

Empoderamento de Mulheres: Avaliação de Impacto de Uma ONG na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Autoria: Ivan Beck Ckagnazaroff, Mirian Lúcia Jácome Machado

Resumo

A questão de desigualdade de gênero tem recebido crescente atenção por diversos setores da sociedade. Nos últimos anos, percebem-se iniciativas tanto de governos quanto de ONG's que buscam criar condições de sobrevivência econômica a mulheres que garantam a igualdade e, conseqüentemente, o empoderamento destas, mas observa-se a falta de estudos que tratem desse tipo de iniciativas. Desta forma, este trabalho tem como objetivo analisar o impacto que uma ONG da região metropolitana de Belo Horizonte tem na questão de empoderamento de mulheres. A pesquisa foi realizada utilizando-se a coleta de dados através de entrevistas semi-estruturadas e documentos, e a análise dos dados foi realizada utilizando-se a análise de conteúdo. O esquema de avaliação de empoderamento o considerou como um processo relacional, onde as mulheres passariam a ter poder de decisão nas seguintes dimensões: econômica, sócio-cultural, familiar/interpessoal, legal, política e psicológica. As ações da ONG voltadas para o empoderamento foram direcionadas à dimensão econômica. Tais ações tiveram impactos positivos nas dimensões psicológica e familiar/interpessoal. No entanto, nas outras dimensões, nada foi constatado de relevante.

Introdução

Este trabalho tem como tema o empoderamento de gênero. Ele se baseia em resultados de uma pesquisa realizada junto à ONG Instituto Acesso, localizada na região leste de Belo Horizonte. O objetivo aqui é de analisar como esta organização orienta seus projetos para o empoderamento e que impacto tem causado na vida das mulheres beneficiadas. Desta forma, através de um estudo de caso, pretendeu-se descrever e analisar o fenômeno objeto deste estudo, utilizando-se como técnicas de coleta de dados entrevistas semi-estruturadas e documentos. A análise dos dados pôde ser realizada através da análise de conteúdo.

Para tal, o referencial teórico irá tratar da questão de gênero, abordando também a noção de empoderamento, a definição de ONG's e avaliação de impacto. Em seguida será apresentada a metodologia utilizada e, por fim, uma breve apresentação organização estudada e a descrição e análise dos dados.

Referencial Teórico

A questão de gênero

Processos de discriminação têm caráter histórico e, dentre os discriminados, as mulheres compõem um grupo importante. Grupos de pessoas são excluídos de seus direitos de cidadania pelo fato de pertencerem à determinada classe social ou religião, por serem de determinada raça ou representarem determinado gênero, podendo ser, também, o somatório de diferentes tipos de dominação (Roso et al., 2002). Estes grupos excluídos representam as "minorias" presentes em diversas sociedades e, segundo Roso et al. (2002) não são definidas em relação ao valor numérico, mas sim em termos de relações de poder. Segundo os mesmos autores, "(...) minorias podem ser definidas como segmentos das sociedades que possuem traços culturais ou físicos específicos que são desvalorizados e não inseridos na cultura da

maioria, gerando um processo de exclusão e discriminação”. As representações sociais construídas sobre este termo, porém, não são naturalmente conseqüentes destas características culturais e físicas, mas sim cercada por relações político-econômicas, variando de acordo com a cultura e os diferentes contextos históricos.

Gênero é o sexo socialmente construído. A natureza define dois sexos biológicos (homens e mulheres), e cabe à sociedade agregar a esse dado natural diferentes valores, significados, atributos, etc. Segundo essa definição, temos dois modelos de classificação do mundo: o masculino e o feminino, que a sociedade constrói e que orientam a socialização de homens e mulheres. Ao colocar a ênfase nesses dois modelos de grande alcance, podemos estar dando a falsa impressão de que as mulheres são todas iguais, por serem mulheres e terem que assumir o modelo feminino, assim como os homens se tornam todos iguais por assumirem o modelo masculino. Deixaríamos assim de perceber uma série de outros aspectos como raça, classe, idade, orientação sexual, condição física, que também hierarquizam relações (SIMIÃO, 2005).

As relações de gênero geram condições quase sempre desfavoráveis às mulheres, e isso se inicia com a educação sexista nas escolas, na família e na igreja, como também nas relações de trabalho, onde existem e se mantêm níveis diferentes de participação, remuneração, distribuição de poder e controle. O que se percebe é que o sexo é um fator que determina a organização do trabalho. O acesso das mulheres, sem dúvida, está ampliado, mas não é igualmente distribuído. A carga de atribuições que as mulheres conquistaram é maior do que o alcance social, visto que elas trabalham mais tempo, já que ainda realizam as tarefas do lar, que não são computadas como potencial produtivo, pois que fazem parte do rol das tarefas ditas “de mulher” (BRITO; BRICEÑO, 2001).

De modo esquemático pode se dizer, segundo Arriagada (2005), que sob a perspectiva de trabalho, existem quatro principais formas de exclusão das mulheres: o desemprego, as formas precárias de inserção de trabalho, as formas de trabalho não remuneradas e a exclusão das oportunidades de desenvolver suas potencialidades.

É importante também lembrar a histórica exclusão das mulheres da esfera pública e da categoria de cidadãs, principalmente na “(...) construção dos marcos normativos e políticos das modernas democracias, que excluíram de modo deliberado a participação e a representação femininas da ordem política moderna” (ARAÚJO, 2003). Desta forma, a cidadania foi construída em bases excludentes a certos grupos sociais, como as mulheres, o que era justificado por sua suposta inaptidão ao exercício da cidadania e da coisa pública. Segundo a autora, atividades como a representação política, a atividade profissional e a direção das atividades domésticas e da esfera familiar eram predominantemente masculinas, cabendo às mulheres o auxílio a certas circunstâncias de necessidade.

