutenção de registos e monitorização das ações. Para além destas limitações, a avaliação de impacto social nem sempre consegue dar resposta à necessidade de fazer alterações aos programas, com base nos pontos fortes e fracos identificados, uma vez que a metodologia em si não se foca na identificação de recomendações e/ou alternativas para a intervenção, em particular para os aspetos que apresentam mais desafios (Gertler, et al., 2018). Esta dimensão de análise mais qualitativa e de elaboração de recomendações e/ou alterações de estratégia, pode ser um contributo importante da equipa de avaliação, em particular se esta for experiente na área técnica ou territorial do projeto e/ou política em análise, uma vez que tem capacidade para facilitar processos de autoavaliação com as equipas e/ou com a população abrangida. A combinação de métodos de análise é fundamental para um melhor resultado do processo de avaliação de impacto social.

Em termos mais estratégicos, embora a avaliação de impacto social pareça ser uma boa ferramenta para ajudar os financiadores a ver o retorno dos seus investimentos, e seja cada vez mais usada com essa finalidade, corre o risco de ser contraproducente a longo prazo, seja por retirar recursos dos técnicos para a monitorização de dados, seja por colocar demasiado foco apenas nos resultados quantitativos, sem que a relação causal consiga ser clara e apropriada pelas equipas técnicas e comunidade. Por vezes, os processos de avaliação de impacto social refletem mais a preocupação dos gestores com as expectativas institucionais de prestar contas perante os financiadores, do que um interesse em realmente encontrar formas de melhorar os seus projetos e os resultados conseguidos junto da comunidade. O cruzamento da avaliação de impacto social com os métodos da avaliação participativa pode ajudar a diminuir esta desvantagem.

A experiência a partir da prática das organizações sociais diz que o sucesso dos projetos tem mais a ver com a capacidade da organização em criar uma cultura de aprendizagem constante e de autoavaliação, do que por ter um sistema de impacto desenvolvido de forma eficaz (Ebrahim & Rangan, 2014). A conjugação da metodologia de avaliação de impacto social tradicional, com outras ferramentas que aprofundem a compreensão do problema (ex.: árvore dos problemas) e os contributos dos stakeholders (ex.: análise de atores), assim como a autoavaliação das equipas e a adoção de metodologias participativas que facilitam a recolha de contributos da comunidade, pode

ser uma perspectiva mais enriquecedora da medição do impacto social dos projetos de intervenção social.

Na prática das organizações, os processos de avaliação de impacto social podem também ser um espaço de tensão entre as equipas técnicas, direções e os seus financiadores, uma vez que a maioria das organizações depende em grande medida dos financiadores e tem por isso de cumprir com as suas exigências, mesmo quando não tem recursos financeiros ou técnicos para o fazer. Os financiadores esperam que as próprias organizações meçam os resultados e os impactos, nem sempre incluindo financiamento ou apoio técnico para fazê-lo, o que aumenta a taxa de esforço sobre os técnicos (Ebrahim & Rangan, 2014). Esta dependência dos recursos dos financiadores pode igualmente provocar alguma tensão, desta vez entre organizações e consultores da avaliação, quando os resultados da avaliação de impacto não são o que era esperado e isso pode colocar em causa a continuidade dos apoios.

Apesar das dificuldades e tensões referidas anteriormente, é possível verificar uma mudança crescente na forma de considerar os processos de avaliação de impacto social, uma vez que se tem procurado gradualmente centrar mais a análise no processo causal e na sua monitorização, dando mais importância à forma como se pode adaptar as intervenções, em particular nas áreas onde os resultados não são os esperados, e não apenas com o foco no resultado final da avaliação, ou seja, se o impacto esperado foi atingido ou não. Isto implica também utilizar a medição de impacto durante a conceção e implementação de um programa, a fim de obter feedback em tempo real, ajustar as estratégias e/ou atividades e assim melhorar o projeto e o seu impacto (Ebrahim & Rangan, 2014). Desta forma entende-se, cada vez mais, a avaliação de impacto social como uma ferramenta de adaptação de intervenções, que é complementada com uma avaliação final do impacto gerado (Lavadinho, 2016).

Procurando responder aos desafios cada vez maiores dos gestores da área social e dos financiadores, assim como de uma nova geração de empreendedores sociais e investidores de impacto, a Rede Global de Investimento de Impacto, tem procurado desenvolver métricas padronizadas de medição, de forma a diminuir as barreiras que os investidores de impacto (na sua maioria empresas) colocam na alocação de capital, sem certeza do seu retorno social. Em termos de metodologias, tem também havido um investimento para o desenvolvimento de ferramentas mais participativas e integrativas da perspectiva das comunidades, assim como de abordagens baseadas no trabalho em rede, como o impacto coletivo ou o mapeamento de resultados, mais adequado para problemas sociais mais complexos, que envolvem interações entre múltiplas organizações e setores (Ebrahim & Rangan, 2014).

Em jeito de conclusão da apresentação do conceito de avaliação de impacto, podemos afirmar que esta é um investimento importante para as organizações e projetos sociais, uma vez que conjugada com outras ferramentas de avaliação analíticas e participativas, pode melhorar a

compreensão sobre a eficácia das políticas específicas, contribuir para aperfeiçoar a prestação de contas dos gestores aos governos, aos financiadores e à sociedade civil no geral. Pode igualmente informar e orientar as decisões sobre como alocar os recursos escassos, destinados ao desenvolvimento humano das comunidades, de forma mais eficiente e ampliar o conhecimento global sobre o que funciona e o que não funciona na área da intervenção social (Gertler, et al., 2018).

5. 3. Teoria da Mudança, apresentação e considerações práticas da sua aplicação

Os resultados, mudanças e impacto de uma intervenção podem ser identificados através de várias abordagens e instrumentos, não havendo uma metodologia específica e única para se avaliar o impacto social, sendo que as metodologias que são utilizadas para aferir o impacto social podem ser também comuns a outras áreas. O que é importante na escolha das metodologias é ter em atenção que, como refere Howard White (White, 2009), não existe uma hierarquia de métodos, ou soluções certas e erradas. Na maioria dos casos a solução poderá passar pela utilização de vários métodos em conjunto, os chamados métodos mistos já referidos no ponto anterior (análise quantitativa e qualitativa), agregando várias perspetivas de forma a potenciar os resultados de uma avaliação de impacto.

No momento da seleção dos métodos a utilizar, deve-se ter em atenção a sua credibilidade, exequibilidade e ética, ou seja, devem ser adequados às comunidades e ao tipo de avaliação que se pretende, já que situações diferentes podem exigir tipos de avaliação diversos. Neste sentido, a seleção de métodos deve ser determinada pela finalidade da avaliação (avaliação para responsabilização de resultados verificados ou promoção da aprendizagem implicam métodos diferentes); pelas perguntas da avaliação (métodos que melhor respondam às perguntas da avaliação, podendo aplicar-se um método específico a cada uma das perguntas); pelos recursos disponíveis, uma vez que as diferentes abordagens exigem recursos financeiros, humanos e de tempo muito variáveis e pela natureza da intervenção, ou seja, se esta é tipificada ou com muitas adaptações ao longo do cronograma (Amaral, 2013).

Abordagens	Variantes específicas	Bases para inferência causal
Experimental	Testes Controlados Aleatoriamente; Quase Experimental; Experimentações naturais.	Contrafactual; a presença em simultâneo da causa e efeito.
Estatística	Modelação Estatística; Estudos longitudinais; Econometria.	Correlação entre causa e efeito ou entre variáveis, influência de causas múltiplas (normalmente) isoláveis num único efeito. Controlo das "variáveis de confusão".
Baseada na teoria	<i>Abordagens do processo causal</i> : Teoria da Mudança, Identificação de processos, Análise da Contribuição, Percurso do impacto; <i>Abordagens do mecanismo causal</i> : Avaliação Realista, Análise de Congruência.	Identificação/confirmação de processos ou "cadeias" causais; Factores de suporte e mecanismos intervinientes no contexto.
Baseada no "caso"	<i>Interpretativa</i> : Naturalista, Grounded Theory (Teoria fundamentada nos dados), etnografia; <i>Estruturada</i> : Configurações, Análise Qualitativa Comparativa, Análise individual de cada caso, Simulações e análise de redes.	Comparação cruzada e individual dos casos de combinações de factores causais; Generalização analítica baseada na teoria.
Participativa	<i>Abordagens normativas</i> : Avaliação participativa ou democrática, avaliação de <i>empowerment</i> <i>Abordagens de agência</i> : Aprender fazendo, Diálogo político, Pesquisa-Ação Colaborativa.	Validação pelos participantes de que as suas acções e os efeitos experimentados são "causados" pelo programa; Adopção, personalização e compromisso com uma meta.

Figura 6 - Abordagens avaliação de impacto social (Association, 2023)

No quadro anterior são apresentadas as principais abordagens à avaliação do impacto – da experimental à participativa, passando pela estatística, baseada na teoria e no estudo de caso. Descreve também os principais instrumentos de cada uma das abordagens e as bases a partir das quais se analisa a causalidade que está base dos processos de mudança (Amaral, 2013). Dos cinco tipos de abordagens referidas, e tendo em conta o Trabalho de Projeto que aqui se pretende analisar, é de realçar a abordagem baseada na teoria e a abordagem participativa, uma vez que o objeto de investigação é precisamente a análise do potencial de uma combinação entre as duas. A abordagem baseada na teoria parte da construção de uma teoria da mudança, que analisa a relação causal entre contributos diferentes procurando fazer uma identificação do percurso do impacto. Já a abordagem participativa remete para os métodos da avaliação participativa ou empoderadora, apresentados no capítulo anterior, e salienta o papel da população alvo na construção dos instrumentos de avaliação, assim como a validação de que as mudanças ocorridas foram provocadas pela intervenção em curso e não por circunstâncias externas ou coincidências do contexto. De seguida procuraremos detalhar a apresentação da teoria da mudança (TdM) como instrumento de avaliação de impacto social, uma vez que esta foi a escolha metodológica da equipa da ATES/UCP para a avaliação do projeto “*Corações que Cuidam*”.

A teoria da mudança é um dos instrumentos chave de uma avaliação de impacto, uma vez que o foco da pesquisa está precisamente na compreensão do binómio causa e efeito. A teoria da mudança procura explorar as condições e pressupostos necessários para que a mudança ocorra, explicando a lógica causal do projeto até atingir a mudança esperada. Trabalhar com os atores relevantes na construção de uma teoria da mudança pode ser um aspeto importante para clarificar e melhorar o desenho do programa, pelo que a combinação de metodologias da abordagem participativa ou empoderadora podem ser um contributo positivo para a qualidade do processo (Gertler, et al., 2018).

Apesar da dificuldade em datar com precisão, sabemos que o termo teoria da mudança enquanto metodologia de planeamento e avaliação de projetos, surgiu na década de 90. Começou a construir-se a partir do livro de Kirkpatrick “Four Levels of Learning Evaluation Model”, o qual foi complementado com o trabalho de Daniel Stufflebeam, conhecido pelos modelos lógicos que estão na base do esqueleto atual da teoria da mudança - Recursos->Atividades->Outputs->Outcomes->Impacto (Lavadinho, 2016) Carol Weiss (1995) descreveu a teoria da mudança, de forma muito simples e clara, como *“uma teoria de como e porque uma iniciativa funciona”*. A área da saúde é aquela onde este instrumento foi utilizado inicialmente de forma mais recorrente, alargando depois a sua abrangência à área social (Birckmayer & Weiss, 2000).

Carol Weiss, investigadora da Universidade de Harvard, popularizou o termo da teoria da mudança, explicando como um conjunto de pressupostos ligados em cadeia, permitem gerar determinados resultados, que ligados geram mudanças intermédias e asseguram que um dado impacto é provocado. Weiss definiu como crítico este processo de analisar os resultados e as mudanças geradas, não só para que as organizações tenham consciência do impacto que têm na resolução de um dado problema social, mas também teve a visão de ver a importância que esta metodologia poderia ter como elemento de comunicação e transparência para com stakeholders internos e externos (Lavadinho, 2016). Ao analisar diferentes exemplos de teoria da mudança, Weiss mostra como este instrumento foi capaz de identificar componentes desnecessárias dos projetos, localizar mudanças intermédias, levantar novas questões, contribuir para uma mudança de paradigma, destacar dificuldades de ampliar programas-piloto e trazer clareza e foco para a avaliação (Birckmayer & Weiss, 2000). Na perspetiva apresentada por Weiss desta metodologia, a teoria da mudança vem responder, de certa forma, à crítica que a avaliação de impacto social não promove processos de autoavaliação e de recomendações para a melhoria dos programas, uma vez que se foca apenas em medir resultados.

A teoria da mudança pode ser representada como um mapa do caminho que uma comunidade, rede ou equipa técnica precisa de fazer para atingir uma dada mudança. Este mapa deve dizer-nos os pressupostos que assumimos, dar informação sobre o ambiente interno e externo da intervenção, assim como as atividades que devemos realizar para atingir os resultados esperados e chegarmos ao nosso destino. Por outras palavras, a teoria da mudança é um processo rigoroso, mais ou menos participado de acordo com a opção metodológica, no qual os stakeholders articulam os seus objetivos de longo prazo e identificam as atividades que acreditam ter de desenvolver para que esses objetivos se cumpram. Uma das vantagens da teoria da mudança é o facto de ser uma metodologia simples e eficaz de aplicar em qualquer organização, projeto ou política pública (Lavadinho, 2016). Uma das questões que frequentemente se coloca é se a teoria da mudança é um instrumento de avaliação de impacto adequado a projetos de pequena dimensão, seja, no tempo, no impacto ou nos recursos

disponíveis para a realizar. De acordo com Weiss esta metodologia pode ser aplicada em todos os tipos de projetos, uma vez que tem potencial de proporcionar benefícios que correspondam aos proporcionados por programas com mais recursos. Mesmo que os avaliadores não adotem a linguagem da teoria da mudança e a totalidade dos seus instrumentos, podem incorporar elementos dela em seus estudos e a aproveitar os benefícios de analisar a relação causal de forma clara (Birckmayer & Weiss, 2000).

A partir da construção de um mapa, é criado um esquema não-linear que identifica e explica as relações entre as atividades, resultados e impactos conhecidos como caminho de mudança. Este caminho de mudança é, frequentemente, representado graficamente procurando esquematizar o processo e explicar a teoria. No fundo, o mapeamento traduz, organiza e estrutura as mudanças pretendidas numa determinada intervenção social. Tem o potencial de se tornar uma forma de comunicação com todos os stakeholders envolvidos na intervenção, nomeadamente os participantes diretos, parceiros e equipas técnicas. Por este motivo deve ser construída de forma colaborativa (Abreu & Azevedo, 2023). O papel da teoria da mudança passa por articular os resultados numa cadeia causal, com resultados a longo prazo que dependem dos resultados a médio e curto prazo, por sua vez dependentes de certas condições. Assim, a teoria da mudança permite direcionar as iniciativas para os seus objetivos iniciais, avaliar o seu impacto e corrigir o caminho. Enquanto ferramenta de gestão pode ser acompanhada de outras metodologias de monitorização e avaliação de resultados.

