

MARIA CECÍLIA PRATES RODRIGUES

PROJETOS SOCIAIS CORPORATIVOS



COMO AVALIAR E TORNAR ESSA ESTRATÉGIA EFICAZ

editora
atlas

Projetos Sociais Corporativos

Maria Cecília Prates Rodrigues

Projetos Sociais Corporativos

Como Avaliar e Tornar essa
Estratégia Eficaz

LIVRO DIGITAL

SÃO PAULO
EDITORA ATLAS S.A. – 2010

© 2009 by Editora Atlas S.A.

Capa: Leonardo Hermano

Composição: Formato Serviços de Editoração Ltda.



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Rodrigues, Maria Cecília Prates

Projetos sociais corporativos: como avaliar e tornar essa estratégia eficaz / Maria Cecília Prates Rodrigues. -- São Paulo: Atlas, 2010.

Bibliografia.

ISBN 978-85-224-5832-5

eISBN 978-85-224-7144-7

1. Administração de empresas 2. Empresas – Responsabilidade social 3. Pesquisa avaliativa (Programas de ação social) 4. Projetos sociais I. Título.

09-13429

CDD-658.408

Índices para catálogo sistemático:

1. Avaliação de programas sociais corporativos : Empresas : Responsabilidade social :
Administração 658.408
2. Projetos sociais corporativos : Avaliação : Empresas : Responsabilidade social :
Administração 658.408

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos de autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Depósito legal na Biblioteca Nacional conforme Decreto nº 1.825, de 20 de dezembro de 1907.

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*



Editora Atlas S.A.

Rua Conselheiro Nébias, 1384 (Campos Elísios)

01203-904 São Paulo (SP)

Tel.: (0_ _11) 3357-9144 (PABX)

www.EditoraAtlas.com.br

A Alexandre, meu marido,

A Maurício e Maria Ilka, meus pais,

A André e Pedro, meus filhos,

Vocês são o tesouro que Deus me deu.

“Para quem não sabe para que porto velejar, nenhum vento é favorável.”

(Sêneca, 4 a.C.-65 d.C.)

Sumário

Prefácio, xv

Nota da Autora, xix

Parte I – MAPEANDO O TERRENO, 1

1 A metodologia EP²ASE. Desafios da avaliação de programas sociais corporativos, 3

1.1 A metodologia EP²ASE, 4

1.2 Desafios da avaliação de programas sociais corporativos, 8

Parte II – MENSURANDO A “EFICÁCIA PÚBLICA”, 17

2 O marco lógico, 19

2.1 A teoria, 19

O que é o marco lógico?, 19

Estrutura do marco lógico, 23

Objetivos, 23

Pressupostos, 26

Indicadores, 27

Fontes de verificação, 29

O marco lógico segundo o método ZOPP, 31

Alertas quanto ao uso do marco lógico, 35

2.2 A prática, 39

Uso do marco lógico no caminho certo, 39

Exemplo 1 – A Petrobras e o roteiro proposto para elaboração de projetos sociais, 39

Usos indevidos ou insuficientes do marco lógico, 45

Exemplo 2 – Inconsistências na definição de objetivos e indicadores: Projeto Vila Olímpica desenvolvido para a comunidade da Lagoinha/RJ, 45

Exemplo 3 – Importância da capacitação do gestor para utilização do marco lógico: projeto de informática desenvolvido na comunidade de baixa renda da região do Córrego/RJ, 50

3 Avaliação baseada na “teoria do programa”, 53

3.1 A teoria, 53

Diferença: marco lógico vs “teoria do programa”?, 53

O que é a “teoria do programa”?, 54

Conceitos centrais na avaliação orientada pela “teoria do programa”, 57

Diagnóstico social, 57

Focalização dos projetos, 59

Teoria do processo e teoria do impacto, 60

Eficiência do projeto, 61

Métodos quantitativos vs métodos qualitativos?, 64

3.2 A prática, 68

Uso da avaliação baseada na “teoria do programa” no caminho certo, 68

Exemplo 4 – Uso complementar dos métodos qualitativo e quantitativo: projeto de cadeia produtiva da mamona do Ariapa, envolvendo populações pobres, 69

Uso incorreto da avaliação de marco zero, 77

Exemplo 5 – Diagnóstico falho leva a plano de ação falho: projeto de cadeia produtiva da mamona do Ariapa, envolvendo populações pobres, 78

Focalização imprecisa do projeto: no planejamento e na prática, 81

Exemplo 6 – Focalização imprecisa no planejamento: projeto de cadeia produtiva da mamona do Ariapa, envolvendo populações pobres, 82

Exemplo 7 – Focalização incorreta na prática: projetos Mangueira/Xerox, 2001-2003, 86

Leitura para reflexão – “Marketing social”: complementar ou antagônico ao “investimento social privado estratégico”?, 91

4 Avaliação de impacto, 93

4.1 A teoria, 94

O que é avaliação de impacto?, 94

Desafios metodológicos para aplicação da lógica experimental, 96

Tipos de pesquisa de avaliação de impacto, 100

“Verdadeiros” experimentos, 103

Quasi-experimentos, 106

Não experimentos, 111

4.2 A prática, 115

Uso simplificado da lógica experimental, 115

Exemplo 8 – Aplicação da lógica experimental com dados qualitativos:
projetos da Vila Olímpica Mangueira/Xerox, 2001-2003, 115

Uso insatisfatório da lógica experimental, 122

Exemplo 9 – Dificuldades para manter os grupos do experimento e de controle: projeto de cadeia produtiva do caju no norte do Rio de Janeiro, 122

Avaliação de impacto “caixa preta”, 125

Exemplo 10 – Uso de desenhos do tipo não experimento para avaliação de impacto: projeto hortas domésticas na região do Itatiba, Maranhão, 125

5 Avaliação participativa e avaliação baseada em objetivos, 130

5.1 A teoria, 130

Participativo: o planejamento ou a avaliação? Ou ambos?, 131

Desafios: o papel do “especialista em planejamento e avaliação participativos”, 131

5.2 A prática, 134

Exemplo 11 – O que a avaliação participativa não pode ser – o Projeto Esportivo Vila do Sol, 134

Parte III – MENSURANDO A “EFICÁCIA PRIVADA”, 139

6 Ação social corporativa consegue ter mesmo “eficácia privada”?, 141

6.1 A teoria, 141

Breve histórico sobre a evolução da ASE, 142

A “eficácia privada” e a ASE estratégica, 146

6.2 A prática – ASE e as possibilidades de “eficácia privada”, 151

Exemplo 12 – Ação social da Xerox, 2001-2003, 152

O caso, 152

Resultados semelhantes em pesquisa paralela nos EUA, 156

Questões para reflexão, 157

Exemplo 13 – Instituto Unibanco e o ensino médio, 2007, 159

O caso, 159

Questões para reflexão, 164

Exemplo 14 – Ação social da Danone em Bangladesh, 2006, 166

O caso, 167

Questões para reflexão, 170

Leituras para reflexão, 173

Ação social das empresas: a escolha do público-alvo, 173

Evolução estratégica da ação social nas corporações, 175

7 Como medir a “eficácia privada” da ASE?, 178

7.1 A teoria, 178

A necessidade de avaliação. O desafio persiste, 178

Iniciativas de avaliação em andamento, 181

RSC e *Balanced ScoreCard*, 183

ASE e a mensuração do “*business value*”, 190

Questões para reflexão, 194

7.2 A prática, 195

Exemplo 15 – Como foi feita a avaliação da “eficácia privada” da ação social da Xerox, 2003? Comparação com a metodologia do “*business value*”, 195

Parte IV – PROPOSTA PARA O PLANEJAMENTO, AVALIAÇÃO E COMUNICAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS CORPORATIVOS, 201

8 O passo a passo para planejar, avaliar e comunicar projetos sociais corporativos, com base na metodologia EP²ASE, 203

8.1 Planejamento, 204

Passo 1 – Decisão estratégica na empresa: o foco da ASE , 205

Passo 2 – Interação empresa-comunidade. Avaliação de marco zero na(s) comunidade(s) selecionada(s), 207

Passo 3 – Definição participativa na comunidade: elaboração do projeto social para a comunidade, 208

Passo 4 – Decisão estratégica na empresa: aprovação do plano de ASE , 211

8.2 Avaliação, 212

Passo 5 – Na comunidade: avaliação do projeto social sob a ótica da eficácia pública, 213

Passo 6 – Na empresa: avaliação da ASE sob a ótica da eficácia privada , 217

8.3 Comunicação, 220

Passo 7 – Comunicar o projeto social na comunidade, 220

Passo 8 – Comunicar a ASE para os *stakeholders* da empresa, 222

Glossário, 225

Referências bibliográficas, 233

Prefácio

Em 2005, fui convidado pelo Instituto Ethos a organizar mais uma oficina que faria parte da programação da Conferência Nacional de Responsabilidade Social Empresarial. Eu vinha de experiências exitosas em dois ou três anos anteriores da Conferência, quando as oficinas de gestão da RSE haviam angariado bons públicos e apresentado os pretendidos resultados de difusão do conhecimento sobre gestão da RSE. Daquela vez, no entanto, o desafio era lidar com os primeiros passos da gestão da RSE. Eu acreditava que minha longa experiência profissional na Companhia Energética de Minas Gerais mais uma vez me ajudaria, pois havia participado dos primeiros passos da RSE naquela empresa, na condição de gestor da equipe de promoção da qualidade.

