

PONTO DE VISTA

Triangulação como princípio estruturador da avaliação de políticas

Paulo de Martino Jannuzzi 31 de Maio de 2021 (Atualizado 28/12/2023 às 17h07)

FOTO: VECTEERZ

Abordagem confere maior robustez na avaliação de programas por utilizar diversas técnicas de coleta de dados e perspectivas analíticas. Garante maior pluralidade na tomada de decisão em políticas públicas

TEMAS

AValiação

COMPARTILHE

f X @

NEWSLETTER

INSCREVA-SE

Triangulação é um termo usado na pesquisa social empírica para designar o procedimento metodológico de empregar diferentes técnicas de coleta de dados ou depoimentos ou de entrevistar diferentes tipos de sujeitos em levantamentos empíricos sobre uma questão de interesse. Com tais estratégias de pesquisa busca-se “cercar” o objeto de análise e obter um entendimento mais compreensivo do mesmo, pelo potencial investigativo de cada técnica de coleta e pelas diferentes percepções aportadas pelo “lugar de fala” de cada sujeito1.

Ao investigar a persistência de preconceito racial em uma comunidade, por exemplo, pode-se usar pesquisas amostrais para dimensionar se – ou com que frequência – o entrevistado enfrentou situações discriminatórias. Para obter um registro “menos invasivo” do ato vivenciado pode-se fazer uso de observação à distância de situações de discriminação contra jovens negros na entrada de shopping centers ou durante a compra em lojas. Para entender melhor as circunstâncias, motivações e detalhes da discriminação pode-se realizar entrevistas em profundidade com vítimas do preconceito, ou ainda, empregar-se grupos de discussão com jovens ou adultos. Para além de pessoas vitimadas pela discriminação ou preconceito, há a alternativa de compor amostras de entrevistados ou grupos de discussão com professores, policiais, profissionais de saúde de modo a garantir uma percepção ou reconhecimento do fato em situações concretas nos serviços públicos. Outra opção consiste em pedir acesso a processos judiciais de injúria racial e analisar as circunstâncias em que se deu a situação e seus desfechos posteriores ou ainda tabular registros de detentos nos sistemas públicos de informação para identificar padrões demográficos de aprisionamento segundo raça/cor em diferentes contextos regionais.

Cada estratégia metodológica, por suas potencialidades e limitações intrínsecas, permite captar parte da realidade complexa da questão e reconstituir um – de vários possíveis – mosaico(s) de situações e percepções do preconceito e discriminação racial, resultando em achados convergentes, divergentes e outros tantos aparentemente contraditórios. Dimensionamento quantitativo, exploração qualitativa de situações de discriminação, entendimento analítico de mecanismos causais, investigação de consequências das situações vivenciadas ou de práticas institucionais demandam abordagens metodológicas diferentes e possivelmente combinadas. Ao analista ou pesquisador cabe escolher a estratégia mais adequada à questão de interesse e a laboriosa tarefa de articular resultados produzidos pelas diferentes técnicas, observando a disciplina intelectual e a vigilância epistemológica que a boa prática da pesquisa social recomenda.

Naturalmente, o uso de várias técnicas de coleta pode não ser necessário pelo foco da pesquisa, nem viável pelos recursos e tempo disponíveis. Mas tal abordagem multimétodos é possível e relevante em esforços de pesquisa mais extensos, em programas de pós-graduação nas ciências sociais ou em centros de pesquisa públicos e não governamentais. Desde que assegurados bolsas e recursos de fomento, pode-se realizar amplas revisões bibliográficas e meta-análises compilando estudos temáticos referidos a contextos regionais, períodos, fonte de dados e técnicas diferentes, “cercando” as questões de interesse, suas regularidades e particularidades. Um exemplo nesse sentido é a meta-análise sobre o suposto “efeito-preguiça” do programa Bolsa Família 2. No estudo há uma revisão de mais de 20 pesquisas que direta ou indiretamente se debruçaram sobre a questão, sistematizando os resultados sobre participação e jornada de trabalho de beneficiários em diferentes contextos territoriais e períodos. Essa sistematização mostra que, em larga medida, não há evidências de que o programa desestime a participação no mercado de trabalho e que há um efeito pequeno na redução de jornada de mulheres3.

Um outro tipo de triangulação, menos praticada e/ou menos consensualmente aceita, é a triangulação de perspectivas analíticas, isto é, o cercamento do objeto segundo diferentes marcos ou modelos interpretativos, referidos a diferentes tradições de pesquisa, escolas de pensamento, paradigmas interpretativos acerca da realidade ou mesmo valores normativos sobre Estado e políticas públicas. Abordagens multidisciplinares e eclétismo teórico-metodológico não parecem gozar de muito prestígio na pesquisa social pelas preferências por modelos e técnicas particulares e pelas disputas teóricas insanas em comunidades epistêmicas.