A teoria da mudança é uma abordagem de avaliação que pretende dar visibilidade detalhada aos pressupostos nos quais se baseia determinado programa: as atividades que estão a ser realizadas, que efeito tem cada atividade específica, qual é a resposta esperada, o que o projeto fará a seguir e assim por diante, até às mudanças intermédias e aos impactos. A avaliação segue então cada passo da sequência para ver se os mini passos esperados realmente se materializam e têm o efeito esperado, ou seja, procura descobrir se as teorias nas quais o programa se baseia são concretizadas em ação (Birckmayer & Weiss, 2000).

Uma avaliação de impacto social deve ter como ponto de partida a identificação e análise do problema social que se pretende trabalhar, seguida de uma hipótese de impacto bem definida, concretizável e testável, a partir da qual surgem as 5 componentes da teoria da mudança que, interligadas, funcionam de forma sequencial: 1) Recursos disponíveis a utilizar; 2) Atividades desenvolvidas com os recursos disponíveis; 3) Resultados tangíveis de curto-prazo que decorreram da atividade (*outputs*); 4) Mudanças conseguidas a curto e médio prazo (*outcomes*); e 5) Impacto ou mudança gerada a longo prazo (Lavadinho, 2016). Estas 5 componentes incluem a descrição do que o

projeto deve alcançar em termos de resultados pretendidos, assim como o desenvolvimento de uma cadeia de resultados, a especificação das perguntas da avaliação e a seleção de indicadores para avaliar o desempenho (Gertler, et al., 2018).

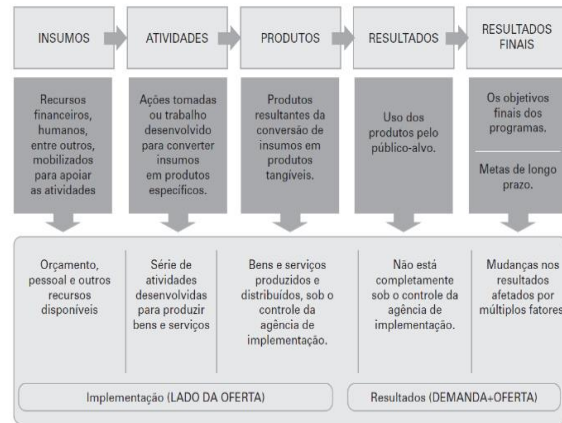


Figura 7 - Cadeia de resultados da teoria da mudança(Gertler, et al., 2018)

A cadeia de resultados é uma das maneiras de descrever uma teoria da mudança porque estabelece e torna clara a lógica causal a partir do início do projeto, começando pelos recursos que se colocaram no projeto, analisando as metas de longo prazo e o impacto gerado. Uma boa cadeia de resultados ajudará a expor as hipóteses e os riscos implícitos na teoria da mudança, facilitando a monitorização e a avaliação, porque torna clara quais as informações que precisam ser recolhidas ao longo de cada etapa da cadeia, e quais os indicadores de resultados que precisam ser incluídos na avaliação (Gertler, et al., 2018).

É importante realçar a extrema importância dos indicadores como base de medição dos *outputs* (resultados) e *outcomes* (mudanças). Embora não exista um consenso quanto ao nº de indicadores a serem utilizados, podendo variar muito consoante o projeto e quem o está a executar, existe a prática de ter pelo menos um indicador para cada objetivo, *output* e *outcome* (Lavadinho, 2016). Uma cadeia de resultados claramente articulada fornece um roteiro útil para selecionar os indicadores que serão usados ao longo da cadeia, sendo que a informação recolhida para cada indicador de resultado é usada para determinar se o projeto é bem-sucedido ou não, tanto na monitorização da execução, como para avaliar os seus impactos. Se não se identificar os indicadores ao longo da cadeia de resultados, a avaliação de impacto corre o risco de produzir uma “caixa preta” que identificará se os resultados previstos se concretizaram ou não, mas não será capaz de explicar o porquê dos resultados obtidos (Gertler, et al., 2018).

Um processo de avaliação de impacto social é sempre um trabalho conjunto entre a equipa técnica das organizações e as de avaliação, sendo que uns dependem dos outros para o sucesso da intervenção e da avaliação. Esta parceria de trabalho pressupõe a identificação dos papéis e responsabilidades de

cada parte, sendo fundamental o seu bom funcionamento para assegurar a credibilidade técnica do processo, mas acima de tudo o impacto da avaliação sobre as políticas públicas e/ou os projetos analisados. A equipa de avaliação é responsável pela qualidade técnica e integridade científica do trabalho de avaliação (qualidade dos dados recolhidos e respetiva análise). Já as organizações promotoras são responsáveis para que as evidências trazidas pela avaliação permitam a tomada de decisões informada, fazendo com que os seus esforços sejam valorizados e obtenham crédito e visibilidade pelo seu trabalho junto de financiadores, decisores políticos e sociedade em geral (Gertler, et al., 2018).

Neste trabalho de parceria entre a equipa de avaliação e a equipa da organização é importante que haja um equilíbrio entre a competência técnica, a independência da equipa de avaliação, a orientação estratégica e a coordenação operacional da equipa da organização. Por um lado, uma equipa de avaliação totalmente independente e que colabore pouco com a equipa da organização, pode fornecer uma avaliação de impacto desligada das questões mais relevantes para a organização ou que apresenta uma metodologia ou recolha de dados limitados, devido a pouca interação com os gestores do programa. Por outro lado, uma equipa de pesquisa totalmente integrada com a equipa de gestão do projeto em avaliação pode criar riscos de conflito de interesse ou levar à alteração de alguns resultados, caso eles não correspondam ao que era esperado, em particular pelos financiadores e/ou decisores políticos (Gertler, et al., 2018).

Para além da questão do bom trabalho de equipa e do equilíbrio entre colaboração e independência da investigação, outro aspeto importante são as questões éticas da avaliação. Aqui falamos da proteção dos dados e da liberdade dos indivíduos que participam na avaliação, mas também da transparência dos métodos escolhidos, o que ajuda a garantir que os resultados da avaliação são livres de enviesamentos, confiáveis e credíveis, contribuindo para um conjunto mais amplo de conhecimentos sobre o desenvolvimento da intervenção ou sobre questões mais teóricas que se podem colocar. Quando uma avaliação de impacto escolhe os participantes das entrevistas, grupos focais ou de comparação, a equipa de investigadores tem a responsabilidade de minimizar, o mais possível, quaisquer riscos aos quais esses indivíduos possam ser submetidos, além de assegurar que essas pessoas só participem da avaliação após estarem plenamente informadas e consentirem em participar (Gertler, et al., 2018).

No estudo comparativo que Weiss (2000) fez de vários estudos de avaliação de impacto social, que recorreram à teoria da mudança como instrumento, identificou algumas considerações importantes, que são relevantes salientar em jeito de conclusão do enquadramento teórico do conceito de avaliação de impacto social, nomeadamente:

- 1) Não esperar que as teorias da mudança estejam certas a 100%, porque o seu papel principal é ser um mapa para a avaliação, ajudando a esclarecer como se espera que o projeto funcione, a focar

a avaliação nos resultados principais e a criar uma estrutura para a interpretação dos resultados e formas criativas de melhorar ou conceber abordagens alternativas:

2) Considerar o desenvolvimento de uma teoria da mudança como uma das etapas da avaliação, não deixando de lado a experiência e intuição das equipas técnicas na construção e análise da intervenção, uma vez que ambas as perspetivas são importantes e complementares;

3) Incluir uma análise das etapas de implementação do projeto, uma vez que se uma avaliação não conseguir recolher dados sobre os processos, não será capaz de distinguir entre o fracasso do projeto (as atividades não foram executadas e, portanto, não conduziu aos efeitos desejados) e fracasso da teoria (a ideia subjacente ao programa estava errada e, portanto, os resultados esperados não se concretizaram);

4) Usar as informações que o processo da teoria da mudança pode trazer, seja para tomar decisões de avançar / não avançar no futuro, mas também como os programas deveriam funcionar de forma mais adequada e com mais impacto.

De acordo com Weiss, a capacidade do avaliador em testar uma teoria da mudança depende, essencialmente, de três fatores – uma boa definição da teoria co construída, ou após consulta, com os principais stakeholders, a forma como as atividades do programa refletem os pressupostos incorporados na teoria e, por último, a questão do dinheiro e tempo disponível para o processo de avaliação de impacto, uma vez que se for realizada detalhadamente, poderá ser um processo caro e demorado (Birckmayer & Weiss, 2000).

5.4. Desenvolvimento Humano e Participação como componentes da Avaliação de Impacto

Neste ponto procuraremos fazer uma análise da relação entre os três principais conceitos apresentados neste Trabalho de Projeto– Desenvolvimento Humano, Participação e Avaliação de Impacto Social - fazendo uma leitura do potencial que representam quando relacionados, assim como algumas implicações metodológicas, que posteriormente no estudo de caso do projeto “*Corações que Cuidam*” serão mais desenvolvidas.

Tal como apresentado nos pontos anteriores deste capítulo, a avaliação de impacto é uma metodologia bastante clara nas etapas, nos instrumentos e nos modos de fazer, uma vez que procura, através do seu principal instrumento, a teoria da mudança, desenhar um caminho causal que possa ser verificável, desde os recursos investidos numa dada problemática, até ao impacto que se pretende atingir, passando pelas atividades, resultados e mudanças intermédias alcançadas. Por outro lado, é também uma metodologia que tem alguma flexibilidade, na forma como pode ser aplicada e que

instrumentos utilizar, o que lhe confere mais capacidade de adaptação a diferentes contextos e dimensões dos projetos (Birckmayer & Weiss, 2000), assim como ter, como inspiração de base, diferentes conceitos de desenvolvimento e diversos níveis de participação dos *stakeholders*. A sua simplicidade e flexibilidade facilita o cruzamento e a influência de diferentes abordagens conceptuais (ex.: diferentes conceitos de desenvolvimento), assim como a integração de diferentes metodologias (com maior ou menos grau de participação das comunidades).

Sendo a avaliação de impacto e a teoria da mudança uma metodologia de avaliação e não propriamente uma teoria, esta deve-se inspirar em conceitos e estes podem ser diferentes, conforme os valores da organização que o promove, o projeto ou a política em análise e a linha teórica e conceptual dominante. As atividades, resultados, mudanças e impacto definidos numa teoria da mudança têm uma definição diferente conforme o conceito de desenvolvimento que sirva de inspiração ao objeto em análise. Exemplificando, se o conceito de base for o de desenvolvimento participativo, é natural que o foco esteja mais no processo, nas formas de participação das pessoas, no seu envolvimento e na apropriação que ganham durante e pós o projeto (Amaro, 2003); noutro caso, se o conceito for o de desenvolvimento humano, o foco será maior nas atividades de reforço de competências, que promovam uma maior liberdade de escolha das pessoas no seu próprio percurso (Sen, 2003). De conceitos de base diferentes surgirão *inputs e outputs* diversos e por isso as mudanças intermédias e os impactos também serão diferentes. No caso do Trabalho de Projeto em análise, as atividades do “*Corações que Cuidam*” são claramente focadas no reforço de competências (técnicas, pessoais e sociais) das mulheres migrantes e refugiadas com o objetivo de reforçar a sua liberdade de escolha num caminho profissional com procura no mercado de trabalho – o cuidado de idosos. Daí a escolha do conceito de desenvolvimento humano como um dos conceitos de referência no enquadramento teórico apresentado.

A avaliação de impacto é uma metodologia de avaliação com etapas sequenciais e ferramentas claras - no caso da abordagem metodológica da ATES/UCP os instrumentos utilizados foram a árvore dos problemas, a hipótese de impacto e a teoria da mudança – o que permite uma compreensão maior e mais rápida, por parte das comunidades, sobre o processo em curso e isso, em princípio facilita a sua participação e apropriação dos resultados. A implementação de uma abordagem participativa na avaliação de um projeto e/ou política é um aspeto fundamental para promover a integração da perspectiva das comunidades, quer sobre a análise do problema, como sobre o caminho de mudança proposto. Só com a perspectiva da comunidade se obtém uma análise mais aproximada da realidade e com potencial de transformação efetiva, garantindo assim que os resultados são apropriados e mais sustentáveis, em particular no período pós intervenção (Aubel, 1999).

De acordo com a revisão de literatura feita no capítulo da participação e da avaliação participativa, um dos aspetos determinantes para garantir contributos efetivos da população, nos processos que lhe dizem diretamente respeito, é a forma como o processo é conduzido. Para tal, é necessário cumprir determinadas condições, como seja, a clareza e simplicidade dos instrumentos utilizados de forma a promover uma maior compreensão do processo e conseqüentemente uma maior facilidade em dar contributos a partir da perspectiva da própria comunidade. Neste sentido, também importa realçar a importância do tipo de linguagem utilizada nas ferramentas de avaliação, uma vez que o uso de vocabulário técnico dificulta a apropriação por parte de quem tenha menos literacia técnica, assim como frases longas ou numa língua que os participantes não dominem (ex.: grupos focais conduzidos em português quando a maioria dos participantes não é fluente na língua). Por outro lado, a experiência também demonstra que as avaliações conduzidas exclusivamente por peritos, com metodologias muito complexas, têm tido poucos resultados de aprendizagem, precisamente porque pouco apropriadas, quer pelos técnicos, quer pelas próprias comunidades (Aubel, 1999).

Um outro aspeto realçado como fundamental para que se possa garantir uma participação livre e ética das comunidades nos processos de avaliação, seja no seu todo ou apenas numa parte, prende-se com a questão dos recursos que as pessoas têm ou não para participar – tempo, disponibilidade, literacia ou apenas vontade (White & Kamruzzaman, 2018). Ou seja, a equipa de avaliação pode definir que em determinadas etapas da avaliação de impacto social é fundamental integrar a participação da comunidade (ex.: na análise do problema), mas não garante que o horário, o tempo necessário ou a compreensão da importância da sua participação é o adequado à realidade dos participantes, o que limita os contributos e pode diminuir a sua pertinência.