Alguns representantes de empresas de destaque foram convidados para trabalhar junto conosco no processo de desenvolvimento. O trabalho pressupunha selecionar as iniciativas que uma empresa qualquer deveria tomar para dar partida a uma gestão sistemática de sua responsabilidade social. E após deliberações acaloradas, idas e vindas, posicionamentos convergentes ou divergentes, escolhemos seis passos. O sexto deles era estabelecer indicadores de resultados. Nenhuma surpresa, pois as empresas já sentiam a dificuldade dessa tarefa.

Encarreguei-me de desenvolver o texto inicial desse passo, pois os outros cinco tiveram voluntários naturais e entusiasmados.

Uma de minhas aventuras na CEMIG havia sido a coordenação de um grupo de trabalho para propor os chamados itens de controle do presidente, um painel de

bordo que permitiria ao principal executivo uma visão constantemente atualizada do desempenho da empresa. Eram tempos pioneiros da Qualidade Total, e o *balanced scorecard* ainda era uma ferramenta curiosa. Eu acreditava saber, portanto, o caminho das pedras, mas não tinha a menor ideia do que significaria desenvolver o assunto didaticamente. Foi uma luta! Não havia fontes de consulta sólidas, as empresas tinham experiências diversas, que coincidiam apenas na constatação de que o tema era fundamental e de que todas tinham muita dificuldade com ele.

Os grupos que trabalharam o sexto passo durante a oficina confirmaram o que suspeitávamos desde que concluímos a fase de preparação: foi o passo mais difícil de entender e trabalhar. Por exemplo, são muitas vezes sutis as nuances que distinguem indicadores de resultados de indicadores de processo. As pessoas têm dificuldade para diferenciar desempenho, impactos diretos e efeitos de longo prazo de uma ação. Isto exige um disciplinamento perceptivo que altera a forma de interpretar o dia a dia de quem absorve os conceitos.

Arquivei mentalmente a convicção da necessidade de aprofundar o tema. Apesar de ter vislumbrado algumas oportunidades para isto nos últimos anos como pesquisador e professor na Fundação Dom Cabral, não me calhou enfrentar a fera, principalmente por não reunir algumas das características individuais que a tarefa requer.

Pois bem, vem a Cecília e me convida a escrever este prefácio. Claro que fiquei honrado. Ela foi minha colega de sala nos tempos de ginásio e científico no Colégio Loyola de Belo Horizonte e carrega minha admiração desde sempre. Todo mundo diz isto sobre sua própria turma de colégio, mas, modéstia às pragas, nossa turma era muito boa. Estar no topo do *ranking* de notas que os jesuítas adoravam significava muita coisa. Era preciso atenção constante, disciplina às vezes, inteligência sempre. E ela frequentava essa região da lista!

Ler o texto da Cecília revelou a profissional madura que se anunciava na juventude. Meticulosa, consistente, exploradora, detalhista: qualidades fundamentais para aprofundar o tema a que se propôs. Ela transita pelas questões essenciais. A exemplificação é densa, não se contenta com a descrição superficial de fatos. A proposição metodológica é consistente. Ou seja, ela demonstra possuir conhecimento e metodologia necessários para enfrentar a tarefa que eu havia vislumbrado anos atrás.

Mas ela aderiu às qualidades da estudante jovem as habilidades de pesquisadora e de professora. O estudo de sua obra habilita o profissional gestor de ações sociais empresariais a melhorar muito sua capacidade de trabalho.

Ao leitor que saiba enxergar por detrás das palavras e das ideias, recomendo refletir sobre a motivação da obra e da vida profissional da autora. Talvez seja resultado de nossa educação da juventude (valeria a pena um marco lógico para

esclarecer?), mas desconfio que compartilhamos um sentido de missão. O que fazer de nosso conhecimento, nosso esforço, nossa inteligência, nossa vida, enfim, se não for para melhorar nosso mundo?

Cláudio Boechat

Gerente de projetos, professor e pesquisador
do Núcleo de Sustentabilidade e Responsabilidade
Corporativa da Fundação Dom Cabral (FDC)

Nota da Autora

O presente livro representa um esforço em avançar no tema da avaliação da ação social da empresa, iniciado com o livro que publiquei em 2005, *Ação social das empresas privadas: como avaliar resultados? A metodologia EP²ASE*. Nesse livro anterior, havia me concentrado em três aspectos básicos: (i) entender e situar a ação social das empresas no contexto corporativo do novo milênio; (ii) propor a metodologia EP²ASE (Eficácia Pública e Eficácia Privada da Ação Social da Empresa) para monitorar e avaliar os resultados do investimento social privado na comunidade; e (iii) aplicar a referida metodologia para o caso da ação social da Xerox do Brasil.

De lá para cá, as consultorias que tenho prestado em avaliação de programas sociais corporativos, a participação em eventos e seminários, a experiência em sala de aula, além do acompanhamento da literatura específica, me têm convencido de que o tema continua palpitante, cheio de desafios metodológicos a serem trabalhados, e de polêmicas e nós a serem desatados no que concerne às práticas corporativas nesse campo. Ainda mais agora que, depois da crise internacional de 2008, as empresas tornaram-se mais cautelosas e o investimento social privado passa por uma nova “prova de fogo”. O que vai ocorrer com ele – minguar, porque estão secando as suas fontes de financiamento e, nesse caso, retroceder à sua velha posição periférica no contexto corporativo, que vigorou até a década de 1970? Ou vai se fortalecer, porque as iniciativas sociais na comunidade estão, de fato, conquistando a tão apregoada importância na estratégia das empresas e na parceria delas com os governos em prol do combate à pobreza?

Movida por esses desafios e, sobretudo, pela vontade de contribuir para que a ação social da empresa (ASE) se consolide como uma estratégia efetiva para a promoção do desenvolvimento social nas comunidades carentes onde a empresa atua, decidi sistematizar e compartilhar a experiência que vinha tendo em avaliação social. Foi daí que surgiu a ideia deste novo livro. Ou seja, o livro visto como uma oportunidade para refletir sobre experiências vividas, cruzar teoria e prática e levantar questionamentos de ordem conceitual e metodológica, com o sentido de contribuir para o avanço da avaliação da ação social corporativa e para os seus resultados mais efetivos.

A metodologia de avaliação EP²ASE está baseada no critério da eficácia, buscando avaliar se a ação social da empresa (ASE) alcançou os objetivos esperados para a comunidade-alvo da ação – “eficácia pública” – e se atingiu os objetivos pretendidos para a empresa – “eficácia privada”. Dando continuidade ao que foi desenvolvido no livro anterior, procuro agora enfatizar a importância de avaliação vir integrada desde o início aos processos de planejamento da ASE e de comunicação com os seus principais *stakeholders*, o que raramente tem ocorrido na prática. Uma das principais constatações das avaliações que tenho feito é de que há grande dificuldade no planejamento. Não há a adequada comunicação com os principais grupos envolvidos com a ASE ao longo das etapas do planejamento e também da avaliação, o que gera ação descolada das necessidades da empresa e da comunidade. Os objetivos são imprecisos, não se sabe aonde se quer chegar, o público-alvo da ASE é mal definido, diagnósticos incompletos são utilizados – o que não só inviabiliza uma avaliação consistente, como gera baixo potencial para “eficácia pública” e “eficácia privada”.

O livro encontra-se estruturado em quatro partes. Na Parte I (Capítulo 1), intitulada “Mapeando o terreno”,¹ é feita uma recapitulação sobre o que é a metodologia EP²ASE, que é voltada basicamente para projetos sociais do setor privado, e são apresentados os principais desafios no campo da avaliação da ação social corporativa, que serão objeto de análise no decorrer do livro.

A Parte II do livro é dedicada à reflexão sobre a mensuração da “eficácia pública” da ASE. Assim, do Capítulo 2 ao 5, serão elucidadas as abordagens mais utilizadas atualmente para avaliar os resultados dos projetos sociais junto ao seu público beneficiário, a saber: marco lógico; “teoria do programa”; “avaliação de impacto”; e avaliação participativa. Importante esclarecer que essa divisão tem exclusivamente um caráter didático, com vistas a poder destacar determinados aspectos relacionados a essas abordagens. Em cada um desses capítulos, será comentado o que caracteriza cada uma dessas abordagens e, em seguida, a partir

¹ Adotei aqui a mesma denominação dada por Stuart Hart para a primeira parte do seu livro (2007), *O capitalismo na encruzilhada*.

de experiências de avaliação que vivenciei ou que tive oportunidade de analisar, procurarei chamar a atenção para alguns usos indevidos, dificuldades encontradas, usos insatisfatórios, usos corretos e usos interessantes de serem replicados.

A Parte III trata da mensuração da “eficácia privada” da ASE. No Capítulo 6, fica evidenciado o caráter muito recente do critério “eficácia privada”, proposto no âmbito da metodologia EP²ASE, haja vista que, mesmo hoje, ainda se está tateando no desenvolvimento de ações sociais corporativas que tenham efetivamente possibilidades de eficácia privada. Vale lembrar que, até pouco tempo atrás, não era tido como eticamente correto que a empresa buscasse auferir benefícios a partir de sua ação social. Como se verá no Capítulo 7, praticamente não existe ainda uma metodologia consolidada para mensurar esse critério, e as tentativas de abordagem disponíveis ainda são muito incipientes nesse sentido, como o uso do BSC (*Balanced ScoreCard*) e a metodologia da COF (*Council On Foundations*).