Torna-se necessário que as mulheres sejam não apenas objetos das políticas públicas, mas também protagonistas e que a sua participação, iniciada normalmente no “âmbito comunitário”, estenda-se aos demais níveis de ação política, além do bairro e da circunvizinhança. O significado deste engajamento das mulheres transcende o suprimento de necessidades objetivas, como saúde e educação e remete ao universo das “mediações simbólicas”, em que elas se transformam em sujeitos da própria vida e enxergam a possibilidade de romper os limites da esfera privada e de possuir novas aspirações e sonhos (MACEDO, 2003).

Lopez-Claros e Zahidi (2005) afirmam que é evidente que o mundo ainda tem um longo caminho a percorrer na realização da equidade de gênero. Para eles, essa tarefa requer esforços concentrados em muitas frentes. O trabalho das Nações Unidas e de muitas outras agências na promoção da equidade de gênero convergiu para três áreas estreitamente interconectadas: fortalecimento da capacidade econômica das mulheres, com foco em novas tecnologias e na agenda do comércio mundial; promoção de lideranças femininas e

participação política; eliminação da violência contra mulheres e apoio à implementação da Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). De acordo com Arriagada (2005), atualmente têm-se assistido a novas formas de gestão pública que reorientam os esforços estatais, como programas para diminuir a pobreza. Nova também é a constatação de que as causas e a situação de pobreza são diferentes para homens e mulheres, o que requer, portanto, políticas e programas que considerem estas diferenças nos processos que originam e mantêm a pobreza.

Daí a necessidade de formulação de políticas sociais baseadas na perspectiva de gênero, na compreensão da diversidade dos sujeitos aos quais são dirigidas tais políticas, sobre os quais são construídos valores e atributos que irão definir o significado esperado do ser homem ou ser mulher (ARAÚJO, 2003). Para Araújo (2003), tais construções sociais irão definir o que será assimilado e incorporado como características do ser homem ou ser mulher, o que não tem vinculação intrínseca com a formação biológica. Assim, políticas sociais flexíveis, de caráter heterogêneo e orientadas para a satisfação de necessidades diversas da população pobre adquirem grande importância no combate à pobreza já que os diversos grupos sociais terão diferentes necessidades e potencialidades (ARRIAGADA, 2005). Além disto, deve-se ter em conta a pluralidade dentro do grupo de mulheres, composto por mulheres brancas, negras, índias, trabalhadoras rurais, urbanas, domésticas, jovens, adultas e idosas, cada um com suas peculiaridades. Neste contexto cabe ao Estado o reconhecimento de que todas essas mulheres são portadoras de direitos – civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais (HADDAD; GRACIANO, 2004).

A ausência de mulheres nas estruturas de governo significa que prioridades nacionais, regionais e locais – isto é, como os recursos são alocados – são definidas sem participação significativa de mulheres, cuja experiência de vida proporciona a elas uma compreensão diferenciada das necessidades, preocupações e interesses (LOPEZ-CLAROS; ZAHIDI, 2005). Segundo a ministra Nilcéia Freire, da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, em entrevista a Abong na I conferência nacional de políticas para as mulheres, realizada em 2004, esta discriminação por parte de muitas áreas e políticas do governo, muitas vezes, não é explícita, decorre simplesmente da incompreensão de que homens e mulheres são diferentes e têm suas especificidades, que devem ser tratadas para possibilitar a igualdade de oportunidades. Ela destaca que são necessárias três diretrizes em políticas voltadas para igualdade de oportunidades: ampliação da autonomia das mulheres através de oportunidades de trabalho e geração de trabalho e renda iguais para homens e mulheres; combate a todos os tipos de discriminação, agressão e violência contra a mulher (não apenas a violência física, mas todas as formas de exclusão da mulher da possibilidade do exercício de sua cidadania plena) e; empoderamento da mulher, através da construção de mecanismos que facilitem o acesso e a participação das mulheres nos diversos espaços da vida pública.

Tantiwiranond (2004) define três níveis de esforços para impulsionar oportunidades de participação das mulheres na promoção de desenvolvimento social, como se pode observar na tabela a seguir:

Nível	Objetivo	Alvo	Atividades
Micro: Individual	Empoderamento	Mulheres	Treinamento:
			Aumentar a confiança das mulheres e capacidade de liderança;
			Preparar mulheres para concorrer às eleições;
			Apoiar mulheres eleitas nas atividades políticas.
Meso: Instituições públicas	<i>Advocacy</i>	Tomadores de decisão	<u>Pesquisa e campanhas</u>
			Constituição: direitos legais;
			Sistema de governo / Estado: Burocracia (servidores civis), corpo legislativo (representantes do povo);
			Setor privado: empresas industriais / serviços, trabalhadores – sindicatos.
			Políticas Públicas: partidos políticos.
Macro: sociedade, comunidade	Transformar atitudes sociais	Publico em geral e mídia	Elevar consciência e educação pública;
			Premiação de mulheres relevantes;
			Competição de fotos sobre contribuição econômica de mulheres.

Para Lopez-Carlos e Zahidi (2005) as últimas três décadas são testemunhas da crescente e regular conscientização da necessidade de empoderamento das mulheres que são traduzidas em medidas para aumentar a equidade social, econômica e política e ampliar o acesso a direitos humanos fundamentais, melhorar a nutrição, saúde básica e educação. Porém, alcançar a equidade de gênero é um processo de esmagadora lentidão, pois desafia atitudes humanas que são mantidas há séculos. Apesar de esforços intensos de muitas agências e organizações, e de resultados exemplares, o quadro ainda é desolador na medida que requer muito mais do que mudanças em leis ou políticas estabelecidas. Requer mudanças de práticas nos lares e comunidades, e no processo de tomada de decisão. Os autores selecionaram cinco dimensões importantes do empoderamento e oportunidade das mulheres para avaliação da desigualdade de gênero, com base, fundamentalmente, nas proposições do UNIFEM (Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher), considerando-se padrões de desigualdade entre homens e mulheres que são a participação econômica; a oportunidade econômica; o empoderamento político; o avanço educacional e a saúde e o bem estar.