Do cruzamento e do diálogo entre o conceito de desenvolvimento humano, de participação e a avaliação de impacto social, é possível identificar diferentes caminhos para um processo de avaliação que meça o impacto criado por uma dada intervenção, que dê visibilidade ao trabalho dos técnicos, que justifique o investimento dos financiadores, mas que acima de tudo seja capaz de integrar a perspectiva dos participantes no processo e trazer um olhar de oportunidade sobre a realidade das pessoas e das comunidades. É possível definir diferentes níveis de participação nas etapas da avaliação de impacto social, misturando elementos de uma avaliação colaborativa, a uma participativa e até empoderada. Instrumentos como a árvore dos problemas, introduzida no modelo de avaliação da ATES/UCP, assim como a hipótese de impacto e algumas componentes da teoria da mudança são fáceis de serem apropriados e co-produzidos com a comunidade. Os diferentes ingredientes e graus destes três conceitos (ex.: aquilo a que se dá mais ou menos relevo como inputs, a metodologia com que se envolve a comunidade) permitem fazer uma combinação diversificada que vá ao encontro de forma

mais adequada das partes interessadas na avaliação, assim como do contexto e dos recursos existentes.

Estudo de caso – Projeto “*Corações que Cuidam*”

No ponto 6 do presente Trabalho de Projeto pretende-se apresentar os resultados da avaliação de impacto social feita ao projeto do JRS “*Corações que Cuidam*”, nomeadamente as opções metodológicas da equipa de avaliação, assim como a hipótese de impacto e a teoria da mudança elaboradas em conjunto com a equipa de projeto do JRS. De seguida será apresentada uma caracterização dos participantes e os principais indicadores de execução e de resultado do projeto, ou seja, os resultados atingidos com o desenvolvimento das atividades previstas no planeamento inicial. O ponto seguinte faz a apresentação da análise da perceção do impacto social provocado nos participantes do “*Corações que Cuidam*”, em particular as mulheres migrantes e refugiadas, a partir dos resultados e das mudanças intermédias identificadas na teoria da mudança. Para terminar, far-se-á uma análise da participação das mulheres no processo de avaliação de impacto social realizado, procurando identificar de que forma a sua perspetiva foi integrada ou não.

6.1 Enquadramento metodológico da avaliação de impacto social

O processo de avaliação de impacto social realizado pela ATES/UCP procurou avaliar os impactos causados pelo projeto “*Corações que Cuidam*”, através de um processo colaborativo, que teve também o intuito de capacitar e envolver todas as partes interessadas no processo de avaliação, desde o desenho de indicadores à recolha de dados e à discussão do relatório e suas conclusões. Como foi possível constatar, no decorrer do processo de avaliação, foi fundamental a recolha junto de todos os seus intervenientes - beneficiários, equipa e parceiros – das perspetivas do impacto que o projeto teve nas suas vidas. Para esta avaliação, procurou-se verificar a transformação ocorrida na vida dos beneficiários, através das ações implementadas pelo projeto “*Corações que Cuidam*”, sendo que a avaliação de impacto incidiu particularmente nos efeitos de curto e médio alcance, uma vez que o projeto teve uma duração de 16 meses e a avaliação foi feita no decurso do mesmo.

O tipo de avaliação escolhido utilizou diferentes metodologias, quantitativas e qualitativas, cuja articulação visou assegurar uma leitura da realidade o mais fiável possível, de acordo com os recursos humanos e financeiros disponíveis para a avaliação. A abordagem consiste em utilizar diversos métodos para fins distintos, divididos por três componentes, de forma a permitir a análise do problema, incluindo a compreensão do contexto e o conhecimento do

plano de ação, a construção da teoria da mudança do projeto e a avaliação do seu impacto social. Em termos metodológicos, nas diferentes componentes do processo de avaliação, recorreu-se às seguintes estratégias: 1) Escolha de diferentes métodos de recolha de análise que permitissem abarcar a diversidade da intervenção e dos atores envolvidos; 2) Combinação de indicadores quantitativos e qualitativos recolhidos de diversas fontes e com diversas metodologias; 3) Construção das componentes do plano de avaliação em diálogo constante com a equipa técnica do JRS, responsável pelo projeto "Corações que Cuidam".

O arranque do processo deu-se com a apresentação dos objetivos, metodologia e cronograma do processo de avaliação externa; esclarecimentos de alguns aspetos relativos ao projeto (natureza da intervenção, perfis do público-alvo, ponto de situação da implementação); assim como definição de calendário e outros aspetos logísticos. A equipa de avaliação estudou aprofundadamente os dados e documentação fornecidos pela equipa técnica do projeto, relativamente à criação e evolução do mesmo. Ao longo de toda a avaliação, os consultores assumiram o papel de facilitadores, promovendo e orientando a partilha de informação.



Figura 8 - Etapas do processo de avaliação externa (Abreu & Azevedo, 2023)

Considerou-se essencial que a avaliação de impacto do "Corações que Cuidam" recorresse a diversas metodologias, de modo a alcançar dados distintos e complementares, pelo que foi construído uma matriz de avaliação com o intuito de orientar o que seria desejável avaliar, e de que forma. Neste sentido, tendo em conta a literatura de referência na área da investigação em ciências sociais, nomeadamente Raymond Quivy, definiu-se que, em paralelo com a análise dos diversos registos do projeto, seria necessário realizar: 1) entrevistas individuais semi-directivas, dirigidas às beneficiárias e a representantes das entidades empregadoras; 2) grupos focais dirigidos às beneficiárias e à equipa técnica do projeto (Quivy & Van Campenhoudt, 2008).

A escolha das entrevistas semi-directivas como método principal de recolha de informação junto das partes interessadas do “*Corações que Cuidam*” fundamenta-se na profundidade e flexibilidade que este instrumento permite na recolha de interpretações e análises mais subjetivas, que aliadas ao processo de análise de conteúdo posteriormente realizado, enriqueceu a dimensão de medição do impacto social. De acordo com Quivy, uma das potenciais limitações deste método é o risco de falta de neutralidade por parte do investigador, facto que foi identificado pela equipa, dado a sua considerável experiência na área das migrações e da empregabilidade e os enviesamentos positivos e negativos adquiridos ao longo desse trabalho (Quivy & Van Campenhoudt, 2008).

A metodologia de grupos focais, que se realizaram com as mulheres participantes e a equipa alargada do projeto, foi o outro método qualitativo identificado como mais adequado para a recolha das diferentes perspetivas, tendo em conta a natureza da intervenção e em particular o ambiente de confiança e proximidade entre as formandas. Este foi o método usado na fase intermédia da avaliação, após as entrevistas, o que permitiu capitalizar a relação entre as mulheres para uma maior compreensão da problemática da integração profissional de pessoas em situação de migração ou refúgio (Krueger & Casey, 2009). Por outro lado, e considerando a componente de avaliação participativa que se pretendeu ter neste processo, o grupo focal é claramente uma ferramenta que promove o empoderamento dos participantes porque transforma o seu próprio conhecimento a partir dos contributos coletivos (Galego & Gomes, 2004).

Recorrendo ao formato online (através da plataforma zoom) realizaram-se, no período de março a junho de 2023: 3 entrevistas individuais a beneficiárias; 1 entrevista individual a um parceiro no acolhimento de estágios e 1 grupo focal com elementos da equipa técnica (8 elementos). Foi também realizada 1 entrevista por telefone a um elemento da equipa técnica. Presencialmente, foi possível realizar 1 entrevista individual a um parceiro no acolhimento de estágios e empregador; 1 entrevista individual a uma empregadora particular e 2 grupos focais a beneficiárias (8 e 7 elementos, cada). A identificação das mulheres a entrevistar foi realizada pela equipa técnica do “*Corações que Cuidam*”, tendo em conta a diversidade de países de origem, tempo de permanência em Portugal e a edição do curso em que tinham participado, assim como equilíbrio entre as participantes do Porto e de Lisboa. Os grupos focais foram realizados com as duas últimas turmas de formação do “*Corações que Cuidam*”. Em relação aos empregadores, foi identificada a entidade que tinha mais relação de parceria com o JRS e, portanto, histórico de integração de cuidadoras, no caso de Lisboa. No Porto, uma vez que foi o primeiro projeto desenvolvido pelo JRS, foram entrevistadas as duas entidades empregadoras envolvidas.

Tendo em consideração as principais recomendações na área da investigação em ciências sociais, em particular da avaliação participativa, no início de cada entrevista e grupos focais,

foi explicado o objetivo da avaliação de impacto social e os princípios elementares deste momento, como a transparência, a honestidade, o sigilo e a participação voluntária, sabendo os interlocutores que poderiam não responder ou abandonar a entrevista quando quisessem, sem sofrerem quaisquer consequências (Guijt & Gaventa, 1998). Após a apresentação de cada interlocutor e a sua relação com o projeto, foram colocadas questões abertas acerca das mudanças percebidas, no âmbito do projeto "*Corações que Cuidam*" e aspetos relativos ao seu funcionamento (ver guião base no anexo 3).

Os resultados que constam deste processo de avaliação externa fundamentam-se principalmente na auscultação, junto da equipa técnica do projeto, das beneficiárias, entidades empregadoras parceiras e outras entidades empregadoras, sobre o seu envolvimento no projeto "*Corações que Cuidam*" e a perceção que os próprios têm da implementação, resultados e impacto das atividades realizadas no seu decurso.

Em complementaridade às entrevistas realizadas, foram também recolhidos e analisados dados considerados relevantes, que resultam da avaliação de desempenho das beneficiárias e da aplicação de um questionário de avaliação de satisfação com o curso, por parte das formandas, a cargo da equipa técnica do JRS. A recolha dos referidos dados, permitiu uma complementaridade otimizada dos dados qualitativos recolhidos pela equipa da ATES/UCP.

6.2. Hipótese de Impacto e teoria da mudança

Tal como explicado no capítulo 5, a teoria da mudança é uma ferramenta de planeamento e avaliação que procura explicar os caminhos das mudanças que, no decorrer de uma intervenção, levam à concretização de um propósito de médio-longo prazo. Revela também a forma como atividades, resultados e mudanças se sucedem e relacionam ao longo desse caminho (Abreu & Azevedo, 2023).

A análise do problema social no qual se pretende intervir – *mulheres migrantes e refugiadas em situação de desemprego e vulnerabilidade social com necessidades de competências para integrar a sociedade de acolhimento* – foi feita através da construção de uma árvore dos problemas, apresentada no capítulo inicial deste Trabalho de Projeto. A construção de uma hipótese de impacto é a etapa seguinte do processo de avaliação de impacto social e vai procurar estabelecer a relação causal entre as atividades que se executam, o que se obtém como resultados e mudanças intermédias, assim como o respetivo impacto junto dos beneficiários. No caso da avaliação de impacto social do "*Corações que Cuidam*", foi tida em conta a seguinte hipótese de impacto:



Figura 9 - Hipótese de impacto do projeto "Corações que Cuidam" (Abreu & Azevedo, 2023)

Após este exercício realizado em conjunto com a equipa técnica do JRS, foram identificadas as pré-condições necessárias, ou seja, os recursos humanos e financeiros, assim como as condições externas adequadas, para que o projeto se desenvolvesse de forma a promover o impacto desejado junto dos beneficiários. Tal como se apresenta nos dois quadros seguintes, as pré-condições têm uma estreita relação com o planeamento e os recursos do projeto, mas igualmente com circunstâncias externas que nem sempre são controladas pela equipa técnica (ex.: vitalidade do mercado de trabalho).

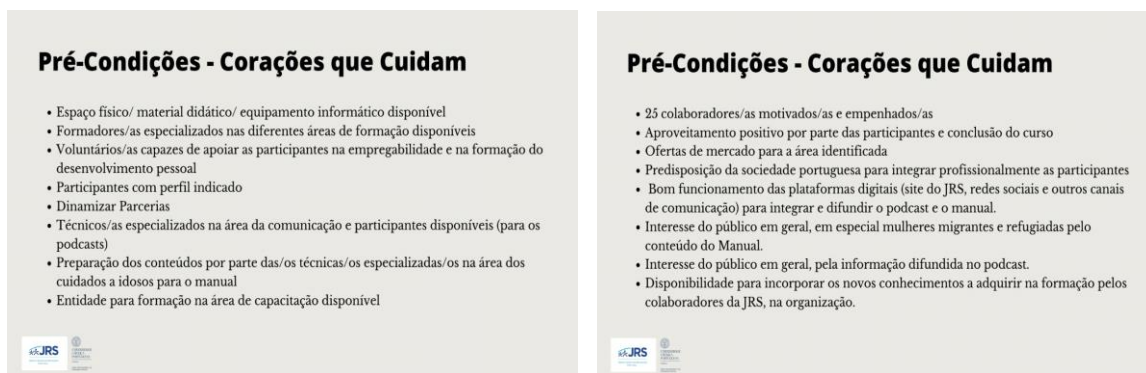


Figura 10 - Pré-condições do projeto "Corações que Cuidam" (Abreu & Azevedo, 2023)

De acordo com a análise do problema realizada, o plano de intervenção do projeto “Corações que Cuidam”, os resultados e mudanças (hipótese de impacto) que se pretende atingir, assim como as pré-condições e atividades, foi concebida, em conjunto com a equipa técnica do JRS, a seguinte teoria da mudança:

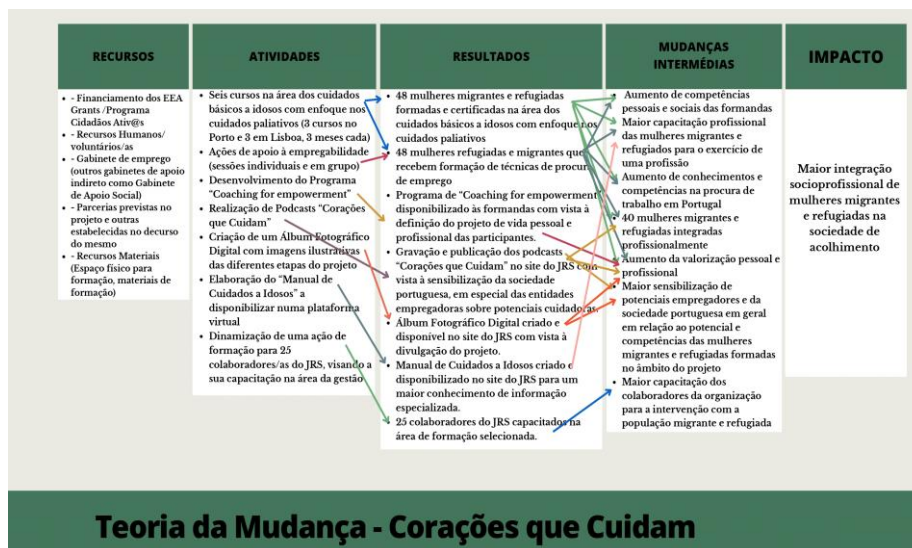


Figura 11 - teoria da mudança do Projeto "Corações que Cuidam" (Abreu & Azevedo, 2023)

A partir da construção da teoria da mudança, foram definidas as questões de avaliação e os indicadores associados, que constituíram a base de criação dos instrumentos de monitorização e avaliação do impacto social que se pretende alcançar com o projeto – *Maior integração socioprofissional de mulheres migrantes e refugiadas na sociedade de acolhimento* (Abreu & Azevedo, 2023). O sistema de avaliação elaborado encontra-se nos anexos deste trabalho de projeto, assim como os guiões de entrevista e grupos focais.