Na elaboração de avaliações de políticas e programas públicos o quadro não é diferente, mas o cartesianismo ou purismo teórico-metodológico parece ser menos defensável. Políticas públicas são orientadas segundo diferentes princípios de justiça , como o princípio benthamiano de

“maximização da utilidade para o máximo de pessoas”, o paretiano de “beneficiar a todos ou parte deles, sem prejudicar os demais”, o meritocrático de “privilegiar o esforço individual, qualquer que seja a situação” ou o solidário de “garantir a todos um mínimo de dignidade”. Esses princípios de justiça influenciam, inclusive, quais são as demandas coletivas reconhecidas ou problemas sociais a serem enfrentados na agenda pública, e levam a diferentes desenhos de políticas: universais ou focalizadas, alocativas ou redistributivas, regulatórias ou indutivas.

Em decorrência da aplicação de diferentes perspectivas avaliativas, a triangulação é uma abordagem inteligente para gerar interpretações complementares ou alternativas acerca dos resultados (abordagem qualitativa construtivista)

Assim, se avaliações produzem insumos para tomada de decisão cruciais em políticas e programas, com consequências políticas, econômicas e sociais sobre a sociedade, beneficiando alguns e afetando outros, é importante que o decisor público disponha de um conjunto plural de evidências, produzidas segundo as diferentes perspectivas valorativas e visões de mundo que orientam as equipes de avaliação4.

Como bem coloca Michael Patton, um renomado avaliador americano, a triangulação confere maior credibilidade aos resultados por meio da convergência dos resultados (finalidade quantitativa tradicional da abordagem)5. Ademais, em decorrência da aplicação de diferentes perspectivas avaliativas, a triangulação é uma abordagem inteligente para gerar interpretações complementares ou alternativas acerca dos resultados (abordagem qualitativa construtivista). Para o autor, a robustez de uma avaliação não é apenas uma questão de aplicação zelosa e transparente de métodos de pesquisa, de tratamento consistente dos dados e do corpus de entrevistas, do rigor técnico na produção de indicadores, do plano tabular e da especificação dos modelos econométricos, mas também da elaboração de análises articulando — triangulando — diferentes interpretações ou explicações alternativas para a realidade observada em questão.

Um exemplo de avaliação triangulada segundo técnicas, sujeitos e perspectivas valorativas foi a do programa APT (Água Para Todos) realizada pela DAPP/FGV por encomenda do MDR (Ministério de Desenvolvimento Regional) em 20186. Esse programa foi criado em 2011, na esteira do relativo sucesso e efetividade social das iniciativas de construção de cisternas domiciliares no Nordeste nos anos 2000, e inserido como uma das ações do Plano Brasil Sem Miséria do governo federal. O APT teve uma expansão orçamentária – e execução física – significativa até 2014 quando então, a partir de 2015, com a desaceleração econômica, instabilidade política e, em especial, com a aprovação do Teto de Gastos Federais (EC n.95/2016), o programa passou a ter recursos anuais decrescentes7.

O MDR solicitou uma avaliação abrangente do APT pelo entendimento de que o programa continuava relevante: de um lado, porque o acesso domiciliar e periódico de água para consumo no semiárido e outras regiões do país ainda não havia atingido todo o público-alvo, de outro, porque os resultados de vários estudos sobre o programa evidenciaram os efeitos positivos das cisternas nas condições de vida das famílias. Para retomar os recursos orçamentários do programa nos anos seguintes – inclusive a sua inclusão no PPA (Plano Plurianual) a ser formulado em 2019 – era necessário dispor de subsídios que garantissem tanto a demanda potencial ainda existente para o programa – sua eficácia, efetividade e a sustentabilidade dos seus efeitos – como também assegurassem os gargalos e problemas de eficiência na sua implementação operacional na ponta8.

Com tal diversidade de demandas avaliativas desenhou-se uma estratégia multidisciplinar e multimétodos de pesquisa social. Perspectivas avaliativas centradas na análise de desempenho fiscal do gasto público, na análise de impacto quase-experimental, na apreciação qualitativa de efeitos menos tangíveis do programa foram combinadas para se produzir uma “avaliação sistêmica” e plural do programa. O esforço de pesquisa foi dimensionado para que se pudesse dispor de resultados ao longo do primeiro semestre de 2018, a fim de incidir na discussão e no envio da LOA (Lei Orçamentária Anual) do ano seguinte. Foram utilizados dados de cobertura do acesso à água da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) (a anual e a contínua) do IBGE e do Cadastro Único de Programas Sociais; realizou-se uma apreciação de impactos por meio da Pesquisa Nacional de Saúde de 2013; sistematizaram-se achados por meio de meta-avaliação de estudos avaliativos já realizados; levantaram-se evidências mais recentes com entrevistas de famílias beneficiadas, técnicos e gestores municipais envolvidos na operação na ponta em mais de 15 estados do país; e, por fim, compilaram-se dados de execução financeira e física do programa, disponíveis no sistema de informações do orçamento público federal e registros administrativos do APT. Ao fim e ao cabo, o programa acabou inscrito no PPA 2020-2023, mas com um orçamento bem menor que o necessário para atender a demanda estimada.