Finalmente, a Parte IV (Capítulo 8) visa propor um passo a passo para o planejamento, avaliação e comunicação da ASE com base na metodologia EP²ASE. As recomendações serão traçadas a partir das reflexões desenvolvidas ao longo do livro sobre os critérios da “eficácia pública” e da “eficácia privada”.

Importante destacar que, quando os casos mencionados no livro disserem respeito a experiências vivenciadas durante projetos de consultoria, em que a cláusula do sigilo normalmente é um pré-requisito, adotarei nomes fictícios para nomear a empresa ou o projeto social em questão. Não resta dúvida de que o relato ficaria mais interessante se mencionasse os nomes reais, porém o que é importante é reter a lição aprendida a partir de cada experiência de planejamento e avaliação social que será relatada, refletir sobre ela, de modo a *iluminar* as tomadas de decisão do leitor em sua lida com os projetos sociais corporativos. Outrossim, quando os casos citados ou posicionamentos de autores fizerem menção a situações de conhecimento público, os nomes virão devidamente explicitados no decorrer do texto.

Este livro visa entender e aprofundar a lógica de projetos sociais, quando desenvolvidos no âmbito corporativo. Por isso, ele é dedicado a profissionais de empresa, que lidam direta ou indiretamente na área social; a profissionais do terceiro setor e do setor público, que devem ter a maior clareza possível sobre a lógica de atuação social do setor privado, em prol de uma parceria mais frutífera nessa área; e para alunos de cursos de pós-graduação, com interesse em desenvolvimento de projetos sociais.

Boa leitura! E que o livro realmente possa dar a contribuição esperada.

Parte I

Mapeando o Terreno

1

A metodologia EP²ASE. Desafios da avaliação de programas sociais corporativos

A ação social da empresa (ASE) trazida para o contexto da gestão empresarial é um fenômeno relativamente recente, da década de 1990 para cá. Até então, ela era tida predominantemente como uma iniciativa de caridade e de boa vontade do dono da empresa ou da própria empresa, e se deveria guardar uma respeitável distância entre essas ações sociais e o negócio propriamente. Com a expansão do movimento da Responsabilidade Social Corporativa (RSC), essa distância só vem se estreitando. Hoje, já podemos vislumbrar a tendência à inserção estratégica da ASE no contexto dos negócios,¹ à semelhança do que ocorre com qualquer outro tema da gestão corporativa como os relacionados aos colaboradores da empresa, acionistas, fornecedores, clientes e governo.

Definimos a ação social da empresa (ASE) como uma das dimensões da estratégia de responsabilidade social corporativa (RSC), a que diz respeito ao relacionamento voluntário da empresa com o *stakeholder* comunidade, visando ao combate da pobreza e da exclusão social. A ideia subjacente é a de que, na medida em que a empresa atua em benefício do interesse público, ela não o faz em caráter de “boazinha”, mas porque vai beneficiar também os seus negócios.

Comecei a desenvolver a metodologia EP²ASE (Eficácia Pública e Eficácia Privada da Ação Social da Empresa) em 2003, durante a elaboração da minha tese de doutorado em administração junto à Fundação Getúlio Vargas – FGV/

¹ A esse respeito, ver leitura para reflexão – 3, sugerida no Capítulo 6.

Ebape. A motivação foi a expansão acelerada da ação social empresarial que vinha ocorrendo, aliada à necessidade de abordagem diferenciada que deveria ser concedida a esses programas sociais corporativos *vis-à-vis* aos programas sociais do setor público.

Neste capítulo, vamos apresentar inicialmente como a metodologia EP²ASE foi concebida naquele primeiro momento, isto é, quais foram os seus pressupostos e os critérios básicos de avaliação propostos. Logo a seguir, comentaremos sobre os principais desafios de avaliação da ação social corporativa que ainda persistem para aplicar a metodologia, e que serão analisados detidamente nos Capítulos 2 a 7.

1.1 A metodologia EP²ASE²

Pressupostos – em se tratando de projetos sociais desenvolvidos pelo setor público, existem vários critérios considerados determinantes para a avaliação dessas iniciativas, como: eficácia, eficiência, equidade e sustentabilidade. Uma iniciativa eficaz é aquela que cumpre todos os níveis de objetivos esperados, no tempo previsto e com a qualidade esperada. A eficiência diz respeito ao grau em que se cumprem os objetivos de uma iniciativa ao menor custo possível. Por sua vez, o critério de equidade se fundamenta em três valores sociais: igualdade, cumprimento de direitos e justiça social. Já o critério de sustentabilidade envolve considerações de justiça intra e intergerações (enfoque macro), e a capacidade da iniciativa social em seguir gerando benefícios uma vez cessado o financiamento público (enfoque micro).³

Sem pretender aprofundar essa discussão, entendemos que, no caso dos programas sociais desenvolvidos pelo setor público, deve haver um compromisso rigoroso com todos estes critérios de avaliação. Isto porque, além do compromisso de cumprir com o anunciado (critério da eficácia), o governo tem a responsabilidade formal pela promoção da justiça social (equidade), pela garantia da sustentabilidade de suas iniciativas e pela busca da eficiência, uma vez que utiliza recursos escassos e de terceiros (isto é, do contribuinte).

Obviamente, todos estes critérios também são desejáveis no caso dos programas sociais do setor privado, porém não há aqui o compromisso igualmente rigoroso com todos eles. E por quê? Primeiro, porque aqui os programas sociais são

² Síntese extraída de Prates Rodrigues, M. Cecília. Ação social das empresas: como mensurar resultados? In Motta, Paulo; Pimenta, R; Tavares, E. (Org.). *Novas ideias em administração*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

³ Critérios propostos e definidos segundo Mokate, Karen. *Eficácia, eficiência, equidad y sostenibilidad: qué queremos decir?* BID/INDES, junio 1999 (mimeo) .

conduzidos, em sua maior parte, com recursos privados (pelo menos, tem sido assim até o momento no Brasil, com baixa participação no uso de incentivos fiscais na ASE); e daí, a aplicação do critério de eficiência não chega a assumir caráter prioritário, pois se estão usando recursos da própria empresa.⁴ Segundo, porque não é atribuição formal das empresas privadas a promoção da justiça social; elas têm critérios próprios, muitas vezes vinculados ao próprio negócio, para a escolha do público-alvo dos seus investimentos sociais. E, terceiro, o sentido conferido ao critério de sustentabilidade para os projetos sociais apoiados pelas empresas tende a ser bastante fluido e, conforme as especificidades de cada projeto, a empresa pode ou não continuar indefinidamente a financiá-lo.

No entanto, as empresas têm, sim, compromisso com os benefícios que elas anunciam estar proporcionando por meio dos seus investimentos sociais – tanto para a(s) comunidade(s) atendida(s), como para os demais *stakeholders* relevantes da empresa. Por isso, entendemos que, no caso da ação social corporativa, o compromisso maior das empresas deve ser com o critério da eficácia.

Evidentemente, não propusemos que a “eficácia” fosse o critério ótimo, e único, para julgar a ação social das empresas. Na realidade, cada empresa pode explicitar diferentes critérios de avaliação para os seus projetos sociais, em função das características e dos objetivos do projeto. O que propusemos foi que a “eficácia” fosse o critério mínimo, ou básico, para avaliar a ação social das empresas.

Uma segunda diferença entre a atuação social do setor público e do setor privado é a de que, no setor público, o que está em julgamento é o grau de alcance das transformações produzidas na realidade social. Porém, no caso do setor privado, a expectativa é que estes projetos devem não apenas provocar mudanças positivas na realidade social como também na realidade corporativa. Ou seja, traduzindo para a linguagem da *teoria dos stakeholders*,⁵ eles devem promover transformações junto ao *stakeholder* “comunidade” e também junto aos demais *stakeholders* tidos como relevantes pela empresa. É, pois, devido a essa dupla expectativa que, quando aplicado aos programas sociais conduzidos pelo setor privado, o critério da eficácia deve ser desdobrado em *eficácia pública* e em *eficácia privada*.

⁴ A esse respeito, é interessante observar que, em recente matéria de divulgação veiculada no jornal *Valor Econômico* (19 ago. 2009, p. B9), a empresa de consultoria internacional Accenture mostrou que os seus projetos de negócio procuravam seguir a máxima do campeão mundial de golfe Tiger Woods e, dessa forma, buscavam ser 60% eficazes e 40% eficientes. Se é esta a relação percentual adotada para os seus projetos econômicos, o que dizer em relação aos projetos sociais apoiados? Não seria 80% em eficácia e 20% em eficiência?

⁵ Freeman, Edward R. *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984. Mitchell, Ronald K.; Agle, Bradley R.; Wood, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*, v. 22, n^o 4, 1997.