Ao analisarmos a hipótese de impacto definida na teoria da mudança do projeto "Corações que Cuidam" – *Se fizermos um programa de capacitação de mulheres migrantes e refugiadas na área do cuidado a idosos teremos mulheres mais aptas para uma área profissional com procura no mercado de trabalho e com mais competências pessoais, sociais e profissionais. Desta forma vamos promover a sua integração profissional* – podemos identificar claramente algumas das dimensões do conceito de desenvolvimento humano, nomeadamente: 1) Aumento da liberdade de escolha de uma profissão necessária no mercado de trabalho através da valorização das suas competências profissionais (educação); 2) Reforço das competências pessoais e sociais (saúde mental), o que aumenta a liberdade de escolha e manutenção de um trabalho adequado, mas igualmente de relações significativas e de redes de suporte entre pares (o que potencia a manutenção do trabalho ao longo do tempo); 3) Aumento do rendimento disponível por via do trabalho e consequentemente o acesso a bens essenciais para os indivíduos e suas famílias (rendimento); 4) Maior acesso a bens essenciais (rendimento), o que vai promover uma maior liberdade de acesso à educação e à saúde e ao aumento do bem-estar; 5) Na sua maioria, esta maior liberdade de acesso conduz a melhores condições para participar nos processos de mudança social.

A análise da teoria da mudança construída para o *“Corações que Cuidam”*, assim como a generalidade do trabalho de suporte social a migrantes e refugiados que o JRS desenvolve, tem uma clara inspiração dos fundamentos do conceito de desenvolvimento humano, em particular a ideia de que um aumento das possibilidades de escolha das pessoas, aliada a processos de reforço de competências, tem como consequência um crescimento do seu bem-estar e a qualidade de vida. Na maioria dos projetos de intervenção do JRS, a componente de melhoria das competências por via da capacitação e da formação tem como pressuposto o aumento das possibilidades de escolhas profissionais e consequentemente de rendimento e acesso a recursos de saúde e educação, entre outros. Se olharmos para o impacto que se pretende obter com o projeto *“Corações que Cuidam”* à luz do conceito de desenvolvimento humano, podemos verificar de que forma a capacitação destas mulheres na área do cuidado de idosos vai reforçar as suas capacidades humanas, aumentando as possibilidades de escolha de uma profissão e de obtenção de um rendimento (liberdades substantivas), melhorando o seu bem-estar social e o da sua família, assim como a possibilidade de uma maior participação social (liberdades constitutivas) (Tavares, 2022).

Já a componente da participação, em particular da avaliação participativa, está menos presente nesta teoria da mudança do *“Corações que Cuidam”*, assim como na generalidade da intervenção do JRS. Tendo por base os pressupostos do desenvolvimento humano, no qual a dimensão da participação e empoderamento das comunidades é menos acentuada, quando comparada com os conceitos de desenvolvimento participativo ou comunitário, não é dado particular destaque à participação das mulheres migrantes e refugiadas na construção das ações, assim como na criação do processo de avaliação. As mulheres migrantes e refugiadas têm liberdade e espaço de participação na escolha que fazem (ou não) em aderir aos programas propostos, assim como nos conteúdos da avaliação que fazem das ações (de formação, dos estágios, da empregabilidade), mas não na construção da própria intervenção, ou até na elaboração do plano de avaliação e dos seus instrumentos. Esta menor presença da participação das mulheres migrantes e refugiadas pode explicar-se também pela exigência das suas vidas e pela dificuldade de tempo e recursos para um maior envolvimento.

6.3. Caracterização das participantes

O projeto *“Corações que Cuidam”* contou com 51 participantes, sendo que foram consideradas como beneficiárias do projeto as 48 mulheres migrantes ou refugiadas que completaram a formação. Estas tinham idades compreendidas entre os 20 e os 61 anos e uma média de idades de 43,1 (gráfico 1).

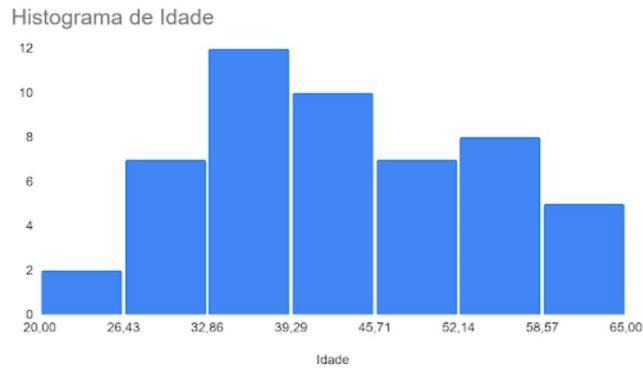


Figura 12 – Histograma de idade (Abreu & Azevedo, 2023)

As participantes eram provenientes de 11 países diferentes, com maior frequência do Brasil (17), Angola (10) e São Tomé e Príncipe (8) e menor frequência dos Camarões (1), Costa do Marfim (1), Moçambique (1), Nigéria (1), Quirguistão (1) e Roménia (1).

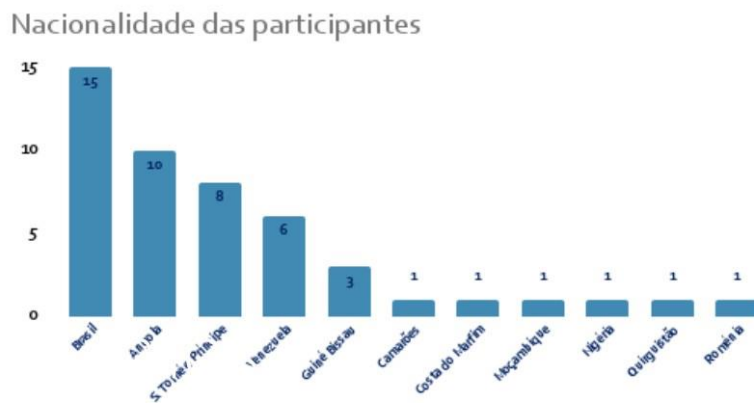


Figura 13 - Nacionalidade da participantes (Abreu & Azevedo, 2023)

Os níveis de escolaridade mais frequentes foram a Licenciatura (38%), com destaque para a Licenciatura em Enfermagem (3) e o 12.º ano (33%) (gráfico 3).

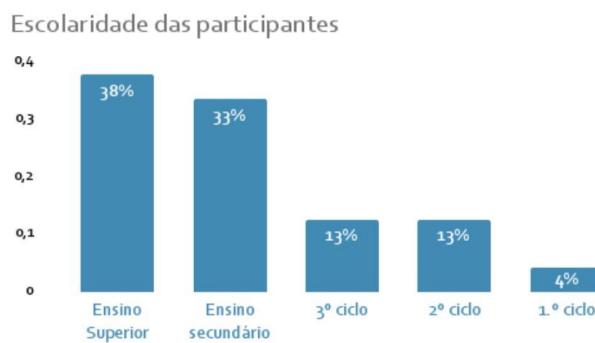


Gráfico 3

Figura 14 - Escolaridade das participantes (Abreu & Azevedo, 2023)

Relativamente ao agregado familiar, as participantes viviam mais frequentemente só com filhos menores (15) ou sozinhas (14), mas também com o marido (7), com este e filhos menores (7). Com menor frequência, foi possível constatar situações em que as participantes viviam com filhos menores e outros familiares (2), com a mãe (1), com filhos maiores (1), com outros familiares (1) e numa situação institucionalizada (gráfico 4).

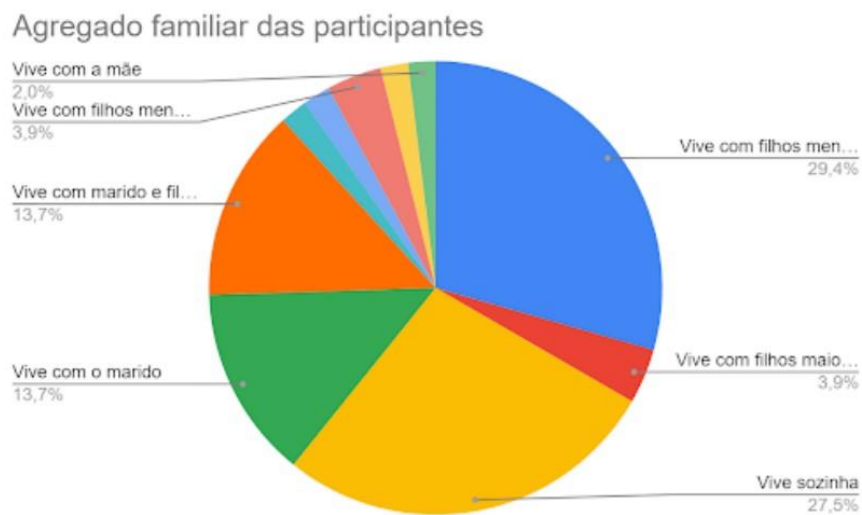


Figura 15 - Agregado familiar dos participantes (Abreu & Azevedo, 2023)

Tendo em conta as 48 formandas que completaram a formação, no momento inicial, 44 encontravam-se desempregadas e 4 empregadas (gráfico 5).

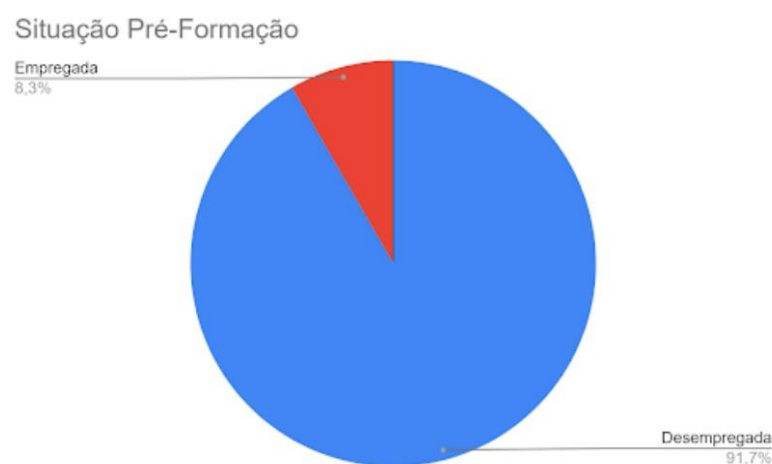


Figura 16 - Situação emprego pré-formação (Abreu & Azevedo, 2023)

De um ponto de vista qualitativo, é possível caracterizar as mulheres que participaram no “*Corações que Cuidam*” como um grupo que tem em si uma enorme diversidade de origens e de experiências, mas que tem também um conjunto de traços em comum que as aproximam e que se foi reforçado com o ambiente de partilha, confiança e entreaajuda que o JRS proporciona, nomeadamente: 1) a grande maioria são os pilares económicos dos agregados familiares em Portugal, dando também suporte financeiro e de acompanhamento à família que está no país de origem; 2) não se encontram há muito tempo em Portugal e em muitos dos casos ainda está a decorrer o seu processo de legalização, o que torna a integração profissional uma conquista muito desejada e importante; 3) a taxa de esforço para frequentar a formação era elevada, seja pela distância entre a habitação, local da formação e de estágio, seja porque acumulavam outros trabalhos, mesmo que informais; 4) tiveram experiências como cuidadoras familiares no país de origem e enquanto adolescentes, o que lhes confere uma naturalidade no papel; 5) vêm de contextos culturais onde os idosos são valorizados como fonte de conhecimento e de acompanhamento da sociedade, o que lhes dá uma especial vocação para o papel de cuidadoras. De uma forma geral são mulheres muito batalhadoras e alegres, com elevada responsabilidade pessoal e familiar e um cuidado particular com os mais velhos e frágeis, embora estejam também em situação de elevada vulnerabilidade a vários níveis.

6.4. Indicadores de execução e de resultado

Serão apresentados de seguida os principais indicadores de execução e de resultado do projeto, recolhidos pela equipa técnica. Na fase de desenho do projeto, foram estabelecidos como indicadores, os números dos cursos de cuidados básicos a idosos com enfoque nos cuidados paliativos, das ações individuais e coletivas de apoio à empregabilidade, do programa de “Coaching for Empowerment”, dos podcasts “Corações que Cuidam” do Manual Cuidado a Idosos e da ação de formação aos colaboradores do JRS.

Os resultados esperados do “Corações que Cuidam” eram: 1) a formação de 48 mulheres migrantes e refugiadas na área dos cuidados básicos a idosos, sendo esta uma formação abrangente, contemplando módulos de desenvolvimento Pessoal, Técnicas de Procura de Emprego e disponibilização de sessões de Coaching, com vista à sua integração profissional; 2) a produção de um podcast e de um álbum fotográfico digital, procurando sensibilizar a sociedade portuguesa, em especial as entidades empregadoras, sobre as potenciais cuidadoras; 3) a elaboração de um Manual do Cuidador, a disponibilizar numa plataforma digital acessível a todos os que procurem saber mais sobre esta área; 4) a formação de 25 colaboradores do JRS.

O projeto “Corações que Cuidam” decorreu durante 16 meses, de 1 de maio de 2022 a 31 de agosto de 2023, em parceria com a Casa Nossa Senhora da Vitória e a Associação Benéfica

e Previdente. No total, o projeto "Corações que Cuidam" alcançou 48 beneficiárias diretas (formadas e capacitadas na área dos cuidados básicos a idosos), todas elas mulheres migrantes ou refugiadas, residentes nas áreas do Grande Porto e Lisboa, que avaliaram a formação de uma forma global, numa escala de 1 a 5, como tendo sido boa (média=4). Após a execução dos 6 cursos (Porto e Lisboa), com 7 a 9 participantes cada um, foram integradas profissionalmente 39 formandas, ficando apenas a 2,5% do cumprimento total da exigente meta de integração profissional de 40 formandas. Tal como previsto, foi elaborado o Manual do Cuidador, assim como o Podcast "Corações que Cuidam", composto por 8 episódios e a formação de 25 colaboradores do JRS.

Analisando os dados de execução e resultado das atividades, podemos afirmar com segurança que o Projeto "Corações que Cuidam" atingiu plenamente os resultados pretendidos, em particular no que diz respeito à formação e integração profissional de mulheres migrantes e refugiadas, principal impacto que se pretendia alcançar. Ao longo deste trabalho não se irá fazer a análise dos indicadores de execução e resultado das atividades que não envolveram as mulheres migrantes e refugiadas, nomeadamente a formação dos colaboradores do JRS, uma vez que não contribuem de forma relevante para o objeto de investigação em causa.