Empoderamento

É a partir dos anos 1970 que surgem os primeiros trabalhos que tratam a questão de poder como conceito central em processos de desenvolvimento. O intenso debate travado naquela década centrou sua atenção na relação entre “poder” e “pobreza”. Nos anos 1980, vários pesquisadores (Pearce e Stifel, 1980; Galjart, 1982; Bhasin, 1984; Rahmen, 1987) começaram a reunir evidências em relação às quais a discussão contemporânea de empoderamento se baseia. No início dos anos 1990, agências bilaterais e multilaterais se convenceram de que somente uma reforma estrutural e uma distribuição mais equitativa do “poder” poderiam oferecer uma perspectiva de rompimento do ciclo de pobreza endêmica existente em grande parte do mundo. Nesta mesma época, o debate sobre desenvolvimento converge em torno da noção de “empoderamento”, considerado então como um objetivo

maior das intervenções para a promoção do desenvolvimento social. Em um período de tempo muito curto o termo tornou-se comum, aparentemente adequando-se bem às perspectivas de desenvolvimento e às estratégias de diversos atores, desde as Organizações Comunitárias de Base até instituições como o Banco Mundial e as maiores agências bilaterais e multilaterais. O Banco Mundial considera o empoderamento como um dos elementos-chave constituintes da redução da pobreza. Nesta década o uso dessa idéia se expande para várias outras áreas do debate sobre desenvolvimento, principalmente devido às conferências Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD), em Cairo, 1994 e IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Beijing, 1995 (LORIO, 2002). A noção de empoderamento passou a servir de marco para a formulação de estratégias ou políticas e programas implementados em diversas partes do mundo (VILLACORTA; RODRÍGUEZ, 2003).

De acordo com Romano (2002), para trabalhar com processos de empoderamento, a análise das relações de poder existentes é fundamental. Deve-se saber, pelo menos, qual a forma de poder exercido, quem exerce o poder, que áreas essas relações de poder delimitam, quais são as formas de resistência, enfim, coletar a maior quantidade de dados possível. Ele acrescenta ainda que existem duas grandes concepções sobre poder. A primeira considera o poder como capacidade de controle sobre algo ou alguém: quando uma pessoa ou grupo é capaz de controlar de alguma forma as ações ou possibilidades de outros (LORIO, 2002). Gita Sen (1997) afirma que empoderamento é mudar as relações de poder à favor dos que o possuem menos. E se poder significa controle, como afirma esta concepção, o empoderamento é um processo de ganhar controle. A segunda analisa o poder como relacional; constituído a partir de uma rede de relações sociais entre pessoas que têm algum grau de liberdade; e somente existe quando se usa. Nesta concepção a resistência é uma forma de poder, ou seja, onde há poder há resistência. Baseado nesta perspectiva define-se as seguintes formas de poder: o “poder sobre” recursos, idéias, crenças, atitudes e valores; “poder para” realizar algo, que cria possibilidades e ações; o “poder com”, que enfatiza a idéia de que o todo é maior que as partes; e o “poder de dentro” que é o poder que reside em cada um de nós, a força espiritual. Na situação de pobreza confluem todos os tipos de poder, mas de formas diferentes, de acordo com as características do contexto (LORIO, 2002). A nossa perspectiva de trabalho tratará o poder como descrito na segunda abordagem.

Villacorta e Rodríguez (2002) consideram o empoderamento como um processo induzido e socialmente construído, de criar e ganhar poder de e para os setores pobres e excluídos, onde se obtém acesso e controle sobre si mesmo e sobre os meios necessário para sua existência. Segundo eles, uma estratégia de empoderamento se inicia em uma situação de existência de pessoas, grupos ou setores sociais que vivem em condições de pobreza ou sofrem de exclusão e carecem de poder suficiente para conseguir uma situação melhor em seu contexto social e termina em uma situação em que esses grupos ou setores saíram da pobreza e da exclusão e se integraram na sociedade como agentes de desenvolvimento. Este é o conceito de empoderamento utilizado neste trabalho.

O empoderamento, como é entendido aqui, combina duas dimensões: a introdução no processo de tomada de decisões das pessoas que se encontram fora dele, enfatizando no acesso às estruturas políticas e aos processos formalizados de tomada de decisões; e, no âmbito econômico, o acesso aos mercados e à renda que lhes permitam participar da tomada de decisões econômicas. A perspectiva aqui é de que as pessoas são capazes de aproveitar ao máximo as oportunidades que se lhes apresentam sem, ou apesar das limitações de caráter estrutural ou impostas pelo estado. (OAKLEY; CLAYTON, 2003).

Considerando essas duas dimensões percebe-se que a educação é fator primordial para a mudança da vida dessas pessoas. As sociedades têm se tornado cada vez mais dependentes da palavra impressa, e as pessoas analfabetas são algumas das mais pobres e menos poderosas no mundo. Grupos e indivíduos marginalizados recebem pouca ou nenhuma educação

(OXFAM, 2005). A alfabetização pode ser um dos elementos favoráveis ao processo de empoderamento.

O que se percebe, do ponto de vista dos processos e das ações associadas com a promoção do desenvolvimento e transformação, é que o termo empoderamento tornou-se algo corriqueiro, mas, ainda assim, continua sendo um dos mais complexos: intangível, culturalmente específico, e na base é influenciado pelas condições de vida. Quase do nada, o termo se converteu em “lugar comum” divorciado de uma real compreensão do mesmo. É difícil não concluir que, em certa medida, trivializou-se esse termo complexo e que muitos que o utilizam agora talvez não tenham parado para pensar sobre a desafiante tarefa e as possíveis consequências das ações que se propõem. O empoderamento é um objetivo-chave de muitas intervenções para o desenvolvimento. O desafio para os militantes na área de desenvolvimento consiste em aprofundar seu conhecimento a respeito do conceito, reconhecer sua complexidade, forças e limitações, e explorar como se pode avaliar se o empoderamento está ou não sendo implementado. O ponto de partida de qualquer análise sobre o empoderamento em intervenções para o desenvolvimento tem que ser o reconhecimento de que esse termo tem ampla gama de interpretações e significados associados. Tal como participação e sociedade civil, o empoderamento é um conceito motivador, que evoca uma ampla variedade de respostas em diversos grupos. Neste sentido é importante buscar um entendimento sobre como diferentes organizações vêm utilizando o termo empoderamento e que tipo de empoderamento estão buscando (OAKLEY; CLAYTON, 2003).