Outra diferença ainda com relação ao setor público é que os projetos sociais do setor privado tendem a ser, em geral, de menor escala e a não disporem de bases de dados exaustivas necessárias para alimentar os modelos de avaliação baseados na lógica experimental; sem falar no caráter pragmático do setor privado, que demanda um sistema de avaliação voltado para apoiar a gestão da ASE. Por isso, a metodologia de avaliação da ASE precisa ser simples – sem ser simplória e pouco confiável; válida, no sentido de atender as necessidades de mensuração da empresa; e cumprir o papel de ferramenta de gestão em prol da “eficácia pública” e “eficácia privada” da ASE – não pode ser uma “caixa preta” contendo complexos procedimentos metodológicos acessíveis apenas aos especialistas.

Resumindo, foram três os pressupostos adotados para a construção da metodologia EP²ASE: (1) a eficácia deve ser o critério mínimo para avaliar os projetos sociais corporativos; (2) a ASE deve promover as mudanças esperadas não só na realidade social, como também na realidade corporativa; (3) a metodologia de avaliação deve ser simples e objetiva, sem ser simplória ou pouco confiável; e funcionar como uma ferramenta de gestão para orientar a condução da ASE em prol dos objetivos pretendidos – para a comunidade e para a empresa.

Critérios básicos – para avaliar a ASE, o critério da eficácia foi desdobrado em eficácia pública e eficácia privada. Sob a ótica pública, a ação social da empresa é dita eficaz se ela consegue atingir os objetivos anunciados (pela empresa) para a comunidade. Sob a ótica privada, ela é eficaz se consegue alcançar os objetivos esperados para os negócios da empresa, ou seja, se ela consegue atuar junto aos demais grupos dos *stakeholders* relevantes da empresa, conforme esperado. Ambos os critérios são igualmente relevantes para o fortalecimento da ação social corporativa e explicamos o porquê.

Para que a ação social consiga se manter fortalecida no contexto da empresa, ela tem que ser eficaz sob a ótica privada, isto é, ela deve também gerar os resultados esperados junto aos demais *stakeholders* relevantes da empresa, além do *stakeholder* comunidade. Caso contrário, o programa social corporativo corre o risco de ser descontinuado ou eliminado pela direção da empresa em qualquer momento. A “eficácia privada” da ação social deve ser vista, portanto, como um pré-requisito para a manutenção dessa ação no contexto da empresa.

Por outro lado, só há sentido em se perseguir a “eficácia privada” da ação social empresarial se a “eficácia pública” dessa ação estiver sendo realmente alcançada. Caso contrário, a busca da “eficácia privada” também não se sustenta, pois estará apoiada em *pés de barro*, em propaganda enganosa. E, portanto, a “eficácia pública” deve ser a condição básica para a busca da “eficácia privada”. Como vemos, é do círculo virtuoso “eficácia pública”/“eficácia privada” que a ação social corporativa vai conseguir se fortalecer no âmbito da empresa, e se transformar em um agente efetivo na promoção do desenvolvimento social.

Como aplicar os critérios? – para a aplicação do critério da “eficácia pública”, as escolhas dos indicadores e dos métodos de avaliação a serem utilizados vão depender do tipo da ação social executada pelas empresas e, sobretudo, dos objetivos associados a ela. Ou seja, o modelo de avaliação deve ser compatível com o grau de complexidade dos resultados pretendidos para a comunidade.

Assim, no caso de uma ASE mais simples do tipo doações eventuais, a aplicação do critério da “eficácia pública” pode se ater à análise do alcance de objetivos de processo (indicadores de produto e de atividade) no âmbito do marco lógico. Por exemplo, quando uma empresa faz uma doação de alimentos para uma creche ou de computadores para uma escola, sem exercer qualquer outro tipo de influência na condução dessas instituições, essa ação social deve ser julgada basicamente em termos da qualidade dos produtos doados e da forma como se deu a interação entre a empresa e essas instituições. Ir além disso e buscar avaliar o impacto específico dessas ações para as condições de saúde e de escolaridade das crianças da região (onde estão localizadas a creche e a escola receptoras das doações) não faria qualquer sentido lógico.

Já no caso de uma ASE do tipo estruturado e com objetivos de mudança na realidade social, há que se partir para avaliar se, de fato, aquelas mudanças pretendidas ocorreram junto ao público-alvo e se podem mesmo ser atribuídas ao projeto. Por exemplo, suponha um projeto social corporativo de geração de renda ou de apoio à escolarização. Nesse caso, há que se ter uma avaliação mais ampla de modo a identificar se o projeto foi bem concebido, se os objetivos do plano foram devidamente cumpridos e se os seus resultados previstos junto à comunidade foram alcançados.

Em se tratando da abordagem da “eficácia privada” da ASE, vale lembrar que, naquele primeiro momento da metodologia EP²ASE (2003), esta ainda era uma ideia muito nova, e prevalecia o julgamento ético de que as empresas não deveriam auferir benefícios em função da boa ação que realizavam. Daí, com base em pesquisa exploratória⁶ e tendo como pano de fundo a *teoria dos stakeholders*, procuramos identificar como o relacionamento da empresa com o *stakeholder* “comunidade” vinha sendo percebido pelos demais *stakeholders* relevantes da empresa, e se essas percepções correspondiam aos benefícios previstos na literatura sobre o tema, tais como: elevar a motivação e a produtividade dos funcionários, promover a imagem e reputação da empresa, aumentar a lealdade dos clientes, garantir o fortalecimento do poder político da empresa, garantir a “licença para operar” da comunidade etc.

⁶ O estudo de caso feito para a Xerox do Brasil, de modo a avaliar a eficácia privada de sua ASE. In: Prates Rodrigues (2005, parte IV).

Para a análise da “eficácia privada”, foram, então, propostas duas categorias de análise. A primeira categoria deveria estar voltada para identificar o nível de conhecimento que cada grupo de *stakeholder* pesquisado tinha acerca da ação social desenvolvida pela empresa. E a segunda categoria de análise buscaria captar a percepção, pelo grupo de *stakeholders* investigado, dos resultados dessa ação social segundo três níveis, a saber: (a) resultados para a comunidade propriamente, ou *stakeholder-alvo* da ASE; (b) resultados para o grupo de *stakeholder* entrevistado em termos do seu relacionamento com a empresa; e (c) resultados percebidos para a empresa como um todo, ou seja, junto aos demais *stakeholders* relevantes da empresa.

1.2 Desafios da avaliação de programas sociais corporativos

Até recentemente, a avaliação social foi sempre uma questão restrita ao setor público, e passava longe das preocupações do setor privado. Dos anos 90 para cá, à medida que as empresas privadas passaram a se ocupar também com as questões sociais da comunidade, a avaliação de programas sociais tornou-se também tema da gestão corporativa.

Mas o que é avaliação social?

Avaliar é comparar resultados, entre o planejado (os objetivos) e o efetivamente alcançado. Dito em outras palavras, é julgar uma situação, com base em valores preconcebidos do que seria a situação desejável. Essa percepção é comum à maioria das definições relacionadas à avaliação; a seguir, selecionamos algumas dessas definições, a título de exemplificação.⁷

⁷ Definições sistematizadas em Prates Rodrigues (2004, p. 68-69).

Quadro 1.1 *Avaliação social: o que é?*

“Mais fundamentalmente, a pesquisa de avaliação é apropriada sempre que uma intervenção social ocorre ou é planejada. Uma intervenção social é uma ação considerada em um contexto social com o propósito de produzir algum resultado desejado. No seu sentido mais simples, a pesquisa de avaliação é um processo para determinar se os resultados almejados foram alcançados.”^(a)

“Avaliação [social] é um processo que busca determinar de modo sistemático e objetivo a relevância, efetividade, eficiência e o impacto das atividades à luz dos objetivos especificados. É uma ferramenta de aprendizagem e de gestão orientada para a ação, voltada para a promoção tanto das atividades correntes como para o planejamento futuro.”^(b)

“A avaliação envolve a aplicação de métodos rigorosos para julgar o progresso de um projeto no alcance de seus objetivos. O processo de avaliação combina muitos tipos de informação com os julgamentos e as perspectivas das pessoas envolvidas ou afetadas. Ele está baseado em ferramentas de vários campos tais como estatística, economia e antropologia, e está fundamentalmente baseado em conceitos e procedimentos de metodologia da pesquisa.”^(c)

“Existem diferentes modelos de avaliação que são derivados tanto do objeto a ser avaliado como da formação acadêmica daqueles que realizam essa tarefa. Entretanto, a constante é, por um lado, a pretensão de comparar um padrão almejado (imagem-objetivo em direção à qual se orienta a ação) com a realidade (a medida potencial na qual esta vai ser modificada, ou o que realmente ocorreu como consequência da atividade empreendida) e, por outro lado, a preocupação em alcançar eficazmente os objetivos propostos.”^(d)

“Para fazer deste mundo um lugar melhor para se viver, a questão que surge é saber se as pessoas envolvidas nesse processo estão realmente alcançando o que elas querem alcançar. Quando alguém examina e julga estas realizações e sua efetividade, esta pessoa está engajada em Avaliação. Quando este exame da efetividade é conduzido sistematicamente e empiricamente por meio de cuidadosa coleta de dados e análise, esta pessoa está engajada em Pesquisa de Avaliação. Este livro trata da pesquisa de avaliação por meio do uso de métodos qualitativos.”^(e)

Fontes: (a) BABBIE, Earl. *The practice of social research*. 7. ed. California: ITP, 1995; (b) UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN’S FUND – UNICEF. *A UNICEF guide for monitoring and evaluation: making a difference*; (c) INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK – IADB; EVALUATION OFFICE – EVO. *Evaluation: a management tool for improving project performance*, Mar. 1997; (d) COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 1998 (1993, 1. ed.); (e) PATTON, Michael Q. *Qualitative evaluation and research methods*. 2. ed. Newbury Park, California: Sage, 1990.