6.5. Perceção de impacto social

A avaliação externa do projeto pretendeu verificar, não só o cumprimento das metas com que o "Corações que Cuidam" se comprometeu, mas também se se verificaram os resultados e mudanças previstas junto dos seus beneficiários. Após o tratamento dos dados quantitativos e qualitativos - recolhidos em questionários de avaliação de satisfação, entrevistas, grupos focais, documentação e registos - tentou-se ainda identificar os pontos de maior relevância, assim como algumas recomendações futuras.

De seguida são apresentados os principais efeitos do projeto, estruturados em torno das mudanças intermédias definidas na teoria da mudança, tendo por base os dados recolhidos através das entrevistas qualitativas, realizadas pela equipa da ATES/UCP, e dados quantitativos, recolhidos pela equipa técnica do projeto. Procura-se aqui dar eco e visibilidade àquilo que são os diferentes posicionamentos, valorizando a sua diversidade e riqueza de contributos. Assim, de seguida irão ser analisados os seguintes impactos percebidos no projeto:

- Aumento de competências pessoais e sociais das formandas
- Maior capacitação profissional das mulheres para o exercício de uma profissão
- Aumento de conhecimentos e competências na procura de trabalho em Portugal
- 40 mulheres migrantes e refugiadas integradas profissionalmente
- Aumento da perceção do valor pessoal, social e profissional

- Maior sensibilização de potenciais empregadores e da sociedade portuguesa em geral em relação ao potencial e competências das mulheres

6.5.1. Aumento de competências pessoais e sociais das formandas

No que diz respeito ao aumento de competências pessoais e sociais das formandas, o impacto foi bastante claro e expresso de diferentes formas, quer pelas participantes do projeto, quer pelas entidades empregadoras ou pela equipa técnica. A grande maioria das formandas encontrava-se numa situação de migração recente, deslocada do país de origem e longe das suas relações de suporte mais significativas (família e amigos), numa situação de fragilidade económica (sem trabalho e/ou rendimentos), mas também de fraca integração social na sociedade de acolhimento (relações de amizade, suporte aos filhos, desenvolvimento pessoal). O seu dia a dia era marcado essencialmente por um registo de sobrevivência a diferentes níveis - habitação longe do local de trabalho, dificuldade de integração dos filhos no meio escolar, dificuldades de transportes e a sua conciliação com os horários de trabalho, entre outros - e é muito claro nos testemunhos das participantes o impacto desta formação na sua vontade de sonhar com novos caminhos profissionais ("Com esta formação fiquei a saber de um lado que eu também posso mais, a área da saúde" (formanda)).

De acordo com as perceções das formandas, a participação no projeto "Corações que Cuidam" do JRS permitiu o seu desenvolvimento pessoal e social a diferentes níveis, nomeadamente:

a) relações de proximidade, confiança e entreajuda entre pares ("o suporte mútuo entre as formandas (aulas gravadas, apontamentos, WhatsApp) ajudou muito" ou "aconselho as minhas colegas que cuidam dos pais para terem mais paciência e compreenderem melhor e com isto sinto-me melhor... já estou a ser professora das minhas colegas" (formanda));

b) aprender a trabalhar com pessoas com hábitos culturais diferentes, sejam os idosos, sejam as colegas de formação e estágio ("aprendem muitas coisas para além da parte técnica, por exemplo os hábitos de vida em Portugal" (orientador de estágio)); ("gostei muito de conhecer pessoas de outros sítios, somos todos pessoas" (formanda))

c) descobrir novas áreas de vocação profissional e pessoal ("a formação abriu um lado em mim que eu não sabia, a vontade de estar nesta área do cuidar" (formanda));

d) compreender a importância do autocuidado na vida pessoal e no papel de cuidadoras (“aprendi que tenho de me cuidar para poder cuidar dos outros” (formanda));

e) identificar e valorizar as competências pessoais que são essenciais para o exercício desta profissão (“aprendi a usar a tolerância e a paciência como ferramenta de trabalho” (formanda)).

De uma forma geral, as formandas expressaram uma maior “confiança para trabalhar com pessoas idosas” (técnico do projeto), seja porque descobriram essa vocação em si, seja porque integravam as experiências como cuidadoras que tinham tido na sua vida pessoal e na maioria das vezes no país de origem (ex.: cuidadoras dos avós enquanto adolescentes), ou por último porque compreenderam que em Portugal esta área tem bastante procura no mercado de trabalho, uma vez que as famílias não conseguem cuidar das pessoas mais velhas em casa.

6.5.2. Maior capacitação profissional das mulheres para o exercício de uma profissão

A inscrição das formações do “Corações que Cuidam” aconteceu por um conjunto muito diversificado de razões e nem sempre a motivação inicial foi a procura de um trabalho como cuidadoras de idosos, tal como é referido por uma das formandas “tinha chegado há 2 meses e achei boa ideia fazer o curso para ter qualquer trabalho em Portugal”. A relação de proximidade com outras ações do JRS (gabinete de apoio social, gabinete de emprego, entre outros), o conhecer pessoas que já tinham feito o curso (familiares ou amigos) ou esta ser vista como uma possibilidade de legalização em Portugal, são várias das razões apontadas para a participação no projeto, mas que de alguma forma expressam a relação com o exercício de uma profissão, necessidade primordial da maioria da população migrante ou refugiada, recém chegada a uma sociedade de acolhimento (“a minha motivação vem de valorizar as oportunidades para a família, aqui a minha filha está a estudar”(formanda)).

Da análise feita à informação recolhida, foi possível aferir que as formandas adquiriram mais capacidades para o exercício de uma profissão (“aprendi a fazer o trabalho sem medo”(formanda)) e especificamente da profissão de cuidador, nomeadamente nas seguintes dimensões:

a) a componente teórica ministrada na área dos cuidados básicos a idosos, desenvolvimento pessoal, técnicas de procura de emprego e cuidados paliativos (“nunca tinha pensado que a morte é como o nascimento, temos de a preparar e ajudar o idoso a vivê-la”

(formanda)); (“os cuidados paliativos são cada vez mais uma realidade da saúde em Portugal, preparar os cuidadores é fundamental” (orientador de estágio));

b) a componente técnica em sala de aula e prática em contexto de trabalho (“gostei muito das aulas práticas porque se aprende direto (formanda); aprendi a fazer tarefas mais técnicas e isso fez-me estar mais preparada” (formanda); “aprendem na prática na relação com as colaboradoras do lar e por isso preferem pessoas com menos experiência porque são mais permeáveis a aprender” (orientador de estágio));

c) a componente da aprendizagem da língua portuguesa pelo facto das aulas e da língua comum entre as formandas ser o português (“ajudou a aprender português e isso é importante para trabalhar, para as entrevistas de grupo e para o pedido de nacionalidade que quero fazer” (formanda));

d) a componente específica dos cuidados paliativos trouxe uma mais-valia muito concreta e atual face às necessidades dos empregadores particulares e de organizações/lares (“sentimo-nos preparadas para trabalhar com as pessoas que estão em cuidados paliativos, estar atento a todos os sinais” (formanda)), (“os cuidados paliativos são uma realidade que requer muita especificidade e por isso é importante que as cuidadoras saibam como fazer” (orientadora de estágio)).

e) a relação com o idoso numa perspetiva individual e de cliente que devemos satisfazer nas necessidades apresentadas (“querer agradar e fazer tudo bem; sabia fazer as tarefas de apoio à saúde, mas também cozinhar” (empregador particular)), (“foram dadas técnicas muito valiosas, misturando técnica com amor” (formanda)).

Um aspeto a salientar naquilo que diz respeito à capacitação profissional destas mulheres é a referência que várias fizeram à vontade que surgiu, e nalguns casos que foram capazes de concretizar, de voltar a estudar, em particular em áreas relacionadas à saúde e ao cuidar. Este impacto vai para além das capacidades de exercer uma mera profissão, porque responde a uma vontade de desenvolvimento profissional e pessoal, eventualmente perdida no processo de migração do seu país de origem para Portugal.

Estes caminhos desejados pós formação do “Corações que Cuidam” podem efetivamente ter um importante impacto na vida destas mulheres, mas também na forma como em Portugal se cuida dos idosos, num claro contributo destas comunidades ao país de acolhimento (“o curso

de cuidados básicos a idosos abriu a minha mente, deu-me mais vontade de lutar e de insistir numa formação, para não nos fixarmos apenas em trabalho sem formação"(formanda)).

6.5.3. Aumento de conhecimentos e competências na procura de trabalho em Portugal

As mulheres participantes no “Corações que Cuidam” dividiam-se essencialmente em 2 grupos: as que vieram de contextos de trabalho informais em profissões indiferenciadas (ex.: vendedoras, peixeiras, entre outras) e as que tinham um grau maior de qualificação no país de origem, mas que ainda não foi reconhecido em Portugal. Tanto num caso como no outro vieram à procura de maior qualidade de vida, na qual a integração profissional é um fator determinante e considerado prioritário. No entanto, muitas vezes nos seus países de origem, os processos de procura de emprego não são iguais ao contexto português/europeu, uma vez que não recorrem tanto à elaboração de *Curricula Vitae* (“nunca tinha feito um currículo na vida e não sabia o que lá escrever” (formanda)), à candidatura a anúncios em locais específicos, à realização de entrevistas ou têm um código laboral com regras diferentes.

Além disso, podem existir códigos sociais e culturais distintos que influenciam as atitudes, a maneira de falar e/ou a forma de se vestir e que podem ter impacto na contratação ou não de um candidato (“aprendem que para trabalhar nesta área não podem ter tatuagens, roupa curta ou unhas muito grandes, seja por questão de higiene ou por aceitação dos idosos” (técnico do projeto)).

O desconhecimento do trabalho de cuidador de idosos (“deram-me a conhecer esta profissão e onde se pode trabalhar porque era uma área que eu não conhecia”(formanda)), as formas como se acede ao mercado profissional em Portugal, ou ainda os processos de recrutamento e as condições laborais são algumas das dificuldades de acesso das mulheres migrantes (“quando cheguei em Portugal, não sabia como procurar trabalho e a minha formação de Angola não era válida, estava aflita” (formanda)). Assim, a dimensão do suporte à procura de emprego, assegurada pelo projeto, afirmou-se como complementar à formação em cuidados básicos e como fundamental, tendo em vista o impacto último que se pretende com o “Corações que Cuidam” - a integração profissional destas mulheres.

O aumento de conhecimentos e competências na procura de trabalho foi realizado através do suporte à elaboração do *curriculum vitae*, da utilização do correio eletrónico e das plataformas digitais de acesso ao emprego, assim como da análise das ofertas de emprego, preparação para entrevistas (“aprendi a fazer as perguntas certas sobre o empregos a que se

candidatava (condições, posição)” e legislação laboral (“fiquei a saber muitas coisas sobre recibos, contratos a termo, efetivo e essas coisas; assim não somos tão enganados” (formanda)). De acordo com a leitura dos técnicos do Gabinete de Emprego do JRS, as mulheres ficaram “mais orientadas na procura de trabalho e com consciência do que conseguem ou não fazer”, o que aumentou a sua capacidade de sucesso na integração no mercado de trabalho, mas acima de tudo na manutenção do seu posto de trabalho e no potencial de desenvolvimento da sua estabilidade profissional e financeira.

6.5.4. 40 mulheres migrantes e refugiadas integradas profissionalmente

A integração profissional das 39 formandas (para uma meta de integração de 40) foi um dos resultados significativos do projeto, uma vez que representa o fim último que a maioria das participantes procura - a integração no mercado de trabalho e a aquisição de um rendimento para o sustento da sua família. Este resultado comprova a adequação da formação ao seu público-alvo, mas também a elevada procura de cuidadores no mercado de trabalho em Portugal. Apesar da taxa de integração profissional ser um resultado claramente atingido pelo projeto, ao analisar as condições das integrações profissionais, quer ao nível da precaridade de contrato ou duração curta, compreendemos que a situação não tem a sustentabilidade que deveria e que também esta área profissional enfrenta os desafios de muitas outras áreas com mão de obra pouco qualificada.

O processo de integração profissional aconteceu por diferentes vias, tanto em Lisboa como no Porto, habitualmente após o término da formação em contexto de trabalho:

a) com o acesso a ofertas identificadas pelo Gabinete de Emprego do JRS (em Lisboa) (“recebi o apoio do C. do JRS mesmo depois do curso, a fazer pequenas mudanças” (formanda));

b) com a procura individual que cada mulher fez através dos canais digitais que aprendeu na formação em técnicas de emprego (“aprendi a fazer um mail, nunca tinha mexido num computador” (formanda)); (“quando elas já sabem mais, dou apoio de emprego à distância e assim não gastam dinheiro nos transportes” (técnico gabinete emprego));

c) através da partilha de ofertas entre as formandas e em grupos das redes sociais (“Para a integração profissional, o boca a boca e a confiança de um bom trabalho é muito importante” (formanda));

d) a partir das instituições onde realizaram o estágio (“connosco houve a integração de uma formanda ainda em fase de estágio porque vimos que tinha mesmo perfil” (representante

de entidade parceira e empregadora em Lisboa); “nós fizemos 2 contratações e demos os contactos destas formandas para outras entidades que nos procuravam a perguntar se conhecíamos alguém que pudesse trabalhar nesta área” (representante de entidade parceira e empregadora no Porto)).

Não se pode deixar de referir que esta integração profissional aconteceu com demasiados desafios, tanto ao nível das mulheres, como das entidades empregadoras, o que a torna precária na duração e/ou nas condições laborais. Foi possível identificar vários motivos para esta situação, nomeadamente:

a) as ofertas existentes serem por vezes de curta duração (“fui contratada por 30 dias para trabalhar ao fim de semana na casa duma senhora” (formanda)), com valores salariais baixos e a recibos verdes (“não quero trabalhar com recibos verdes, prefiro esperar e ter uma oportunidade mais segura” (formanda));

b) apesar de existirem ofertas de emprego, as formandas ainda estarem em processo de regularização e as entidades empregadoras não aceitarem integrá-las (“tenho tido dificuldade de integrar profissionalmente porque as mulheres não estão legalizadas e o gabinete jurídico não permite” (entidade de acolhimento de estágio));

c) as mulheres precisarem de acumular dois empregos com uma grande taxa de esforço, que dificulta a sua progressão profissional e a manutenção do posto de trabalho (“arranjei logo emprego nas Residências Montepio ao fim de semana e durante a semana trabalhava num consultório” (formanda)); (“muitas das alunas tinham dois empregos e por isso chegavam atrasadas ao estágio” (orientador de estágio));

d) a área do cuidado a idosos representar uma oportunidade de entrada no mercado de trabalho, mas não ser, por vezes, a sua ambição profissional (“este trabalho é uma oportunidade de integração agora, mas não me imagino a trabalhar nisto a vida toda” (formanda));

e) na maioria das vezes as ofertas existentes implicavam turnos e trabalho noturno, o que para as que têm filhos pequenos e pouca rede de suporte é uma dificuldade acrescida (“estou sozinha em Portugal com a minha filha e às vezes não posso aceitar certos trabalhos porque ela é pequena” (formanda)); (“são mulheres incríveis porque têm um trabalho e ainda tomam conta dos filhos sozinhas” (empregadora particular)).