Como resultado da grande disseminação do termo, o empoderamento como um objetivo operacional é atualmente muito evidente nas políticas e nos programas das ONG's nacionais e internacionais. Também já começa a ter influência crescente nas agências de desenvolvimento bilaterais e multilaterais. De acordo com Oakley e Clayton (2003), qualquer tentativa de avaliar se dada intervenção permitiu à população “empoderar-se” deverá reconhecer a disseminação do termo, e por essa razão, uma compreensão do conceito do ponto de vista do desenvolvimento é crítica para a sua operacionalização como objetivo ou meta. Inevitavelmente, o conceito de empoderamento é mais facilmente exposto que posto em prática, e grande parte da literatura que acompanha a prática carece do rigor necessário para um conceito tão complexo que será utilizado operacionalmente. Como objetivo do desenvolvimento, o empoderamento tem sido instrumentalizado por meio de metodologias práticas de projetos e, quanto ao do seu efeito e impacto, começa a ser traduzido em *medidas observáveis*. De forma concreta, o empoderamento pode se manifestar em três grandes áreas:

- o poder como maior confiança na capacidade pessoal para levar adiante algumas formas de *ação*;
- o poder como aumento das *relações* efetivas que as pessoas desprovidas de poder podem estabelecer com outras organizações;
- o poder como resultado da ampliação do *acesso* aos recursos econômicos, tais como crédito e insumos.

A despeito do crescente uso do termo empoderamento o que se percebe é que a sua implementação tem sido caracterizada por uma redução de seu significado central de “combatermos juntos a pobreza” (ROMANO, 2002). O empoderamento passou a ser considerado como uma técnica que compreende metodologias específicas e menos como um complexo processo social e político. Esta redução do empoderamento facilitou o problema de sua difusão. Na maioria dos projetos e programas fornecidos pelos bancos e agências de desenvolvimento multilaterais e bilaterais, governos e ONG's, a componente capacitação é uma das principais. Proliferaram cursos de capacitação ministrados por consultores, por meio de metodologias participativas de empoderamento. Passou a ser ensinado em salas de aula, em detrimento da troca de experiências e da construção de respostas conjuntas em face de situações de dominação específicas. Mas na verdade não se dá poder à pessoa, elas têm que

buscar o próprio empoderamento, a única coisa que os “expectadores” podem fazer é estimular a busca individual e coletiva pelo poder (ANTUNES, 2002).

Segundo Gita Sen (1997), os agentes externos da mudança podem ser necessitados como os catalisadores essenciais que iniciam este processo de fora, mas o momento do processo do empoderamento é ajustado pela extensão e pela velocidade com que as pessoas se transformam.

Processos de empoderamento de mulher, objetivo central de nosso estudo, podem ser direcionados para diferentes dimensões e analisado das seguintes formas mostradas na tabela abaixo (MALHOTRA; SCHULER; BOENDER, 2002):

Dimensões freqüentemente usadas para o empoderamento de mulheres no arranjo doméstico e comunidade:

Dimensão	Arranjo Doméstico	Comunidade
Econômica	Mulher controla rendimento; contribuição relativa para o sustento da família; acesso e controle dos recursos da família.	Acesso da mulher ao emprego; propriedade da terra; acesso ao crédito; envolvimento e/ou representação nas redes comerciais locais; acesso aos mercados.
Sócio-cultural	Liberdade de movimento da mulher; inexistência de discriminação contra as filhas; comprometimento com a educação das filhas.	Visibilidade e acesso da mulher aos espaços sociais; acesso ao transporte moderno; participação em grupos extra familiares e redes sociais; mudança nas normas patriarcais; representação simbólica do feminismo em mitos e rituais.
Familiar/interpessoal	Participação nas tomadas de decisões domésticas; controle sobre relações sexuais; habilidade para fazer decisões sobre gravidez, uso de métodos contraceptivos, acesso ao aborto; controle sobre a seleção do parceiro e quando casar; livre da violência doméstica.	Trocas nos sistemas de matrimônio e parentesco indicando grande valor e autônoma para a mulher; campanhas locais contra violência doméstica.
Legal	Conhecimento dos direitos legais; suporte doméstico para exercer direitos.	Mobilização comunitária por direitos; campanhas para anúncios dos direitos; efetiva aplicação local dos direitos legais.
Política	Conhecimento do sistema político e meios de acesso a ele; suporte doméstico para engajamento político, exercício do direito de votar.	Envolvimento ou mobilização da mulher no sistema/campanhas político local; suporte para candidatos ou legislações específicos; representação nos órgãos de governo locais.
Psicológica	Auto-estima; auto-eficiência; bem-estar psicológico.	Denúncia coletiva de injustiças, potencial de mobilização.

Considerando então o nosso problema de pesquisa e objetivos, e que as ONG's constituem um dos atores sociais que trabalham com a idéia de empoderamento, a próxima seção apresenta a visão que se tem nessa pesquisa sobre ONG's. Esta possui diversos aspectos semelhantes aos outros tipos de organização que compõem o terceiro setor e, ao mesmo tempo, "possui especificidades relacionadas às suas origens, aspecto fundamental para o entendimento de sua forma de atuação" (AGUIAR, 2004, p.34).