Das definições apresentadas, ressaltamos alguns aspectos relevantes relativos à avaliação dos programas sociais:

- a avaliação é indicada sempre que uma intervenção social ocorrer ou for planejada – concordamos parcialmente com essa abordagem, fazendo

restrição ao fato de que planejamento e avaliação não devem ser vistos como duas coisas distintas, mas como integradas entre si;

- a avaliação deve ser uma ferramenta de aprendizagem e de gestão orientada para a ação;
- os modelos de avaliação derivam tanto do objeto a ser avaliado (isto é, do tipo da ação social – seus objetivos e formatação), como também da formação acadêmica do avaliador. Não podemos falar, em tese, de uma solução ótima de avaliação; podemos, sim, falar de uma solução ótima que deve ser negociada em função de cada situação específica do projeto social;
- os métodos podem variar, mas devem ser sempre rigorosos, no sentido de válidos e confiáveis. Podem se basear em dados quantitativos e/ou qualitativos; e em conhecimentos e instrumentos de análise provenientes de vários campos como estatística, sociologia, antropologia, economia, psicologia, dentre outros.

Agora que a avaliação social vem deixando de ser domínio do setor público e sendo incorporada como questão do contexto corporativo, quais as implicações advindas em termos de metodologia de avaliação?

De imediato, podemos afirmar que a natureza dos objetivos da ação social torna-se ampliada, pois, além de atender às necessidades de transformação da realidade social (objetivos diretos da ASE), como é usual nos programas sociais do setor público, há também que se atender às expectativas de mudança na realidade corporativa (objetivos indiretos da ASE).

Se já eram grandes e polêmicos os desafios metodológicos para avaliar o alcance dos objetivos dos programas sociais para a comunidade beneficiada⁸ (eficácia pública), esses desafios tendem a ser ainda maiores quando se passa a ter que avaliar também o alcance dos objetivos dos programas sociais para os negócios da empresa (eficácia privada). A seguir, elencaremos alguns desses desafios que teremos pela frente para implementar a metodologia EP²ASE, e que serão objeto de análise detida dos Capítulos 2 a 7.

Em relação à avaliação da “eficácia pública”:

1. Dentre as metodologias de avaliação social, o marco lógico ocupa atualmente posição de destaque, não apenas no Brasil como em vários outros países. É considerado como referência básica para solicitação de financia-

⁸ Uma evidência do tamanho desse desafio ainda muito presente é o fato de que, em 2000, o Prêmio Nobel de Economia foi concedido a James Heckman, da Universidade de Chicago (EUA), em reconhecimento por seus trabalhos no campo da avaliação social de impacto.

mento e para prestação de contas de programas sociais do setor público e de organizações sem fins lucrativos.

No entanto, temos visto com frequência diversos usos indevidos do marco lógico, tais como: objetivos definidos de forma vaga e imprecisa à semelhança de uma “carta de boas intenções”; indicadores mal concebidos e que não fazem sentido lógico e, portanto, não servem para “indicar” nada. Os Exemplos 2 e 3, que serão apresentados no Capítulo 2 para os projetos das comunidades da Lagoinha e do Córrego, ilustram essas situações.

Sem falar que ainda persistem alguns desafios metodológicos legítimos para a construção de um marco lógico efetivo e bem feito: até que ponto medir, sem correremos o risco de cair no “criacionismo” de indicadores inúteis e irrelevantes? Como definir metas realistas, nem artificialmente baixas nem artificialmente elevadas? Como criar e alimentar um marco lógico coerente em suas relações de causa e efeito? Como utilizar adequadamente a análise de riscos implícita nos pressupostos do projeto? E ainda: qual a melhor formatação para o marco lógico, já que não precisamos mais ficar presos àquela configuração rígida da matriz 4×4 preconizada inicialmente pela USAID e pelo BID? A esse respeito, o roteiro adotado pela Petrobras para orientar a seleção de projetos sociais a serem financiados pela companhia (Exemplo 1) representa uma formatação flexível e interessante do marco lógico.

Importante termos consciência de que, se o marco lógico não for utilizado de forma adequada, ele vai se tornar inócuo no sentido de contribuir para a gestão do projeto social, e acabar relegado a mais uma obrigação contratual.

2. Não raras vezes, as avaliações baseadas em objetivos, como são os casos do marco lógico e da “teoria do programa”, tendem a ser percebidas como instrumento de controle das organizações financiadoras sobre os beneficiários dos programas sociais, em geral fragilizados e dependentes de ajuda. Como eliminar essa imagem negativa de “donas” dos projetos sociais, normalmente atribuída às empresas/instituições financiadoras?

Vamos ver que o método ZOPP, implementado no final da década de 1980, não foi bem-sucedido no seu intento de alargar a participação na implementação do marco lógico aos vários grupos de *stakeholders* envolvidos com a iniciativa social – financiadores; gestores; parceiros; governos; e sobretudo o seu público-alvo. Ademais, ainda hoje deparamos com a visão dicotômica em avaliação social, que coloca, de um lado, a avaliação centrada em objetivos (baseada em lógica dedutiva e pesquisa quantitativa) e, no outro extremo, a avaliação participativa (baseada em

lógica indutiva e pesquisa qualitativa). Será que não há como integrar avaliação participativa e avaliação baseada em objetivos?

Por outro lado, o fato de ser participativa não pode se constituir em alibi para que a avaliação baseada em objetivos seja tecnicamente fraca. Assim, o Exemplo 11, do Projeto Esportivo Vila do Sol, aponta para algumas incoerências na construção do marco lógico – o que foi justificado na época em razão da ampla participação da comunidade na elaboração do projeto.

3. O diagnóstico social inicial bem feito, ou avaliação de marco zero, é etapa imprescindível para uma intervenção social que se pretenda efetiva. Pois, se não se tem *a priori* conhecimento aprofundado sobre o contexto social, a natureza dos problemas sociais e o mapeamento dos “ativos locais” e dos potenciais *stakeholders*, não se consegue planejar e implementar a ASE de forma a potencializar os seus benefícios sociais.

No entanto, o que temos visto é que a ausência de diagnóstico social estruturado antes de se iniciar um projeto representa uma condição bastante comum na realidade atual dos projetos sociais. Na maior parte das vezes, o que ocorre é que os gestores e financiadores da iniciativa social planejam a ação a partir de suas próprias percepções sobre a realidade social e/ou tendo em vista as estratégias já predefinidas sobre como querem contribuir para a intervenção em questão. Não “ouvem” a comunidade sobre as suas reais necessidades e prioridades, e não interagem com ela dentro de uma abordagem próxima e democrática. O que pode acontecer com o projeto se não houver diagnóstico inicial ou se ele não for bem feito?

Uma possível consequência, como no caso examinado da cadeia produtiva de mamona do Ariapa (Exemplo 5), é que o projeto acaba adotando estratégia incorreta, pois descolada das necessidades sociais e das características da comunidade-alvo; e, portanto, as chances de impacto do projeto tornam-se reduzidas.

4. Outro grave erro, e também normalmente frequente tanto no planejamento como na prática dos projetos sociais, diz respeito à focalização imprecisa, ou seja, ao estabelecimento de critérios imprecisos e frouxos na definição do público-alvo a ser atendido. Se os critérios de eleição do público-alvo não forem explicitados ou seguidos de forma precisa, não há (i) como planejar adequadamente a ação social, pois não se tem clareza das necessidades específicas a serem atendidas; e (ii) como garantir a efetividade dos recursos aplicados – melhorou, mas para quem?

O caso da cadeia produtiva de mamona do Ariapa (Exemplo 6) ilustra uma situação de focalização imprecisa na fase do planejamento, apontando que nem sempre é tarefa tecnicamente trivial e, o que é grave, podendo colocar em risco a própria razão de ser do projeto. Já a ASE da Xerox (Exemplo 7) evidencia a focalização imprecisa do projeto na fase de execução, uma vez que não foram devidamente cumpridos os critérios preestabelecidos para público-alvo.

5. Para algumas organizações e empresas financiadoras da área social, a avaliação de impacto tornou-se o “mantra do novo milênio”, tal o caráter “mandatório” que vem assumindo no contexto atual. Se não se chega a mensurar o impacto de um projeto social com base na lógica experimental, a avaliação tende a ser considerada como insuficiente ou insatisfatória. Por outro lado, também tem ganhado força no meio social a visão crítica de que a avaliação de impacto é uma “caixa preta”, haja vista o hermetismo de suas análises e o distanciamento da realidade social. Sob a ótica da eficácia pública da ASE, como tratar a avaliação de impacto – como mandatória ou como abordagem a ser evitada?