No que diz respeito ao momento do estágio, apesar dos receios iniciais de não se conseguir uma integração das formandas adequada, estes não se concretizaram, tendo contribuído para isso a união existente tanto entre as formandas como entre estas e a responsável pedagógica da formação (“Em todas as primeiras visitas dos grupos à instituição notava-se perfeitamente uma grande união, quer entre a coordenadora pedagógica da formação R. e elas, quer elas entre si. Havia uma grande ajuda. Havia uma grande preocupação entre elas que foi muito importante e foi aqui um fator protetor para elas e também para mim, porque depois ajudou-me, eliminou-me muitas dúvidas.” (entidade de acolhimento de estágio)).

Sendo a componente da integração profissional tão importante no processo de mudança da vida destas mulheres, mas que apresenta algumas dificuldades externas ao projeto, o trabalho continuado de angariação de ofertas, de criação de relação de proximidade com os empregadores, em particular os individuais para os quais a flexibilidade de contratação é maior, é uma perspetiva fundamental.

De referir que os empregadores contactados manifestaram a sua satisfação com as competências das formandas e com o valor acrescentado que trazem ao trabalho de cuidar de idosos por causa da sua experiência pessoal e vontade de integração profissional (“senti que tinha cuidado em querer agradar e fazer tudo bem” (empregadora particular)); “isto não envolve só saber fazer uma higiene, envolve também saber falar, saber olhar, saber orientar, dizer à pessoa o que vamos fazer. Estes cuidados na humanidade sempre muito presentes no ato de cuidar e que elas tinham mais esta sensibilidade do que as nossas que têm de ser ensinadas.” (entidade de acolhimento de estágio)).

Neste âmbito, foi nomeadamente referido que “as formandas adquiriram conhecimentos diferenciadores a nível emocional” (entidade parceira e empregadora), destacando-se a sua empatia, a capacidade de “olhar para o idoso num quadro global”, tendo em conta também a família e os vizinhos, levando a que por vezes sugerissem formas criativas de ajuda, tendo em conta o contexto (“Elas próprias faziam parte da solução e isto não se encontra” (entidade parceira e empregadora)).

No caso de uma das entidades parceiras e empregadora, foi referido que não se tinha “noção desta realidade” (“Eu não tinha noção e isto teve impacto em mim, como as pessoas se sentiam inferiores por terem passado dificuldades. Por terem sido professoras e agora estarem nesta situação, por exemplo. À medida que foram também contando a outras colegas, isso teve

também impacto nas colegas. Passei a ter uma visão diferente. Obrigou-me a pensar noutras realidades. Estava dentro da minha colmeia e tive de sair” (empregadora particular)).

6.5.5. Aumento da percepção do valor pessoal, social e profissional

Em estreita ligação com o que foi referido relativamente às mudanças 6.5.1 e 6.5.3, os dados recolhidos permitiram evidenciar um claro aumento da valorização pessoal e profissional de cada uma das mulheres envolvidas. A auto valorização que aconteceu no decorrer do projeto foi sendo reforçada pelo olhar de oportunidade que a equipa técnica e as entidades empregadoras tinham sobre o percurso das formandas, aquilo de que eram capazes e do seu papel fundamental com os idosos em situação de fragilidade e/ou isolamento.

A valorização pessoal aconteceu a diferentes níveis e de diversas formas, ao longo do projeto. A oportunidade de integrar o "Corações que Cuidam" acaba por se revelar um momento privilegiado de reconhecimento das suas experiências, como cuidadoras informais em contexto familiar (“valorização da experiência pessoal de cuidar da minha mãe até à sua morte” (formanda)) e da importância do cuidado (amor) a ter com os idosos a seu cargo (“vou fazer com ela como fazia com a minha avó com o mesmo carinho e atenção” (formanda)); “antes de fazer este curso, eu não entendia a minha mãe, aquilo que ela me pedia, passei a amar mais e a valorizar o que ela me pedia” (formanda)); “esta formação ensina-nos a amar os idosos” (formanda)). Para além disso, a valorização pessoal surge também aqui sob forma de motivação para aprofundar novas áreas de conhecimento (“O meu sonho é ser enfermeira e saber mais das coisas da saúde” (formanda)).

A dimensão profissional foi valorizada relativamente às aprendizagens técnicas adquiridas, através da formação cuidar de idosos (“não é só mudar fraldas, é dar medicação, aprender as úlceras e outras matérias” (formanda)). Adicionalmente, foi valorizada a conclusão de um percurso formativo e de estágio, em muitos casos tendo sido o primeiro que conseguiram fazer em Portugal (“o estágio e diploma foram as coisas mais importantes porque são a prova de que fui vitoriosa” (formanda)). A noção de que a qualificação técnica é um fator diferenciador para as entidades empregadoras no geral, é também valorizado (“Depois da formação e de fazer um novo curriculum vitae chamaram passado uma semana” (formanda)), assim como a certeza de terem adquirido formação para prestar um serviço com mais qualidade (“depois deste curso fui tirar curso de fisioterapia para juntar os dois conhecimentos, para poder dar um serviço mais profissional” (formanda)).

6.5.6. Maior sensibilização de potenciais empregadores e da sociedade portuguesa em geral em relação ao potencial e competências das mulheres

A sensibilização dos potenciais empregadores e da sociedade portuguesa para o potencial de mulheres migrantes e refugiadas para o trabalho a cuidar de idosos seria feito através de duas ferramentas de comunicação - o podcast “Corações que Cuidam” e o álbum digital de fotografias - ambos a serem publicados no site e nas redes sociais do JRS Portugal.

À data de conclusão do presente Trabalho de Projeto, o podcast (<https://www.facebook.com/hashtag/coraçõesquecuidam>) tem cerca de 8 episódios, que contam a história de vida de algumas das mulheres participantes e abordam temas centrais como os cuidados paliativos. O álbum digital que complementaria as histórias de vida, encontra-se em fase de produção final e à semelhança do podcast será disponibilizado no site e nas redes sociais do JRS.

Uma vez que estes produtos finais apenas puderam ser elaborados após a participação das mulheres nos cursos de formação e concluídos os processos de integração profissional, não foi possível aferir o seu resultado ao nível da sensibilização dos empregadores. No entanto, trata-se de produtos disponíveis e com potencial para serem utilizados no trabalho regular de angariação de ofertas de trabalho por parte do Gabinete de Emprego do JRS, junto de entidades empregadoras.

6.6. Análise da integração da perspectiva das mulheres na avaliação de impacto

Neste ponto pretende-se fazer uma análise do grau e formas de participação das mulheres migrantes e refugiadas no processo de avaliação de impacto social do projeto “Corações que Cuidam” e de que forma foi integrada a sua perspectiva, na análise de impacto realizada pela equipa de avaliação da ATES/UCP. A análise que aqui se apresenta terá em conta a revisão da literatura feita no capítulo relativo à participação e avaliação participativa.

O processo de avaliação de impacto social do projeto teve a duração de 10 meses e, tal como descrito anteriormente, implicou diversas metodologias, umas de natureza quantitativa (ex.: fichas de avaliação da formação e situação face ao emprego antes e depois do projeto) e outras qualitativa (entrevistas semi-directivas e grupos focais). Em cada uma das metodologias utilizadas, o grau de participação das diferentes partes interessadas foi diferente, de acordo com as circunstâncias, e algo condicionado, tanto pelos recursos disponíveis para a realização desta avaliação externa, como também pela disponibilidade da equipa técnica, dos formadores, dos orientadores de estágio e empregadores. As limitações de tempo, resultantes da carga de trabalho dos técnicos do JRS ou das vidas exigentes das mulheres participantes, assim como da equipa da ATES/UCP, não permitiu ter

condições para uma participação alargada e/ou aprofundada das partes interessadas. No quadro que se apresenta de seguida, faz-se uma breve análise do grau de participação dos diferentes stakeholders, nomeadamente as mulheres migrantes e refugiadas, no processo de avaliação de impacto social:

Componente	Equipa avaliação	Participantes	Equipa Técnica	Empregadores
Análise do problema	X		X	
Hipótese de impacto	X		X	
Teoria da mudança	X		X	
Sistema de avaliação	X		X	
Instrumentos de avaliação	X		X	
Recolha de informação	X	X	X	X
Tratamento dos dados	X			
Elaboração de relatório	X			
Análise das recomendações	X		X	

Figura 17 - Grau de participação na avaliação de impacto

Tal como se pode verificar, a maioria das componentes do processo de avaliação de impacto social do projeto foram executadas pela equipa de avaliação da ATES/UCP, em colaboração com a equipa de gestão do projeto do JRS de Lisboa e do Porto - a análise do problema, a hipótese de impacto, a teoria de mudança, o sistema de avaliação e a elaboração do relatório do projeto foram co-construídos num trabalho conjunto entre as equipas técnicas num processo importante de diálogo, feito a partir da multiplicidade de experiências das equipas. De referir que da equipa do “*Corações que Cuidam*” estiveram presentes na totalidade dos momentos de elaboração do sistema de avaliação, apenas as gestoras do projeto de Lisboa e Porto. A restante equipa - formadores, gabinete de emprego, coaching - participaram apenas no grupo focal realizado com a equipa de avaliação. As participantes (mulheres migrantes e refugiadas) e os empregadores (lares e casas particulares) apenas participaram como fornecedores de informação nas entrevistas e grupo focais. Os idosos como destinatários dos cuidados ou as suas famílias não foram integrados no processo de avaliação.

Estas limitações de participação dos beneficiários do “*Corações que Cuidam*”, em particular das mulheres migrantes e refugiadas, devem-se essencialmente ao tempo e recursos disponíveis para esta avaliação, tanto por parte da equipa do JRS, que estava com uma sobrecarga de projetos em simultâneo, como da parte da equipa da ATES/UCP, uma vez que o orçamento era reduzido, para a dimensão da avaliação de impacto social a realizar. Estas circunstâncias obrigaram as duas equipas, num trabalho conjunto, a fazer escolhas de metodologias, mas acima de tudo da abrangência da amostra.

Para além destas questões, e tendo em conta a muita experiência que o JRS tem no desenvolvimento de projetos, na área de reforço de competências de mulheres migrantes e refugiadas, a sua preocupação central era a prestação de contas ao financiador, de acordo com as suas exigências técnicas, não priorizando a aferição do impacto (percecionado como elevado pelos técnicos, no acompanhamento diário que fazem às participantes) ou as aprendizagens e recomendações que pudessem ser feitas com a avaliação do projeto.

Tendo em conta o referido anteriormente, podemos dizer que a participação das mulheres migrantes e refugiadas, neste processo de avaliação de impacto social, foi visível na etapa de recolha de informação, mas ausente na construção das componentes da avaliação, como a análise do problema, a hipótese de impacto ou a teoria da mudança. É importante referir que as circunstâncias de operacionalização da recolha de informação (entrevistas online dificultam a criação de confiança ou grelhas de avaliação apenas em português) nem sempre favoreceram a participação das mulheres, embora se tenha procurado simplificar a linguagem e os grupos focais terem sido feitos em contexto de final de formação, por isso sem esforço extra de tempo para as mulheres.

A revisão da literatura feita no ponto relativo aos modelos de avaliação participativa aponta para a existência de 4 possíveis níveis diferentes - *avaliação colaborativa* (o avaliador é o responsável máximo do processo, mas promove um grau de colaboração intenso com as partes interessadas); *avaliação participativa* (partilha do controlo do processo com a equipa técnica e a população envolvida); *avaliação de empoderamento* (controlo do processo seja feito pela própria comunidade) (Fetterman, et al., 2018); e *avaliação deliberativa* (comunidade procura alternativas e participa nos processos de tomada de decisão) (Murray, 2002).

Se considerarmos as características já descritas do processo de avaliação de impacto realizado aos *“Corações que Cuidam”*, considera-se que a avaliação foi tendencialmente de grau colaborativo, embora com níveis de intensidade diferentes conforme as etapas (definição das componentes ou recolha de informação) e as partes envolvidas (participantes, técnicos ou empregadores). Isto deve-se essencialmente às circunstâncias operacionais em que decorreu a avaliação, seja pela abordagem ligada ao conceito de desenvolvimento humano que o JRS tem por base na sua intervenção, e que tem um foco menor no processo participativo, mas maior no reforço de competências das pessoas e no aumento da liberdade de escolha.

Considerando os pressupostos de uma avaliação participativa já apresentados, as circunstâncias concretas de operacionalização desta avaliação de impacto social, assim como o contexto de vida das mulheres envolvidas no *“Corações que Cuidam”*, importa responder à pergunta - como podia ter sido mais promovida a participação? A análise do problema, assim como a elaboração da hipótese de impacto teriam ganho mais profundidade e adequação à realidade concreta, com a participação das mulheres envolvidas no projeto. Igualmente a elaboração da teoria da mudança poderia ter

beneficiado da sua participação para a recolha de determinados contributos - recursos, atividades e mudanças intermédias - a partir da construção da hipótese de impacto. Tendo em conta os constrangimentos de tempo e interesse das participantes, as dimensões mais técnicas de *outputs e outcomes*, assim como a construção do sistema de avaliação e respetivos instrumentos foram mais da responsabilidade da equipa técnica.

A participação das mulheres migrantes e refugiadas nas etapas referidas do processo de avaliação de impacto social teriam trazido conteúdos interessantes para a análise do seu problema, em particular dos seus recursos internos e as oportunidades que representam (ex.: a experiência que a maioria tem como cuidadoras em contexto familiar), mas também das áreas onde sentem mais lacunas de competências e que poderiam integrar os conteúdos de formação. Por outro lado, se tivessem participado mais na construção do processo de avaliação, ter-se-iam apropriado mais do projeto e ter sido ainda mais resilientes nas dificuldades encontradas.

Para além da maior participação das mulheres no processo de avaliação, também teria sido promotor de um maior grau de profundidade, adequação e apropriação de resultados, se tivesse havido oportunidade para um maior envolvimento da equipa técnica alargada do JRS, que tem elevada experiência neste tipo de trabalho de formação e integração profissional da comunidade migrante e refugiada. Também a participação dos empregadores institucionais e particulares – organizações de suporte à 3ª idade, os idosos e suas famílias – poderiam ter trazido uma perspetiva mais enriquecida das necessidades do mercado de trabalho e contribuído para uma maior adequação do percurso formativo e/ou da metodologia de integração profissional.