Essa avaliação do APT, assim como outras avaliações trianguladas, tem o mérito de alargar o domínio cognitivo para o decisor público ao trazer indicadores, evidências qualitativas, apreciações de beneficiários, visões de gestores e, enfim, narrativas diferentes segundo os modelos interpretativos de quem as produzem. Triangulação de métodos de investigação, de sujeitos e públicos entrevistados, de contextos analisados, de perspectivas analíticas orientadoras enriquecem a visão estruturada que o processo avaliativo precisa produzir acerca do programa, da demanda coletiva ou problemática pública em questão, constituindo o mosaico informacional a ser disponibilizado para o decisor técnico-político.

O futuro de uma política ou programa não pode ser decidido por apenas uma pesquisa de avaliação, por mais abrangente que seja seu desenho ou renomada a instituição que a realize. Se a política pública é colocada como ré em um tribunal de avaliação, não se espera que seja condenada previamente por convicção, nem absolvida por leniência. O que a sociedade espera dos políticos e dos técnicos a quem ela delegou a missão de gerir a agenda pública é um julgamento justo, com evidências consistentes e plurais, para que se possa fazer uma boa análise dos méritos e deméritos da política pública.

Paulo de Martino Jannuzzi é professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas/IBGE, em estágio pós-doutoral na Ebape/FGV e professor do Curso Gestão da Avaliação/Faculdade Cesgranrio.

Os artigos publicados na seção Ponto de vista do Nexo Políticas Públicas não representam as ideias ou opiniões do Nexo e são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A seção Ponto de vista do Nexo Políticas Públicas é um espaço que tem como objetivo garantir a pluralidade do debate sobre temas relevantes para a agenda pública nacional. Para participar, entre em contato por meio de pontodevista@nexojournal.com.br informando seu nome, telefone e email.

NAVEGUE POR TEMAS

- AUTORITARISMO AVAliação BIODIVERSIDADE CIDADES CONSERVAÇÃO CORONAVÍRUS CULTURA DEMOCRÁCIA DESIGUALDADE
- ECONOMIA ECONOMIA DA SAÚDE EDUCAÇÃO ENERGIA GESTÃO INSTITUIÇÕES JUVENTUDES LONGEVIDADE MEIO AMBIENTE
- MUDANÇAS CLIMÁTICAS PARTICIPAÇÃO PRIMEIRA INFÂNCIA QUESTÃO RACIAL RELIGIÃO SAÚDE SISTEMAS ALIMENTARES



DADOS
O papel dos polinizadores na agricultura brasileira
BFBES



LINHA DO TEMPO
Ações afirmativas raciais na política eleitoral brasileira
GEMAA/IESP-UERJ



ACADÊMICO
Quais os riscos para a saúde de bebês do consumo de alimentos ultraprocessados
Cátendra J. Castro/USP

PARCEIROS



APOIADORES



ACADÊMICO
BIBLIOGRAFIA BÁSICA
DADOS
GLOSSÁRIO
ÍNDEx
LINHA DO TEMPO
OPINIÃO
PERGUNTE A UM PESQUISADOR
PERGUNTAS QUE A CIÊNCIA JÁ RESPONDEU
PONTO DE VISTA
TÓPICO

INFORMAÇÕES
—
SOBRE O NEXO PP
APOIADORES
CONTATO
PADRÕES EDITORIAIS
TERMINOS DE USO
POLÍTICA DE PRIVACIDADE
ISSN 2965-0879

REDES SOCIAIS
f X @

PARCEIROS
—
AFRO-CEBRAP
BIOTA/FAPESP
BPBES
BRAZIL LAB-PRINCETON
CÁTEDRA J. CASTRO/USP
CEBRAP
CEM-CEPID/FAPESP
CENERGIA/COPPE/UFRJ
CPI/PUC-RIO
CPTE
DRCLAS-HARVARD
GEMAA/IESP-UERJ
GOVAMB
IEPS
ISER
J-PAL
LAUT
MUDANÇAS CLIMÁTICAS FAPESP
NERI/INSERP

O Nexo Políticas Públicas é um projeto do Nexo Jornal
—
NEXO