Por um lado, há que se admitir que está longe de ser trivial a avaliação de impacto quantitativa baseada na implementação da lógica experimental, pois envolve não raras vezes complexos modelos estatísticos e é bastante exigente em termos de banco de dados. Os Exemplos 9 e 10 apresentados ilustram algumas das dificuldades metodológicas encontradas na prática da avaliação de impacto. Assim, o caso apresentado para o projeto da cadeia do caju evidencia uma dificuldade comum à maioria dos projetos sociais, que são de acesso voluntário, que é a de manter fixa a composição do grupo do experimento e do grupo de controle ao longo do projeto, de modo a viabilizar a comparação entre os grupos. Já o projeto das hortas comunitárias serviu para elucidar a impossibilidade de aplicação da pesquisa experimental quando não é feita a avaliação de marco zero antes do projeto iniciar, nem há recursos nem tempo suficientes para financiar avaliações desse tipo.

Por outro lado, consideramos que a avaliação de impacto deve ser uma *caixa totalmente aberta* no sentido de contribuir para orientar a tomada de decisão rumo ao alcance dos objetivos pretendidos. Ainda que, para isto, o preço a ser pago seja a perda do atributo da representatividade dos resultados encontrados para o universo analisado como um todo. No caso da Xerox (Exemplo 8), o uso da lógica experimental com dados qualitativos para avaliar o impacto da ASE pode ser entendido como um esforço metodológico nessa direção, haja vista que, até o momento, o usual tem sido a avaliação de impacto com dados quantitativos.

6. No campo da avaliação social, o conflito quantitativo *versus* qualitativo não parece ainda de todo superado. As avaliações quantitativas são criticadas por reproduzirem uma visão superficial da realidade social; por cumprirem o papel de instrumento de controle, na medida em que tendem a estar associadas a métodos de cumprimento de objetivos preestabelecidos; e por representarem ingerência dos métodos acadêmicos na gestão social. Por sua vez, também as avaliações qualitativas são criticadas por gerarem resultados pouco precisos e não generalizáveis para o universo analisado, além da forma subjetiva do avaliador conduzir a pesquisa. Apesar de ouvirmos atualmente falar tanto em triangulação de métodos,⁹ ainda fica a dúvida frente a tantas críticas: será que é mesmo possível utilizar os métodos qualitativos e quantitativos de forma integrada para a avaliação da ASE?

No caso da avaliação do projeto da cadeia de mamona do Ariapa (Exemplo 4), buscamos evidenciar como as pesquisas qualitativa e quantitativa foram utilizadas de forma integrada e complementar, propiciando uma visão abrangente sobre a realidade social e a situação do projeto.

Em relação à avaliação da “eficácia privada”:

7. Para incorporar o critério da “eficácia privada” para avaliar a ASE, como é o objetivo da metodologia EP²ASE, a condição básica é que a ASE seja percebida, de fato, como uma estratégia valorizada – tanto no âmbito da empresa como em relação aos seus *stakeholders*. Agora, será que a ASE pode ser mesmo considerada atualmente como uma estratégia consolidada, capaz de influenciar atitudes e comportamentos com relação à empresa?

Se fôssemos tomar por base o discurso organizacional vigente, seríamos levados a afirmar que a ASE já é, sim, uma estratégia consolidada. Porém, a análise feita para os casos da ASE da Xerox e do Unibanco e mais a pesquisa de Bhattacharya e Sen para a realidade corporativa norte-americana evidenciaram que na prática ainda se está engatinhando a esse respeito, tanto no Brasil como nos EUA, país tido como berço da filantropia. Assim, os Exemplos 12 e 13 apontaram para situações bastante comuns hoje no Brasil, em que os programas sociais corporativos são planejados e executados *sem que* haja qualquer preocupação em interagir com os negócios da empresa. E, portanto, as suas possibilida-

⁹ A triangulação não é um método em si, mas representa uma estratégia de pesquisa voltada para a combinação de métodos e técnicas. [In Minayo, M. Cecília e outros (Org.). *Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005].

des de eficácia privada tornam-se, de antemão, bastante reduzidas. Ao contrário, a ação social da Danone em Bangladesh, objeto do Exemplo 14, aponta para um modelo de ASE com elevado potencial de eficácia privada, a chamada “filantropia estratégica”.

8. Na medida em que a ASE vem sendo formalmente incorporada ao contexto corporativo, cresce a demanda por avaliar os seus resultados para o negócio, à semelhança do que ocorre com as demais iniciativas da empresa. No entanto, avançou-se muito pouco em termos metodológicos nesse campo, em âmbito internacional e nacional. Daí, o desafio que ainda está muito presente é: como medir a “eficácia privada” da ASE?

Uma alternativa discutida é avaliar os efeitos em cadeia da ASE a partir da metodologia do BSC (*Balanced ScoreCard*) ou da metodologia do “*business value*” proposta pelo COF (*Council On Foundations*). Outra alternativa é fazer o cálculo direto do retorno financeiro, através da estimativa do recém-lançado ROS (*Return On Sustainability*), à semelhança do que já vem sendo feito com a tradicional medida do ROI (*Return On Investment*).

O Exemplo 15, que descreve de forma resumida a metodologia que utilizamos em caráter exploratório para avaliar a eficácia privada da ASE da Xerox em 2003, buscou também evidenciar a semelhança da nossa metodologia com a que foi desenvolvida pela COF. Ambas estão baseadas na percepção dos *stakeholders* relevantes da empresa acerca da ASE. No entanto, vemos que ainda há importantes desafios metodológicos a serem trabalhados, como a questão da distinção entre nível de conhecimento e nível de valoração da ASE pelo *stakeholder*, e a questão da causalidade entre percepção da ASE e atitudes/comportamentos do *stakeholder*.

Podemos ver que, dentre esses principais desafios elencados para implementar a metodologia EP²ASE, alguns deles dizem respeito à própria avaliação em si (itens 5, 6 e 8), porém outros estão associados mais ao planejamento (itens 1, 2, 3 e 4), ou, ainda, simultaneamente ao planejamento e comunicação (item 7). O ponto central que queremos destacar é que, para que a avaliação seja consistente e funcione de fato como ferramenta de gestão da ASE de modo a contribuir para a sua “eficácia pública” e “eficácia privada”, ela deve estar desde o início, e permanentemente, integrada ao planejamento e à comunicação da ASE.

Parte II

Mensurando a “Eficácia Pública”

2

O marco lógico

2.1 A teoria

Dentro de uma segmentação de caráter estritamente didática, procuraremos neste capítulo restringir-nos à apresentação do que é o marco lógico, quais as suas potencialidades e os alertas quanto a riscos/erros normalmente cometidos em sua aplicação.

O que é o marco lógico?

Dentre as metodologias de avaliação social comumente mais utilizadas, o marco lógico ocupa atualmente posição de destaque, não apenas no Brasil como em vários outros países. É utilizado como referência básica de prestação de contas em programas do setor público e em iniciativas sociais em geral financiadas por organizações internacionais e empresas do setor privado.

Na realidade, cabe lembrar que ele não foi sequer concebido para ser um método de avaliação, mas para ser um instrumento de planejamento e sistematização das intervenções sociais, sendo uma de suas vantagens o fato de possibilitar a avaliação e o monitoramento.

O marco lógico (ou marco conceitual) foi originalmente desenvolvido, por volta de 1969-1970, pela *United States Agency for International Development – USAID*,

agência do governo norte-americano de assistência aos países com risco social, criada pelo presidente John Kennedy no âmbito do Plano Marshall.

Pode-se dizer que o marco lógico *bebeu direto* na fonte do método da APO (Administração Por Objetivos), proposto por Peter Drucker em 1954, para fazer frente à conjuntura difícil que as empresas privadas americanas atravessavam na década de 50, pressionadas por margens de lucro reduzidas, o que fez com que passassem a se concentrar em resultados.

A ideia central da APO é a de que o desempenho de uma empresa exige que cada serviço seja orientado no sentido dos objetivos do negócio em conjunto. E o trabalho de cada gerente, em particular, deve concentrar-se no êxito do conjunto [...] Assim, cada administrador, desde o chefe ao mestre de produção ou escriturário-chefe, precisa de objetivos claramente definidos. Estes objetivos devem delinear quais as realizações previstas para cada unidade administrativa. Devem delinear qual a contribuição do chefe e de sua unidade para que outras unidades possam atingir seus objetivos. Devem também delinear que contribuição pode um gerente esperar de outras unidades para a consecução de seus próprios objetivos. Ênfase, pois, deve ser dada ao trabalho em equipe e ao resultado global.¹

O marco lógico foi elaborado pela USAID como resposta a três problemas básicos daquela época, a saber: (1) o planejamento de projetos carecia de precisão, com objetivos múltiplos que não estavam claramente relacionados com as atividades do projeto; (2) os projetos não se executavam com êxito, e o alcance da responsabilidade do gerente do projeto não estava claramente definido tendo em vista os fatores fora do seu controle; (3) não havia uma imagem clara de como ficaria o projeto se tivesse êxito, e os avaliadores não tinham uma base objetiva para comparar o que se planejou com o que realmente sucedeu.

Assim, o marco lógico é uma ferramenta eminentemente de planejamento para facilitar o processo de conceptualização, desenho e execução de projetos.² Ele está baseado na sistematização de um projeto a partir da identificação dos vários níveis hierárquicos de objetivos associados a ele, e para os quais são identificados os respectivos indicadores, metas, fontes de verificação e pressupostos. A sua estrutura básica, conforme proposta pela USAID, é uma matriz 4×4 , como mostra o Quadro 2.1. O termo *marco lógico* advém, portanto, dessa forma encadeada de raciocinar sobre o projeto e suas inter-relações.