Conclusões

Para o Trabalho de Projeto que aqui se apresenta foi definido como objeto de investigação a seguinte questão - *Como pode ser mais valorizada a perspetiva dos participantes na avaliação de impacto social dos projetos de desenvolvimento que integram?* Sendo a avaliação de impacto social uma metodologia cada vez mais utilizada pelas organizações, e exigida pelos financiadores, para medir o sucesso das intervenções sociais e a razão de ser dos investimentos, considerou-se importante analisar de que forma a participação dos beneficiários pode ser mais integrada, quais as vantagens que traz, os desafios que coloca e, muito importante, quais as condições necessárias para o fazer em liberdade e respeitando princípios éticos. Para permitir realizar esta análise de forma mais aprofundada e específica, identificaram-se três questões secundárias: 1) De que forma as mulheres migrantes e refugiadas que integraram o *“Corações que Cuidam”* participaram no processo de avaliação de impacto realizado? 2) Quais as vantagens e desafios de integrar a participação das mulheres migrantes e refugiadas no processo de avaliação de impacto social? 3) Que recomendações fazer para uma maior integração dos contributos dos participantes no processo de avaliação de impacto social?

O caminho que se procurou fazer neste trabalho foi encontrar respostas para as questões referidas, numa tentativa de dar contributos concretos e operacionais, para que a participação das comunidades mais vulneráveis possa ser uma prática mais comum, regular e adequada. Com a certeza de que esse caminho irá conduzir, tanto a um processo de maior integração das pessoas na sociedade, como a um enriquecimento do contexto sociocultural e geográfico onde se inserem, assim como da qualidade das intervenções sociais desenvolvidas.

Ao querer analisar de que modo a perspetiva das mulheres migrantes e refugiadas foi integrada na avaliação de impacto social do projeto *“Corações que Cuidam”*, considerou-se que era importante trabalhar três conceitos centrais – desenvolvimento, participação e impacto social, e a partir destes apresentar outros três conceitos mais específicos - desenvolvimento humano, avaliação participativa e avaliação de impacto social. Assim, aquilo que se pretendeu fazer ao longo deste trabalho foi analisar o projeto *“Corações que Cuidam”*, à luz da literatura de referências destes conceitos, assim como da experiência prática de trabalhar com as comunidades de tantas origens diferentes que vivem em Portugal. E nesse sentido, considera-se que a escolha do enquadramento teórico foi adequada e revelou-se uma mais-valia, tal como se justifica de seguida.

O conceito de desenvolvimento humano é a inspiração de base do impacto que se pretende atingir com a intervenção da iniciativa *“Corações que Cuidam”*. Para além desse ser um dos conceitos de referência da intervenção do JRS como organização, o foco do projeto é o reforço de capacidades das

mulheres, com vista a uma maior liberdade de escolha do seu caminho, em particular das vias que escolhem para uma maior integração profissional, num mercado de trabalho aberto. Ao olharmos para o projeto “*Corações que Cuidam*”, é possível verificar que aquilo que as mulheres mais valorizam, não é o aumento de rendimento (crescimento económico), mas a valorização pessoal, social e profissional que ter um emprego traz, o que aprenderam e a rede de suporte que criaram na formação e no trabalho, ou seja, um claro reforço das competências humanas e da liberdade de escolha sobre os caminhos da sua vida. Se a base de inspiração fosse o desenvolvimento participativo ou local, os investimentos de recursos e tipologia de atividades feitos seriam diferentes, e as mudanças e impactos também, ou seja, no desenvolvimento humano, o foco é centrado na melhoria do bem-estar e qualidade de vida da pessoa, e não tanto se o processo é participado ou envolve a comunidade através da valorização dos seus recursos endógenos.

A avaliação participativa foi outro dos conceitos trabalhados, uma vez que é um dos objetos de investigação deste Trabalho de Projeto, no qual se pretendeu analisar o grau de participação das mulheres beneficiárias da iniciativa “*Corações que Cuidam*” no processo de avaliação de impacto social, e de que forma poderia ser melhorado, de maneira a integrar mais a sua perspetiva, aumentando com isso a adequabilidade da intervenção e consequentemente o impacto social atingido. Tal como referido anteriormente, considerou-se que a avaliação do projeto “*Corações que Cuidam*” foi uma avaliação tendencialmente colaborativa, uma vez que todo o processo foi definido com a equipa técnica do projeto, mas as restantes partes interessadas (mulheres e empregadores) apenas participaram nos momentos de recolha de informação, e não na definição do sistema ou nos seus instrumentos. Esta abordagem colaborativa deve-se essencialmente a dois fatores: por um lado, ao facto do conceito de desenvolvimento humano não dar tanto relevo à forma participativa do processo, mas sim aos resultados de reforço das capacidades humanas e consequente aumento da liberdade de escolha, mas também às limitações operacionais de tempo e recursos da equipa técnica responsável pela avaliação, assim como das mulheres e dos empregadores.

Por último, a avaliação de impacto social e a sua principal ferramenta, a teoria da mudança, foram a terceira escolha fundamental para a revisão de literatura, uma vez que esta metodologia é cada vez mais utilizada pelas organizações sociais e exigida pelos financiadores, mas igualmente porque foi a metodologia escolhida pela ATES/UCP para o processo de avaliação externa do projeto do JRS, estudo de caso considerado para este Trabalho de Projeto. As componentes da avaliação de impacto social (análise do problema, hipótese de impacto, teoria da mudança, sistema de avaliação, relatório e recomendações), a sua clareza e relação sequencial, assim como o potencial de flexibilidade de adaptação, fazem desta ferramenta de avaliação uma opção interessante para a inclusão de um maior

grau de participação das comunidades e das restantes partes interessadas. E isso permite explorar uma maior combinação entre a avaliação participativa e a avaliação de impacto social.

Tal como referido anteriormente, a escolha do enquadramento teórico revelou-se bastante adequada porque permitiu fazer a análise de uma intervenção como a iniciativa “*Corações que Cuidam*”, à luz das bases do conceito de desenvolvimento humano, enquadrando teoricamente o facto das opções da intervenção estarem centradas no reforço de competências das mulheres, do aumento da liberdade de escolha, assim como da sua qualidade de vida e bem-estar. Compreender o desenvolvimento humano e a avaliação participativa como elementos teóricos que integram e dão substância à metodologia de avaliação de impacto, permitiu conjugar os instrumentos de avaliação de forma mais adequada, assim como retirar aprendizagens que podem ser aplicadas no caso de o conceito de desenvolvimento de base ser outro, ou de se pretender aumentar ou diminuir o grau de participação das comunidades. Também o cruzamento destes conceitos se revelou uma oportunidade de fazer novas leituras sobre o processo metodológico, identificando melhorias técnicas que podem ser extrapoladas para outros contextos avaliativos (ex.: introdução da análise do problema com metodologia de grupo focal com as mulheres e os empregadores).

No que diz respeito ao objeto de investigação deste Trabalho de Projeto - *Como pode ser mais valorizada a perspetiva das participantes na avaliação de impacto social dos projetos de desenvolvimento que integram?* – procurou-se dar resposta à questão, a partir duma leitura cruzada entre aquilo que a literatura de referência aponta como aspetos fundamentais dos conceitos de base escolhidos (desenvolvimento, participação e impacto social), e o processo de avaliação externa que foi realizado pelas ATEs/UCP. Neste sentido, foi possível verificar que a perspetiva das mulheres participantes foi parcialmente integrada na avaliação de impacto social realizada ao projeto “*Corações que Cuidam*”, dando nota de quais teriam sido as mais valias da sua participação de forma mais consistente na avaliação, assim como de um conjunto de recomendações operacionais que possam permitir reforçar a participação das comunidades nos processos de avaliação de impacto social.

Numa análise à avaliação externa realizada, e procurando responder à primeira das três questões secundárias identificadas - *De que forma as mulheres migrantes e refugiadas que integraram o “Corações que Cuidam” participaram no processo de avaliação de impacto realizado?* - pode afirmar-se que a participação das mulheres migrantes e refugiadas foi parcial, uma vez que deram contributos na avaliação dos diferentes momentos de reforço de competências (formação, coaching, estágios e integração profissional), assim como nos momentos de recolha de informação mais qualitativa (entrevistas e grupos focais). Refere-se parcialmente, porque as mulheres não participaram na

construção de elementos importantes do processo de avaliação de impacto social, tais como a análise de problemas, a hipótese de impacto ou componentes da teoria da mudança.

Pode-se também verificar, que a forma como as entrevistas e os grupos focais se operacionalizaram, não foram promotoras a 100% da sua participação, porque feitos exclusivamente em língua portuguesa e com metodologia de pergunta direta, não usando métodos mais dinâmicos e promotores da participação ativa do coletivo. De acordo com a revisão da literatura acerca da avaliação participativa, a integração dos seus contributos poderia ter trazido uma análise mais aprofundada do problema e conseqüentemente uma maior adequabilidade da intervenção (ex.: identificação de dificuldades nas deslocações pela distância e falta de transportes poderia conduzir à procura de locais de estágio geograficamente mais dispersos, ou a identificação de competências como cuidadoras já adquiridas provocar a procura de mecanismos de formação, que valorizem e reconheçam essa experiência).

Apesar de se considerar que metodologicamente a participação das mulheres foi apenas parcial, num modelo tendencialmente colaborativo tal como explicado anteriormente, importa referir que a considerável experiência que os técnicos do JRS têm de trabalho com estas comunidades, em particular em processos de formação e empregabilidade, permitiu, até certo ponto, integrar de forma indireta a perspectiva das mulheres, tanto no desenho do projeto, como na sua avaliação, através do contributo das equipas. Mas sem que tal substitua o contributo direto que as mulheres poderiam dar no caso de terem participado diretamente. Importa também valorizar a relação de cuidado e proximidade que a organização tem com as comunidades, referida como uma grande mais-valia pelas formandas, o que naturalmente facilitou o clima de confiança, promotor de uma participação mais livre e ética. Esta relação de proximidade, confiança e cuidado ajudou também a diminuir o impacto da inevitável relação de poder implícito que uma equipa técnica tem sobre as populações com quem trabalha e as conseqüências desta nos contributos de avaliação.

Um outro aspeto que importa referir, no que diz respeito à participação das mulheres migrantes e refugiadas na avaliação da iniciativa do *“Corações que Cuidam”*, é o potencial enviesamento coletivo, tal como Arnstein identifica, quando analisa as questões da participação na relação entre técnicos e comunidade. No caso concreto do projeto em análise, o facto de se ter partido da ideia de que as participantes não teriam interesse, capacidade e/ou disponibilidade para participar na avaliação de impacto, sem que a questão lhes tivesse sido colocada diretamente, pode ser uma expressão desse enviesamento inconsciente. Por outro lado, as mulheres participantes podem não ter-se implicado muito ativamente nos momentos de avaliação, por acharem que não valeria a pena, uma vez que os seus contributos não vão ser tidos em conta pelos técnicos, ou que não há recursos para os

operacionalizar. Este potencial duplo enviesamento não é explícito na análise feita, quer pela equipa técnica, quer pelas participantes, e é, claramente, minimizado pela relação de proximidade e cuidado que existe entre as partes interessadas. Mas não deveria deixar de ser referido como uma possibilidade que afeta a participação e a qualidade dos contributos recolhidos.

Neste sentido, pode-se igualmente verificar que a participação das mulheres no processo de avaliação teve uma natureza instrumental, de acordo com a terminologia definida por White, uma vez que a sua colaboração no processo avaliativo pode estar mais relacionada com o facto de quererem aproveitar a formação e a potencial oportunidade de trabalho, assim como estarem agradecidas por esta ser uma oportunidade que se abre num processo tão exigente como o da integração em Portugal como migrante, do que numa vontade genuína de dar contributos num processo de avaliação de impacto social.

Um dos objetivos da elaboração deste Trabalho de Projeto foi igualmente compreender *quais as vantagens e desafios de integrar a participação das mulheres migrantes e refugiadas num processo de avaliação de impacto social?*, ou seja, dar contributos para que a participação dos beneficiários dos projetos, de uma forma geral, pudesse ser mais expressiva, na certeza de que essa condição faz aumentar a qualidade e o rigor da avaliação, a adequabilidade das recomendações, a apropriação da mesma, por parte da comunidade e das equipas técnicas, e conseqüentemente o seu potencial de sustentabilidade pós intervenção. As vantagens da integração da participação das comunidades nos processos de avaliação prendem-se com diversas dimensões, nomeadamente uma maior compreensão do problema, a valorização de recursos e competências menos visíveis das comunidades, na elaboração da hipótese de impacto e na teoria da mudança, assim como uma maior apropriação dos resultados e recomendações. A participação permite também um maior empoderamento da comunidade e a aquisição de competências pessoais e sociais que são depois alargadas a todos os contextos da vida das pessoas. No entanto, a participação também traz desafios, seja pelos recursos de tempo, literacia, confiança e vontade que exigem, mas também pelas expectativas criadas em todas as partes interessadas e pelo potencial conflito que pode provocar a inevitável partilha de poder, em particular de acesso à informação e de tomada de decisão, que implica.

Tendo em consideração os aspetos acima mencionados e procurando responder à terceira questão secundária identificada - *Que recomendações fazer para uma maior integração dos contributos dos participantes no processo de avaliação de impacto social?* - há um conjunto de sugestões que podem ser feitas, tanto à ATES/UCP, relativamente às escolhas metodológicas e operacionais dos processos de avaliação externa que realiza, como ao JRS na forma como pode integrar mais a participação dos migrantes e refugiados nos projetos que desenvolve. A identificação destas recomendações pretende ser uma análise cruzada entre os contributos da revisão da literatura sobre

desenvolvimento humano, avaliação participativa e avaliação de impacto, as componentes metodológicas fundamentais dos processos de avaliação de impacto social, mas também, e dando particular ênfase a esta dimensão, as condições que favorecem ou não uma participação livre e ética por parte da população.

Não se pode deixar de referir a importância de procurar sempre um equilíbrio entre a forma como um processo de avaliação de impacto social seria teórica e eticamente desejável, em termos da participação das comunidades nos processos que a elas dizem respeito, e o que é possível em virtude do tempo, da disponibilidade e da vontade dos próprios, assim como das equipas técnicas. Este equilíbrio é fundamental para que os processos sejam cientificamente válidos, mas também apropriados pelas equipas e comunidades, em particular no que diz respeito às recomendações e propostas de melhoria a desenvolver. Ao longo da elaboração deste Trabalho de Projeto, um dos aspetos que mais se destacou na análise feita é a exigência do equilíbrio entre o que seria a participação desejável das comunidades nos processos de avaliação de impacto social e aquilo que, em virtude das limitações de recursos da comunidade, da visão dos técnicos ou das imposições dos financiadores, é possível assegurar. É um balanço difícil de fazer e muitas vezes pouco conseguido, porque extremado na sua concretização. De um lado, procura-se promover a participação real das comunidades, num processo que se torna longo, por vezes menos eficiente, podendo não chegar a uma etapa de conclusão, o que desgasta as equipas e a população. Do outro lado, nem se abre esse espaço para contributos, porque se entende que não existe capacidade das comunidades ou recursos de tempo e disponibilidade para o processo.