Organizações Não-Governamentais (ONG's)

A denominação ONG originou-se na Europa e faz parte da nomenclatura do sistema de representação da Organização das Nações Unidas – ONU – (oficialmente aceita a partir da resolução 288 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas em 27 de Fevereiro de 1950) sendo atribuída “às organizações internacionais que, embora não representassem governos, pareciam significativas o bastante para justificar uma presença formal na mesma” (FERNANDES, 1997; VAKIL, 1997).

No Brasil, o termo ONG refere-se “a qualquer grupamento social que não seja governamental” (RESENDE, 2003, p.20). Entretanto, na literatura especializada, encontra-se, também, o termo “associado a um tipo particular de organização, no âmbito do sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento” (FERNANDES, 1997), seguindo uma conotação global para a expressão, sendo as mesmas caracterizadas “como uma forma de congregar os esforços de um grupo de pessoas com ideais comuns, notadamente movimentos sociais ou grupos buscando a transformação social” (DELATTORRE, 2002, p.6).

Nesta pesquisa, a noção de ONG segue a idéia de Landim (1996, p.77) que a considera como um tipo de organização formada na sociedade civil com atuação na prestação de serviços, na organização da sociedade e na promoção de modos alternativos de produção, visando o desenvolvimento sócio-econômico e o fortalecimento da cidadania. Adiciona-se a isto características apresentadas por Salamon (1997) e Salamon e Anheier (1992, *apud* LEWIS, 2001). A primeira delas é que ela é formal, ou seja, é institucionalizada, faz reuniões periódicas, possui pessoal contratado e uma presença organizacional. Ela é privada, no sentido em que é separada institucionalmente do governo, embora possa receber apoio do mesmo. Ela não distribui lucros. Em casos de excedente financeiro, decorrente de suas atividades, este não é destinado à alta direção da ONG. Ela se autogoverna, ou seja, controla e gerencia suas próprias atividades. Finalmente, ela é voluntária no sentido de que existe ao menos um certo grau de participação voluntária na condução ou gerência da organização.

Como qualquer outro tipo de organização, o funcionamento das ONG's é caracterizado pela interdependência entre elas e as outras organizações inseridas nas realidades em que elas atuam. (LEWIS, 2001, p.140). Considerando as diferentes maneiras que elas têm de se financiar, como por exemplo, doações, projetos de agências bi/multilaterais e de governos, tem-se uma noção das diversas relações que as ONG's podem estabelecer e que, através delas, garantem não só a sua sobrevivência como também a realização de objetivos daqueles atores com os quais elas interagem.

Avaliação de Impacto

Inicialmente, impacto é definido aqui como uma mudança significativa na vida de quem se pretende beneficiar. Considerando o período em que ele é observado, esse é uma variável ex-post, ou seja, pode ser percebido e analisado até anos após o encerramento do projeto, e se dá quando ocorrem mudanças em longo prazo ou permanentes na vida de quem o programa em questão pretende beneficiar. A avaliação de impacto, por sua vez, “[...] é a análise sistemática das mudanças duradouras ou significativas – positivas ou negativas, planejadas ou não – nas vidas das pessoas e ocasionalmente por determinada ação ou série de ações.” (ROCHE, 2000, p 37). É esta a perspectiva utilizada neste trabalho.

É bastante comum citar resultados, efeitos e impactos como sinônimos. Os resultados são a implementação de fato de algum projeto. São aquelas mudanças imediatas, que podem ser observadas com mais facilidade pelos gestores das ONG's, pelos beneficiados ou por pessoas que não mantêm contato direto com todo o projeto, como os avaliadores. Em um

programa de alfabetização, por exemplo, o resultado é o progresso dos participantes com relação à leitura e escrita. Os impactos englobam as mudanças em longo prazo. Segundo Roche (2000, p. 38) “[...] o impacto é então avaliado ao se analisar o grau até onde os resultados de uma intervenção conduziram a mudanças na vida daqueles que se pretendia beneficiar”. Um resultado pode ser a capacitação de um beneficiado através de um curso promovido pela ONG, os impactos seriam as mudanças em longo prazo causadas por este fato, como melhora na qualidade de vida, satisfação pessoal ou a percepção de que algo está diferente. Voltando ao exemplo anterior do projeto de alfabetização, o impacto neste caso seria o fato de que depois do projeto as pessoas teriam mais facilidade para conseguir emprego, elevação na auto-estima, etc.

A tabela abaixo apresenta as principais diferenças entre resultados, efeito e impacto.

Variável de medida	O que mede	Indicadores
Resultados	Esforço	Implementação de Atividades.
Efeito	Efetividade	Uso de resultados e produção sustentável de benefícios.
Impacto	Mudança	Diferencial entre situação atual e situação original.

Fonte: OAKLEY; CLAYTON (2003)

Durante a realização de uma avaliação de impacto, é importante ter em mente que diferentes opiniões existem acerca dos resultados de uma mesma intervenção. Os beneficiados podem não perceber as mudanças da mesma forma que os gestores do projeto o fazem, ou mesmo entre os próprios beneficiados é possível encontrar opiniões discrepantes. Isto ocorre porque os resultados de uma intervenção não são uniformes, ou seja, variam de pessoa a pessoa. Muitas vezes isto ocorre devido a fatores externos e/ou inesperados.

As percepções daquelas pessoas que são beneficiadas pelos projetos devem ser incorporadas à avaliação, pois é de grande relevância saber se estas pessoas estão conscientes do impacto, ou se ele de fato ocorreu. Segundo Roche (2000, p. 46), estas percepções são importantes para determinar se um projeto foi bem sucedido ou um fracasso. A mudança significativa ou duradoura que se pretende avaliar deve levar em consideração seus pontos de vista, prioridades e valores para que tenham credibilidade. É importante ressaltar que o fato de haver diferentes pontos de vista acerca de determinada intervenção e/ou mudança e a vontade de encontrar uma resposta às questões que surgiram pode levar a uma busca pela “verdade objetiva”, que deveria corresponder à opinião comum. Esta “verdade objetiva” não existe em nenhuma situação.