¹ Citado em Drucker (1968, p. 175, 182).

² BID (1994, p. 1).

Quadro 2.1 A estrutura do marco lógico.

Objetivos	Indicadores c/ metas	Fontes de verificação	Pressupostos
Geral (Fim ou Impacto)	xxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxx
Específico (Propósito do projeto)	xxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxx
Produto (Componentes/serviços gerados)	xxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxx
Atividades (Tarefas)	xxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxx

A fábula *Alice no país das maravilhas* é ilustrativa da relevância do marco lógico para orientar as ações governamentais nos idos de 1960 – ao perguntar ao gato qual caminho deveria seguir, ele respondeu: onde queres ir? Alice retrucou que isto não importava. Ao que o gato muito sabiamente pontificou: se não sabes onde queres ir, não importa qual caminho tomar.³ Ou seja, esse exemplo revela que se não sabemos o que queremos, isto é, se não há clareza quanto aos objetivos a serem alcançados, não poderemos avaliar se fomos bem-sucedidos ou não.

É interessante transcrever aqui as vantagens do marco lógico apontadas pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), cabendo aí destacar a possibilidade de avaliação e monitoramento que ele proporciona.⁴

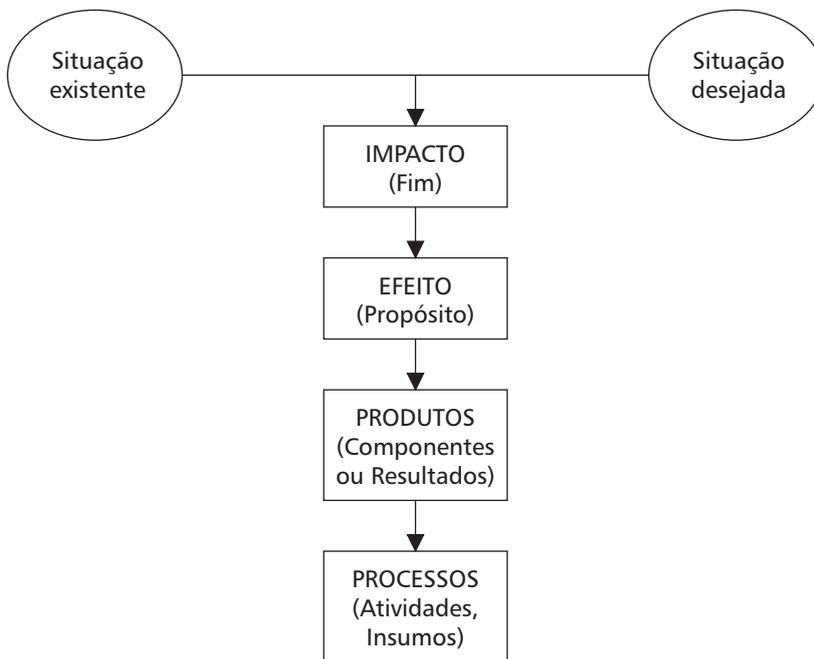
- “proporciona uma terminologia uniforme que serve para eliminar ambiguidades;
- proporciona um formato para chegar a acordos acerca dos objetivos, metas e riscos do projeto, que entre si compartilham o agente financiador, em geral o banco, e o executor;
- oferece um referencial analítico comum, de que podem utilizar o agente financiador, os consultores e a equipe do projeto para elaborar tanto o projeto como o informe do projeto;
- oferece informação para se trabalhar, de forma lógica, a estrutura de execução do projeto;
- oferece informação para a execução, monitoramento e avaliação do projeto;

³ Mokate (2000).

⁴ BID (1994, p. 1-2).

- proporciona um formato para expressar toda esta informação em um só quadro.”

O marco lógico pode ser definido, pois, como uma cadeia de objetivos relacionados de forma causal entre si. Sua concepção se dá a partir de uma transformação social desejada, quando se compara a situação atual (problema) e a situação final (desejada). De modo a promover essa transformação desejada, é, então, estabelecida uma sequência de objetivos – de resultados e operacionais – a serem alcançados. É como se fosse o caminho, ou a estratégia a ser trilhada, de modo a promover a transformação desejada.



Fonte: Mokate (2000, p. 15).

Figura 2.1 Uma visão genérica do marco lógico.

Um exemplo prático, com base na Figura 2.1: suponha uma escola da rede pública onde a taxa de evasão seja muito elevada (situação existente) e uma dada empresa pretenda atuar nesse contexto do seu entorno e trabalhar para reter os jovens na escola (situação desejada). O objetivo geral (ou de impacto) deve traduzir essa transformação desejada. Assim, para alcançar o objetivo de impacto desejado (redução da taxa de evasão em 40% durante o período de quatro anos), a empresa decide apoiar um projeto social com o propósito (ou objetivo específico) de promover a melhoria da qualidade das aulas dos professores de português

e matemática dessa escola. Para isto, o projeto vai disponibilizar cursos de capacitação (objetivo de produto) para os professores da escola. Para viabilizar esses cursos de capacitação, será necessária a realização de várias atividades, tais como: planejar o conteúdo dos cursos; contratar capacitadores habilitados para ministrar os cursos; montar o calendário dos cursos; etc.

Estrutura do marco lógico

Na sua versão mais simplificada, baseada na matriz da USAID 4×4 , as quatro linhas estão referenciadas à explicitação de cada um dos níveis de objetivos, a saber: objetivo de impacto (ou final ou geral); objetivo específico (ou objetivo imediato; ou intermediário; ou propósito do projeto; ou efeito; em inglês, *outcome*); objetivo de produto (componentes, produtos e serviços gerados pelo projeto; em inglês, *output*); objetivos das atividades a serem executadas. De imediato, chamamos a atenção para o fato de que não há uma denominação única para cada um desses níveis de objetivo, o que não raras vezes acaba sendo fator de confusão.

Já as quatro colunas são dedicadas à apresentação de cada um dos objetivos, seus indicadores com respectivas metas, fontes de verificação e pressupostos. A seguir, é comentado cada um desses componentes.

Objetivos – importante ter bastante clareza quanto ao significado desses quatro níveis básicos de objetivo. O nível objetivo de impacto traduz a mudança social desejada, e para a qual o projeto deve contribuir. O nível objetivo específico expressa o que se pretende atingir a partir da ação direta do projeto. O nível objetivo de produto representa as “entregas” do projeto (como obras, serviços, assistência técnica, capacitação etc.) necessárias para que se atinja(m) o(s) objetivo(s) específico(s) do projeto. O nível objetivo de atividade elenca a lista de tarefas que devem ser executadas para consecução do(s) produto(s).

A proposição desses objetivos em cadeia corresponde à elucidação da hipótese causal esperada para a ação social em questão.⁵ Assim, propor um objetivo específico para um projeto com vistas a contribuir para se alcançar um objetivo de impacto consiste basicamente em elucidar uma hipótese causal. Da mesma forma, propor uma estratégia, representada por objetivos operacionais (de produto e de atividade) é o mesmo que propor uma hipótese de que tal caminho seja capaz de conduzir ao atingimento do objetivo específico do projeto.

A título de exemplo, suponha que a empresa XYZ tenha adotado a única escola de ensino médio existente na comunidade Andorinhas, e decidiu implementar

⁵ Mokate (2000, p. 18).

aí o “projeto de melhoria de qualidade das aulas de português e matemática”. Na abordagem simplificada do marco lógico proposto (Figura 2.2), veja que os dois objetivos inferiores dependem diretamente da execução (ou gestão) do referido projeto e, por isto, são ditos objetivos operacionais, estando associados à avaliação de processo. Já os dois objetivos superiores, tidos como objetivos de resultado (específico e de impacto), dependem também da execução do projeto, porém são influenciados por diversos outros fatores intervenientes do contexto; esses objetivos estão associados à avaliação de resultados.

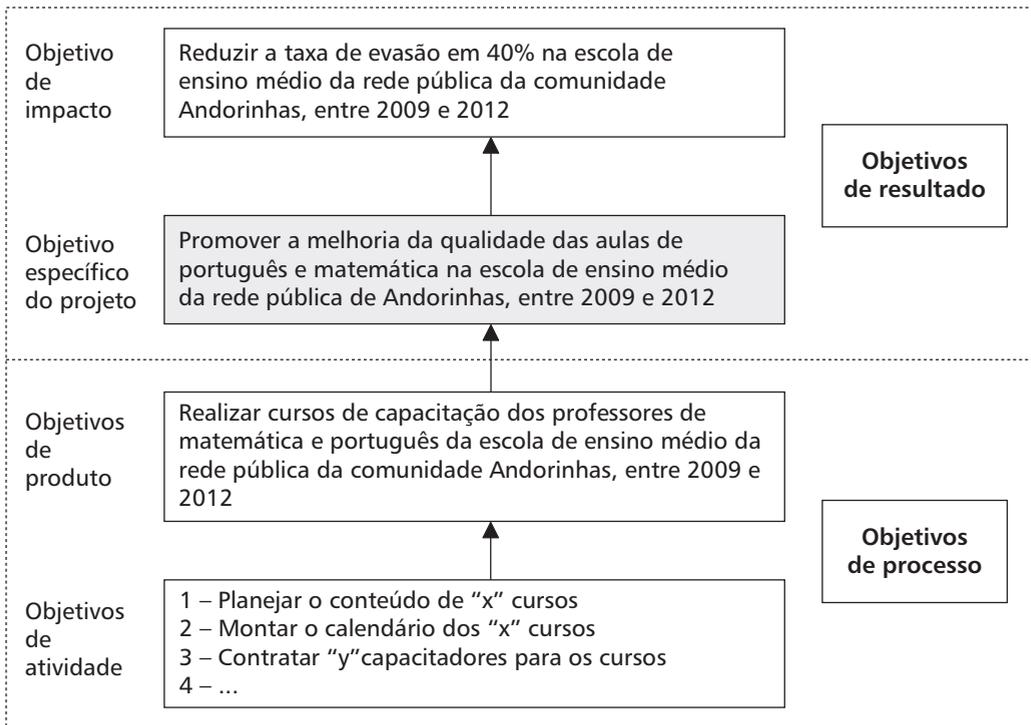


Figura 2.2 Cadeia de objetivos hierárquicos: relação de causa e efeito.