De seguida, apresentam-se as sugestões consideradas mais pertinentes e exequíveis para os processos de avaliação de impacto social que a ATEs/UCP desenvolve:

1. Incluir os participantes dos projetos em determinadas componentes do processo de avaliação de impacto social, procurando um equilíbrio entre o desejável e o possível em termos de tempo, recursos e literacia técnica. No caso do projeto *“Corações que Cuidam”*, procurar incluir algumas das mulheres na análise do problema e na elaboração da hipótese de impacto, em particular na definição do que é integração na sociedade de acolhimento ou qualidade de vida, uma vez que as perspetivas culturais podem conter uma diversidade enriquecedora. Durante as etapas anteriores, também poderá ser possível recolher contributos para algumas das componentes da teoria da mudança, nomeadamente recursos próprios que não são valorizados, e atividades mais adequadas às expectativas e características das participantes. Na elaboração da hipótese de impacto, já é possível recolher a perspetiva das mulheres quanto às mudanças intermédias e ao impacto expectável;

2. Integrar no processo de avaliação também a perspectiva dos empregadores quanto às competências pessoais e sociais mais valorizadas no mercado de trabalho dos cuidadores, tanto ao nível de casas particulares (neste caso de idosos e suas famílias), como de lares ou centros de dia, de forma a ter uma visão enriquecida do que podem ser os processos formativos desenvolvidos pelo projeto;
3. Reforçar os métodos participativos e a adequabilidade dos instrumentos de recolha da informação quantitativa e qualitativa, de forma que estes sejam mais facilitadores da participação ativa das mulheres, nomeadamente a utilização de instrumentos com linguagem simples e/ou traduzida em diferentes línguas, a utilização de técnicas de visualização nos grupos focais ou de dinâmicas de educação não formal, que promovam o contributo de todos e não apenas de alguns;
4. Identificar algumas participantes com mais capacidade de liderança, iniciativa e/ou capacidade de comunicação e integrá-las como cofacilitadoras dos momentos de avaliação, seja na sua preparação, seja na dinamização dos procedimentos de recolha de informação; esta estratégia poderá aumentar a adequação do formato dos momentos de avaliação, assim como facilitar os contributos das mulheres em virtude do ambiente de proximidade e maior horizontalidade;
5. Analisar os resultados da avaliação de impacto social, em particular os fatores de sucesso, as limitações e as recomendações, com o maior número possível de técnicos da equipa (formadores, gabinete de emprego, de apoio social, etc.), com as mulheres participantes e com os empregadores, uma vez que o envolvimento das diferentes partes interessadas vai reforçar a adequabilidade da avaliação feita, assim como uma maior apropriação dos resultados e das recomendações.

No caso dos projetos do JRS, em particular os de reforço de competências das comunidades migrantes e refugiadas, para uma maior integração na sociedade de acolhimento, existem também algumas sugestões que podem ser feitas, tendo em vista uma maior participação dos próprios nos projetos nos quais se integram, nomeadamente:

1. Criar um grupo de representantes das participantes, escolhido pelas próprias, para fazer um balanço regular da formação, em sala e em contexto de trabalho, que pudesse acompanhar as mulheres e os técnicos e apoiar na resolução de situações mais difíceis, procurando conciliar a visão de todas as partes interessadas;
2. Identificar participantes que nas anteriores edições de projetos do JRS se tenham destacado pela competência, liderança e/ou capacidade de comunicação e integrá-las como formadoras e/ou mediadoras; esta estratégia permite valorizar o percurso feito pelas mulheres, adequar

mais os conteúdos de formação às características das participantes, assim como promover o apoio entre pares nas dificuldades que possam aparecer;

3. Promover um grupo de peritos das anteriores formações ou de outros projetos do JRS, que pudesse dar contributos na elaboração de novas propostas e no planeamento de novas edições, de forma a integrar uma visão mais próxima das características e expectativas das mulheres migrantes e refugiadas, assim como melhorar a eficácia das ações no impacto que têm na integração das comunidades;
4. Desenvolver, em parceria com as instituições com delegação de competências na área do emprego e formação, mecanismos de reconhecimento e validação das competências que as mulheres migrantes e refugiadas, na sua maioria, têm como cuidadoras em contexto familiar, uma vez que permitiria a valorização e o empoderamento destas mulheres, mas acima de tudo o reconhecimento de um saber fazer, adquirido de forma orgânica, e fundamental para o exercício da função de cuidadora.

Ao longo do processo de avaliação externa do projeto *“Corações que Cuidam”* e no decorrer do trabalho de proximidade com mulheres migrantes e refugiadas noutros contextos, houve sempre inquietações que surgiram como pano de fundo na análise feita, tais como: Que conhecimento podem as mulheres migrantes trazer para as iniciativas de que fazem parte? De que forma podem as competências dos seus países de origem ser valorizadas na sociedade que as acolhe? Que enviesamentos estamos a perpetuar, na visão que temos como técnicos, porque não lhes damos espaço de participação? Será que as mulheres migrantes e refugiadas são os *“sem voz”* (Amaro 2018), que não participam no processo de construção do projeto de que fazem parte e da sua avaliação, o que o pode tornar pouco adequado às suas aspirações e limitar as possibilidades de integração com sucesso?

Tendo em consideração estas inquietações, existe um conjunto de possibilidades de análise e investigação que poderiam ter interesse desenvolver posteriormente. Uma dessas possibilidades seria a exploração de mecanismos e instrumentos de avaliação de impacto social mais adequados à participação de populações com menos literacia técnica, tempo e recursos, nomeadamente a simplificação da sua linguagem, mas acima de tudo a elaboração de formas criativas e pedagógicas, que permitissem a recolha dos contributos nas diversas etapas do processo. Uma outra dimensão que poderia ter interesse para a análise do desafio da integração da participação das comunidades nos processos de avaliação de impacto social, em particular quando são de origens sociais e culturais tão diversas, como é o caso das populações com que o JRS trabalha, é a riqueza destes mesmos contributos. Na maioria dos casos, as mulheres envolvidas nestes projetos vêm de contextos culturais

diversos, nos quais a leitura da realidade e a forma de nela atuar é diferente e pode ser enriquecedora, se integrada nos projetos que se realizam no nosso contexto social e cultural. A título de exemplo, pode-se referir a capacidade de organização da sociedade civil de alguns destes países na resposta criativa, porque com poucos recursos e numa maior ausência da resposta do Estado, aos desafios de vulnerabilidade das populações, através de sistemas informais de suporte ou soluções geradoras de rendimento e como tal mais sustentáveis e menos dependentes dos apoios públicos e privados.

Como conclusão final podemos afirmar que a integração da perspectiva das comunidades nos processos de avaliação dos projetos nos quais participam, e que têm por objetivo principal a promoção do seu desenvolvimento, é uma mais-valia clara no que diz respeito a uma maior adequação metodológica da intervenção, assim como concorre para uma maior apropriação dos resultados e recomendações por parte da população. Promove também o empoderamento individual e coletivo dos próprios, que se traduz numa maior autoconfiança e maior capacidade de satisfazer as suas necessidades, vontades e sonhos. Isto acontece em particular, se forem garantidas as condições que permitam participar em liberdade e de forma ética. No entanto, os desafios dos recursos disponíveis - tempo, mobilidade física ou de transportes, confiança e proximidade, literacia técnica e perceção de utilidade - pode condicionar a qualidade e pertinência da participação, e por esta razão o processo precisa de ser cuidado e preparado pela equipa técnica. Foi possível chegar a esta conclusão através da avaliação de impacto social do projeto *“Corações que Cuidam”* e com a análise do processo compreender, de forma clara e operacional, qual o caminho para mais e melhor integração das comunidades nos processos que dizem respeito ao seu desenvolvimento.



Referências Bibliográficas

Abreu, M. & Azevedo, M., 2023. *Relatório Final de Avaliação Externa "Corações que Cuidam"*, s.l.: UCP.

Amaral, P., 2013. Documento de Trabalho nº 1/13, Avaliação do Impacto: breve introdução. *Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.*.

Amaro, R. R., 2003. desenvolvimento - um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. *Caderno de Estudos Africanos (online)*, 4.

Amaro, R. R., 2017. desenvolvimento ou Pós desenvolvimento? Des-Envolvimento e Nofloy!. *Caderno de Estudos Africanos, volume 34*.

Amaro, R. R., 2018. *Manual de Práticas e Métodos sobre Grupos Comunitários*. s.l.:Leigos para o desenvolvimento.

Arnstein, S., 1969. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*.

Arnstein, S., 2002. Uma escada da participação cidadã. *Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação, volume 2*.

Association, A. E., 2023. *Americam Evaluation Association*. [Online] Available at: <https://www.eval.org/>[Acedido em 15 Setembro 2023].

Aubel, J., 1999. Involving Program Stakeholders in the Evaluation Process. *Participatory Program Evaluation Manual*.

Birckmayer, J. D. & Weiss, C., 2000. Theory-Based Evaluation in practice. *Evaluation Review*.

Chambers, R., 1983. *desenvolvimento Rural, fazendo dos últimos os primeiros*. Angola: ADRA.

CNCP, 2020. *Plano Estratégico para o desenvolvimento dos Cuidados Paliativos 2020-21*, Lisboa: Ministério da Saúde.

Cornwall, A., 2018. Unpacking Participation: models, meanings and practices. *Press and Community Development Journal, Oxford University*.

Crutchfield, L. & Grant, H. M. L., 2008. Forces of good: The six practices of high impact non profits. *Administration in Social Work*.

Davidson, S., 1998. Spining the Wheel. *Enterprise Resources at South Lanarkshein Council*.

Ebrahim, A. & Rangan, K., 2014. What Impact? A Framework for measuring the scale and scope of social performance. *California Management Review, volume 56*.

Ferreira, B. & Raposo, R., 2017. Evolução do(s) conceito(s) de desenvolvimento, um roteiro critico. *Caderno de Estudos Africanos, volume 34*.

- Fetterman, D. et al., 2018. An Introduction to Collaborative, Participatory and Empowerment Evaluation. Em: *Collaborative, Participatory, and Empowerment Evaluation: Stakeholder Involvement Approaches*. s.l.:Guilford Publications.
- Fetterman, D. & Deitz, J., 2010. Empowerment Evaluation, a collaborative approach to evaluation and transforming a medical school curriculum. *Academic Medicine*.
- Fung, A., 2006. Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, volume 66.
- Galego, C. & Gomes, A. A., 2004. Emancipação,ruptura e inovação: o focus group como instrumento de investigação. *Revista Lusófona de Educação*.
- Gertler, P. J. et al., 2018. *Avaliação de Impacto na Prática*. 2ª edição ed. Washigton DC: Banco Mundial.
- Guijt, I., 2009. Monitoring and Evaluation Framework for the Rural Territorial Dynamics Program. *Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural*.
- Guijt, I. & Gaventa, J., 1998. Participatory Monitoring & Evaluation: Learning from Change. *Institute of Development Studies*.
- Guijt, I. & Gaventa, J., 1998. PARTICIPATORY MONITORING & EVALUATION: LEARNING FROM CHANGE. *IDS, Policy Briefing*.
- JRS, 2021. *Relatório de Atividades de 2020*, Lisboa: JRS.
- JRS, 2023. *Relatório de Atividades de 2022*, s.l.: s.n.
- JRS, 2023. *Relatório de Atividades de 2022*, Lisboa: JRS.
- JRS, 2023. www.jrsportugal.pt. [Online] [Acedido em Setembro 2023].
- Krueger, R. A. & Casey, M. A., 2009. *Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research*. s.l.:Sage.
- Lavadinho, F. O. N., 2016. *A avaliação de impacto social nas organizações portuguesas de Economia Social e Solidária*, Lisboa: ISCTE-IUL.
- Murray, R., 2002. Citizen's Control of Evaluation Formulating and Assessing Alternatives Evaluation. *Sage Publications*.
- Neder, R. d. N., 2019. *A teoria do desenvolvimento de Amartya Sen, uma discussão teórico-empírica sobre o papel das liberdades humanas*. Brasil, s.n.
- O'Hearn, D., s.d. Amartya Sen's development as freedom: ten years later. *Policy and Practice: education for Sustainable Development*.
- Pawson, R., 2003. *Nothing as Practical as a Good Theory*. *Sage Publications*.
- PNUD, 1996. *Relatório desenvolvimento humano 1996*, Nova Iorque: NU.
- PNUD, 2022. *Relatório de desenvolvimento humano 2021-22*, Nova Iorque: NU.

- PNUD, 2023. <https://www.undp.org/pt/brazil>. [Online] [Acedido em Setembro 2023].
- Pretty, J., 1995. Participatory Learning for Sustainable Agriculture. *World Development*, volume 3.
- Quivy, R. & Van Campenhoudt, L., 2008. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. s.l.:Gradiva.
- Sen, A., 2003. *Devolvimento como Liberdade*. Lisboa: Gradiva.
- Silva, M. M., 1964. *Oportunidade do desenvolvimento Comunitário em Portugal. Análise Social*, volume 2.
- Tavares, T., 2022. desenvolvimento humano como liberdade: o pensamento de Amartya Sen na promoção da saúde e do bem-estar social. *Revista de Ética e Filosofia Política*.
- The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment, 1994. *Guidelines and Principles For Social Impact Assessment*, s.l.: U.S. Department of Commerce.
- Vanclay, F., 2003. International Principles For Social Impact Assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*.
- White, H., 2009. Theory-based impact evaluation: principles and practice. *Journal of Development Effectiveness*, volume 1.
- White, K. a., 2018. Empowerment and Community Participation. *University of Bath*.
- White, S., 1996. Depoliticising development: the uses and abuses of participation. *Development in Practice*, volume 6.
- White, S. S. & Kamruzzaman, P., 2018. *Empowerment and Community Participation*, s.l.: Bath University.
- Zamban, N. J., 2009. A teoria da justiça de Amartya Sen: liberdade e desenvolvimento sustentável. *Tese de doutoramento*.

Anexos

1. JRS “Corações que Cuidam” – Referencial avaliação externa
2. JRS “Corações que Cuidam” – Sistema de avaliação de impacto social
3. JRS “Corações que Cuidam” – Guião grupos focais e entrevistas
4. JRS “Corações que Cuidam” – Comparação situação laboral