A avaliação de impacto pode ser efetuada ao se realizar uma análise com as pessoas a quem um determinado projeto pretende beneficiar antes e depois de ocorrerem as mudanças. É interessante estar atento às possíveis causas das mudanças. Uma alteração significativa na vida de uma pessoa provavelmente se deve a um conjunto de fatores e não a um acontecimento isolado. Nem sempre a mudança é causada por determinada ação da ONG. Por isso deve-se estar atento a questão da atribuição. Um caminho interessante para procurar definir o que causou determinada mudança seria fazer um tipo de checagem cruzada de referências, pois isto faz com que os avaliadores possam saber o que de fato acontece, ou pelo menos, conhecer os diversos pontos de vista. Como afirma Roche (2000, p. 119) “A checagem com referência cruzada é uma importante maneira de expor as tendências, os interesses específicos e as relações de poder. Procurar deliberadamente os pontos de vista de grande variedade de pessoas com diferentes opiniões é uma importante ferramenta na avaliação de impacto.”

É interessante realizar checagem de referência cruzada, registrar e analisar diferentes opiniões, já que chegar a um consenso nem sempre é possível.

Um outro método de realizar avaliação de desempenho é o denominado estudo de caso com uma só medição. Como o nome indica, se baseia em um estudo de caso no qual apenas se realiza uma medição efetuada depois da implementação das ações de um projeto (CAMPBELL; STANLEY, 1970; COHEN;FRANCO,1998). Este método é o mais simples. Nele, o estudo sobre o impacto é feito a partir de informações disponíveis sobre a situação inicial para depois estabelecer referências para identificar os possíveis impactos do projeto. (COHEN;FRANCO,1998). De acordo com Campbell e Stanley (1970) este modelo demanda um detalhamento dos diversos aspectos do projeto, e uma observação cuidadosa do projeto sendo estudado. Um dos principais riscos desse modelo é de se fazer conclusões baseadas em análises superficiais sobre prováveis causas determinadoras dos fatos analisados. Apesar de todos estes problemas, é o modelo de estudo de caso com uma só medição que foi utilizada neste projeto.

Este trabalho analisa informações obtidas através de entrevistas realizadas com alguns dos beneficiados pelo projeto em estudo e documentos fornecidos pela ONG.

A avaliação do impacto de um projeto que pretende o empoderamento de seus beneficiados procura analisar profundamente como um determinado programa social dirigiu seus projetos à necessidade de auxiliar os seus beneficiados no processo do “auto-empoderamento”.

O impacto em trabalhos de empoderamento se refere às mudanças significativas que ocorreram nas vidas das pessoas que sofreram um processo em que ganharam poder. Avaliar este impacto é analisar as alterações, benéficas ou não, que ocorreram na vida destes indivíduos, considerando principalmente as mudanças mais significativas e em longo prazo.

Metodologia

Baseando-se na taxionomia proposta por Vergara (2004), quanto aos fins, a pesquisa se insere nos tipos descritiva (que expõe características de determinada população ou determinado fenômeno) e explicativa (visa esclarecer quais fatores contribuem, de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno). Quanto aos meios de investigação, é uma pesquisa de campo qualitativa, pois se pretende através de uma investigação empírica junto às Organizações Não-Governamentais que trabalham com mulheres buscar elementos que possam explicar e auxiliar na compreensão do objeto deste estudo.

Como técnicas de coleta de dados foram utilizadas entrevistas individuais semi-estruturadas e documentos. Os sujeitos de informação são mulheres beneficiadas pelos projetos desta Organização não-governamental, totalizando um número de vinte. Houve redundância, mas também diferenças nos depoimentos coletados. A análise dos dados foi feita através da análise de conteúdo, que é considerada uma técnica para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema (VERGARA; 2005). Esta pode ser realizada utilizando-se a categorização de temas sobre empoderamento e análise de impacto. Em relação a estes temas o que se buscou analisar principalmente foi em que medida as ações empreendidas pela ONG voltadas para o empoderamento da mulher refletem o seu discurso, e se de fato algum impacto causado pelas ações desta instituição na vida destas mulheres. Para isto, consideramos que o impacto acontece quando um determinado programa é responsável por “uma importante diferença para a vida das pessoas, ocasionadas por determinada ação ou série de ações.” (ROCHE, p.38, 2000). Baseando-se na taxionomia proposta por Vergara (2004), quanto aos fins, a pesquisa se insere nos tipos descritiva (que expõe características de determinada população ou determinado fenômeno) e explicativa (visa esclarecer quais fatores contribuem, de alguma forma, para a ocorrência de determinado

fenômeno). Quanto aos meios de investigação, é uma pesquisa de campo qualitativa, pois se pretende através de uma investigação empírica junto às Organizações Não-Governamentais que trabalham com mulheres buscar elementos que possam explicar e auxiliar na compreensão do objeto deste estudo.

Como técnicas de coleta de dados foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas e documentos. Os sujeitos de informação são gestores selecionados dentro de Organizações Não-Governamentais que trabalham junto às mulheres, totalizando um número de onze. Houve redundância, mas também diferenças nos depoimentos coletados. A análise dos dados foi feita através da análise de conteúdo, que é considerada uma técnica para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema (VERGARA; 2005). Esta pode ser realizada utilizando-se a categorização de temas sobre empoderamento. Em relação a estes temas o que se buscou analisar principalmente foi em que medida as ações empreendidas pelas ONG's voltadas para o empoderamento da mulher refletem o seu discurso, como as Organizações Não-Governamentais abordam o empoderamento e que tipo de fatores afetam a atuação destas organizações nas suas ações para o empoderamento da mulher. Desta forma, através desta análise, buscou-se verificar a relação entre a abordagem adotada de empoderamento e a implantação das ações voltadas neste sentido.

Desta forma, através desta análise, buscou-se verificar a relação entre a abordagem adotada de empoderamento e a implantação das ações voltadas neste sentido, além de verificar o impacto causado.

Descrição do caso

O Instituto Acesso

O Instituto Acesso foi fundado em setembro de 2003, com a pretensão de auxiliar as mulheres do bairro Granja de Freitas, localizado na região leste de Belo Horizonte, no que diz respeito à geração de renda e emprego, melhorando a qualidade de vida na região. Desde 2007, a ONG atua também no bairro Taquaril, próximo de sua área inicial de atuação.

A equipe inicial, que formava a diretoria da ONG, era composta por profissionais de diversas áreas: economia, pedagogia, além de pessoas com experiência na gestão de projetos sociais. Juntos, eles formularam uma proposta de financiamento que foi aceita por uma empresa privada que até então patrocina seus projetos, a BRASIF.

O Instituto Acesso possui três projetos principais. O projeto de Micro-crédito, criado em 2004, que libera pequenos empréstimos a juros zero e fornece cursos de capacitação técnico-gerencial e assessoria às mulheres que participam deste projeto, objetivando o desenvolvimento e a consolidação de pequenos negócios na região e fortalecendo a economia local, além de elevar a qualidade de vida destas comunidades. O Grupo Boas Mãos, que foi criado para satisfazer uma demanda da comunidade por uma atividade que parecia ser vocação natural da região, produz artesanato de retalhos, gerando renda, além de ser uma ocupação para as mulheres da comunidade. E o Balcão de Trabalho, fundado em 2006, que objetiva a redução nos níveis de desemprego na região. Para isto, este projeto divulga, junto à comunidade, oportunidades de emprego e cursos, além de possuir um banco de dados de currículos de pessoas da região, para encaminhamento às possíveis vagas. Além disso, dentro deste último projeto, a ONG realiza orientação profissional através de palestras e cursos. A partir do Balcão de Trabalho, surgiu o curso de informática, gratuito, oferecido na ONG para pessoas acima dos dezesseis anos, visando a qualificação técnica de adultos da comunidade.

A organização, apesar de não poder contar com uma grande equipe de trabalho, e possuir uma pequena estrutura física, vem alcançando uma área cada vez maior, tornando-se

referência na região. Para isto, o Instituto Acesso busca parcerias com entidades ligadas à sua área de atuação, como capacitação profissional, educação e saúde, agências de emprego, promotoras de eventos, lojas e feiras de artesanato.

O alcance dos projetos promovidos pelo Instituto Acesso vão além da geração de renda e capacitação profissional. As atividades promovidas pela organização criaram um ambiente propício à mobilização comunitária, fortalecendo as entidades locais. A instalação de um Posto de Saúde e uma Creche na região pode ser vinculada à organização da comunidade para reivindicar melhorias nos serviços públicos.

Existe a possibilidade de expansão das atividades de micro-crédito ao bairro Alto Vera Cruz e o aumento de vagas no curso de informática.

A ONG trabalha sobre o princípio de não utilizar mão-de-obra voluntária em seus cargos para não comprometer o profissionalismo de seu trabalho. Apesar disso, muitos de seus cursos técnicos e gerenciais são ministrados por voluntários. Além disso, o Instituto Acesso não possui nenhum envolvimento no campo político, evitando que sua imagem a qualquer partido. Este fator, a presidente da organização, Maria Amália Magalhães Fagundes, considera essencial para o sucesso da ONG.

Apresentação e Análise de Dados

A ONG atua basicamente na dimensão econômica de empoderamento. Através dos seus projetos, a ONG tinha a intenção de dotar as mulheres de condições para criação e manutenção de negócios próprios e acesso a mercados. Concomitantemente à implementação destes projetos a ONG promovia palestras sobre diversos temas. Essas palestras visavam complementar em parte os esforços dos projetos principais da ONG. Tratavam de aspectos relacionados ao cotidiano das mulheres e gestão de pequenos negócios. Assim pode-se dizer que as ações da ONG diretamente não avançam às outras dimensões de empoderamento.

No que se refere ao segundo objetivo, analisar o impacto, as entrevistas foram orientadas para dar conta das diferentes dimensões usadas para o Empoderamento, citadas anteriormente. As dimensões nas quais as mulheres sentiram maiores mudanças foram as familiar/ interpessoal e psicológica. Muitas das mulheres entrevistadas se encontravam, antes dos projetos, em estado psicológico de depressão e nenhuma auto-estima. O contato com outras mulheres nestes projetos proporcionou a essas perspectivas diferentes para as suas realidades. O fato de estar trabalhando, produzindo e se sentindo valorizada fez com que o quadro psicológico no qual se encontravam antes de participar do programa fosse revertido, causando um sentimento de valorização e autoconfiança. Isto refletiu em suas relações familiares e com a comunidade. Dentro de casa, essas mulheres estavam mais tranqüilas para lidar com os problemas domésticos e tinham mais vontade de se relacionar com a comunidade.

Nas outras dimensões não se observou mudanças significativas. No que se refere à dimensão legal, as mulheres não demonstravam esforços no sentido de participação, ou em direções no sentido de participação em movimentos voltados para a defesa de seus direitos, com exceção de uma entrevistada. Na dimensão sócio-cultural, os depoimentos indicam relações sem grandes conflitos entre homens e mulheres nas famílias das entrevistadas. Ou seja, as mulheres usufruem de liberdade de movimento, participam em grupos extrafamiliares, que no caso, é a própria ONG. Isto pode ser considerado como um avanço. Além disso, não observou grandes mudanças, mas também não se verificaram problemas nessa dimensão.

No que se refere à dimensão econômica, a despeito dos projetos da ONG, o rendimento obtido pelas mulheres é muito baixo. Por exemplo, elas dependem das vendas de seus produtos, mas dadas às características de seus negócios, o rendimento é muito baixo. Deste modo, elas dividem a renda com seus companheiros. Por outro lado, através da ONG,

as mulheres estão tendo um certo acesso ao mercado. No entanto, deficiências gerenciais e do processo produtivo impedem uma inserção mais profícua em seus negócios.

Na dimensão legal, quatro entrevistadas participaram de palestras, mas no geral, o conhecimento delas sobre direitos é bastante superficial. Aqueles que não assistiram às palestras citaram a mídia como fonte de informação de acesso aos seus direitos. No geral, elas ainda não se mobilizam de maneira consistente em prol de direitos da mulher. Só houve uma entrevistada que relatou o envolvimento em uma manifestação de rua.

Na dimensão política, a situação é a mesma que na dimensão legal. Não há conhecimento no sistema político, muito menos o envolvimento. Das vinte entrevistadas, cinco se declararam afiliadas a um partido de esquerda, cujo líder tem uma influência grande na região. Mas, além disso, não existe experiência, ou envolvimento político mais consistente. Não existe conhecimento acerca do sistema político vigente, nem dos políticos e partidos locais.

Considerações finais

Os dados indicam que a abordagem da ONG para o empoderamento é uma abordagem considerada como básica, ou seja, a preocupação é criar meios para que a mulher possa obter emprego renda e a partir daí ter uma certa autonomia para a sua vida. No entanto, só esta dimensão não é suficiente. Os próprios representantes da ONG estão cientes disto. As palestras promovidas pela organização refletem esta preocupação. E esta abordagem tímida em relação ao empoderamento também reflete no impacto vivenciado pelas entrevistadas. As dimensões nas quais elas sentiram as principais mudanças se referem a aspectos mais pessoais, que são os psicológico e familiar. Apesar dos projetos se voltarem para a dimensão econômica. Do ponto de vista de uma abordagem de empoderamento mais abrangente, ainda muito tem que ser feito. No entanto, não que os projetos desta ONG não sejam relevante, mas falta articulação de outras instituições, neste caso específico, seria o Estado. Através principalmente da educação, entendida aqui como um processo de formação cidadã.

Bibliografia

ANTUNES, M. O caminho do empoderamento: articulando as noções de desenvolvimento, pobreza e empoderamento. In: ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. (orgs.) **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil. P.91-114

ARAÚJO, C. Políticas públicas e gênero – um breve balanço de sua trajetória e das intervenções no Brasil. In: GARCIA, J.; LANDIM, L.; DAHMER, T. **Sociedade & Políticas – novos debates entre ONG's e Universidade**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ARRIAGADA, I. Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. In: **X Congreso Internacional Del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública**, 2005, Santiago, Chile. **Anais...** Santiago, 2002.

BHASIN, K; PAT, E. **Dialogue for Literacy. The Why and How of Literacy for Women: Some Thoughts in the Indian Context**. (and) **Women, Adult Education and Literacy: A Caribbean Perspective**, 1984.

BRITO, M. S.; BRICEÑO, M. **Proposta para introdução da perspectiva de gênero nos processos de desenvolvimento local**. 2001. Disponível em:
http://www.rededlis.org.br/textos_download.asp?action=lista&ordena=data. Acesso em: 05/10/2005

CAMPBELL, D. T.; STANLEY, J. C. **Diseños experimentales y cuasiexperimentales en la investigación social**. Buenos Aires: Amorrortu editors, 1970.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de Projetos Sociais**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1998.
FREIRE, N. **I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**. Disponível em <<http://www.abong.org.br/>> acesso em 5 out 2007.

GALJART, B. **Participatory Development Projects: Some Research Conclusions**. 1982, Unpublished Paper, University of Leiden, Netherlands.

HADDAD, S.; GRACIANO, M. Universalidade, diversidade e especificidade nas políticas públicas para as mulheres. In: **A Abong na I conferência nacional de políticas para as mulheres**. Brasília, 2004. p.18-21. Disponível em: www.abong.org.br.

LEWIS, D. **"The management of Non-Governmental Development Organizations"**. London, Routledge, 2001.

LOPEZ-CLAROS, A. ; ZAHIDI, M. **Empoderamento das mulheres. Avaliação das disparidades globais de gênero**. UNIFEM. Fórum econômico mundial, 2005.

LORIO, C. Algumas considerações sobre estratégias de empoderamento e de direitos. In: ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. (orgs.) **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil. P.21-44

MACEDO, M. S. **Relações de gênero no contexto urbano: um olhar sobre as mulheres** (2003). Disponível em: www.redemulher.org.br/generoweb/marcia.htm. Acesso em: 30/11/2005.

OAKLEY, P.; CLAYTON, A. **Monitoramento e Avaliação do Empoderamento**. Inglaterra: Intrac, 2003. 93p.

ROCHE, C. **Avaliação de Impacto dos trabalhos de ONGs: Aprendendo a valorizar as mudanças**. 1ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2000, 348 p.

ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. (orgs.) **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil. 116p.

ROMANO, J. O. Empoderamento: recuperando a questão do poder no combate à pobreza. In: ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. (orgs.) **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil. P.9-20

ROSO, A.; STREY, M. N.; GUARESCHI, P.; BUENO, S. M. N. **Cultura e ideologia: a mídia revelando estereótipos raciais de gênero**. *Psicol. Soc.* vol.14 no.2 Porto Alegre July/Dec. 2002. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822002000200005. Acesso em: 20/10/2005.

SEN, Gita. **Empowerment as an approach to poverty**. Background paper to the Human Development Report 1997. December, 1997.

SIMIÃO, D. S. As coisas fora do lugar. Gênero e o potencial de programas de geração de emprego e renda. 2005. Disponível em: <http://www.redemulher.org.br/generoweb/daniel.htm> . Acesso em: 30/11/2005

TANTIWIRAMANOND, D. Women and the promotion of social development in Ásia: an overview. In: MOKATE, Karen (Org.). **Women's participation in social development – experiences from Asia, Latin America and the Caribbean**. Washington: IDB Bookstore, 2004, p. 01-28.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2004. 5ª edição.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VILLACORTA, A. E.; RODRÍGUEZ, M. Metodologias e ferramentas para implementar estratégias de empoderamento. In: ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. (orgs.) **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil. P.45-66