Assim, dentro dessa linha de raciocínio, ao melhorar a qualidade das aulas dos professores de português e matemática, o projeto em questão vai poder contribuir para a redução da taxa de evasão nessa escola do ensino médio (que é o objetivo de impacto). Diz-se “vai poder contribuir” porque serão tantos outros fatores atuando simultaneamente para que esse resultado se verifique ou não, como, por exemplo: a situação socioeconômica das famílias; as condições de transporte; a situação de violência no entorno da escola; e a infraestrutura física do estabelecimento. Pode-se ter a situação extrema de o projeto ser um sucesso no alcance do seu objetivo específico, e o objetivo de impacto ficar longe de ser atingido –

possivelmente, nesse caso, os efeitos adversos dos demais fatores intervenientes superaram os efeitos benéficos do projeto.

Dando continuidade ao exemplo, espera-se que a oferta de cursos de capacitação para os professores, disponibilizada pelo projeto, contribua para melhorar a qualidade das aulas (objetivo imediato), mas vai depender também de diversos outros fatores para que isso ocorra, tais como o apoio da direção da escola para implementar as mudanças necessárias e o apoio do governo estadual ao projeto. Por sua vez, pode-se afirmar que as atividades de preparação dos cursos de capacitação dependem em sua quase totalidade da equipe executora do projeto – é claro, desde que os insumos necessários sejam devidamente viabilizados.

O que queremos chamar a atenção é para o fato de que, quanto mais elevado o nível do objetivo na cadeia hierárquica, torna-se tanto mais difícil (ou “tortuoso”) detectar a relação de causa e efeito com o objetivo imediatamente anterior. No âmbito dos objetivos operacionais, essa relação é mais direta e sob o controle do projeto, tornando-se mais diluída em se tratando dos objetivos de resultado. Podemos esquematizar da seguinte maneira essa cadeia de causalidade implícita no marco lógico:

Obj. atividade → Obj. produto → Obj. específico → Obj. de impacto

O que o marco lógico procura sistematizar é justamente essa dinâmica em que um conjunto de atividades vai gerar certos produtos, que vão permitir alcançar os objetivos específicos (ou imediatos) pretendidos que, por sua vez, vão contribuir para o alcance dos objetivos de impacto (ou finais) e, portanto, para a transformação social pretendida. Os dois primeiros elos da cadeia de objetivos (à esquerda) estão subordinados diretamente ao projeto e sob controle da equipe gestora. Porém, à medida que nos movemos para os elos de objetivos da direita, eles se tornam crescentemente influenciados por outros fatores externos ao projeto.

Vale lembrar que, quando inicialmente a matriz simplificada 4×4 do marco lógico foi concebida pela USAID, ela previa que cada projeto devia ter somente um propósito ou objetivo específico. A razão para isso era a clareza ou a não ambiguidade, pois, se havia mais de um propósito, acabava ficando a critério do gerente optar por priorizar um ou outro propósito.⁶ Porém, essa visão unicista já foi superada, sob o argumento de que a vida real não funciona dessa forma compartimentada e, na maior parte das vezes, os projetos têm que atuar em diferentes frentes. Por isto, a configuração final do marco lógico deve traduzir, em última

⁶ BID (1994, p. 6).

instância, a realidade social a ser trabalhada, ou seja, deve ser *taylor-made*: com exceção do nível superior relacionado ao impacto, que deve estar centrado na transformação desejada, os níveis hierárquicos abaixo podem conter, cada um, vários objetivos – por exemplo, ter um projeto com vários objetivos específicos, e não apenas um. Ademais, se for o caso, podem ser criados novos níveis hierárquicos de objetivos, e não ficar restrito apenas aos quatro. O desdobramento em novos níveis hierárquicos de objetivos, à semelhança de uma estrutura matricial, poderá ser feito desde que haja uma coerência lógica entre eles.

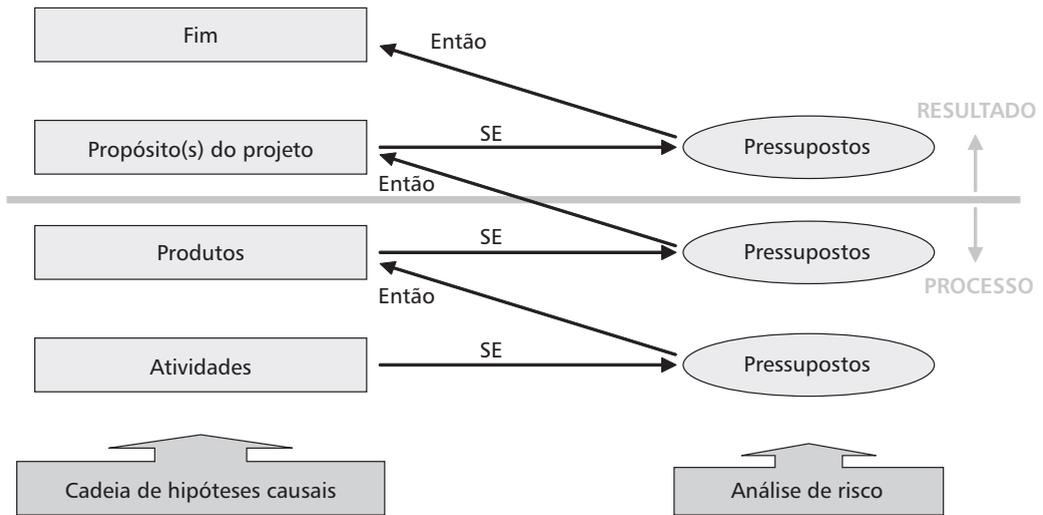
Porém, não podemos cair no pecado inverso: compor o marco lógico como se fosse uma carta de desejos e de boas intenções, incluindo um número enorme de objetivos, expressos de forma vaga e imprecisa, e sem um comprometimento real em atingir de fato esses objetivos propostos. Daí, é importante que cada objetivo inserido no marco lógico seja expresso de forma “avaliável”,⁷ o que quer dizer:

- Claro e preciso
- Verificável e mensurável
- Viável (de ser levantado)
- Delimitado no tempo e no espaço

Pressupostos – para que as relações de causa e efeito, previstas no marco lógico, ocorram de fato e provoquem as mudanças desejadas na realidade social, é preciso levar em consideração as condicionalidades e fatores, que estão fora do controle do projeto mas que têm poder de influenciar nessas relações. No caso do exemplo anterior relativo ao projeto de melhoria da qualidade das aulas, os pressupostos a serem levados em consideração deveriam ser: o apoio da direção da escola para que os professores possam implementar as mudanças necessárias em suas aulas; infraestrutura da escola; situação socioeconômica das famílias; a situação de violência do entorno das escolas; a situação da rede pública de transporte; e a disponibilização de recursos para o projeto conforme previsto.

Na fase de elaboração do projeto, os pressupostos cumprem o papel de análise de risco do investimento social. E, na fase da avaliação da intervenção social, assumem também extrema importância como fator explicativo para entender e justificar os resultados obtidos, se estes ficaram aquém ou além das metas previstas. Assim, como mostra a Figura 2.3, para cada nível de objetivo devem ser definidas todas as condições fora do controle do projeto que, se forem alteradas, podem interferir para que se atinja o objetivo de nível imediatamente superior – para melhor ou para pior.

⁷ Mokate (2000, p. 16).



Fonte: Elaborada a partir de Marino e Kisil (2006, p. 4).

Figura 2.3 Como os pressupostos influem para o sucesso do objetivo imediatamente superior.

Indicadores – são parâmetros quantitativos ou qualitativos que servem para explicitar em que medida os objetivos previstos de um projeto foram alcançados em cada nível hierárquico do marco lógico, considerando o prazo de tempo esperado e a abrangência geográfica prevista. Funcionam como “termômetros” ou sinalizadores do desempenho do projeto em relação a cada um dos seus objetivos, de modo que possamos observá-los ou mensurá-los.⁸

Para uma melhor compreensão sobre indicadores, fazemos aqui um parêntesis para explicar a distinção entre variável e indicador.

Podemos definir “variáveis” como sendo as diferentes manifestações de um fenômeno ou evento. Em função dos valores assumidos pelas variáveis, elas podem ser agrupadas da seguinte maneira:

- | | | | | |
|-------------------------------------|---|---|---|-----------------------|
| 1. Observacionais | { | Quantitativas (ou numéricas)
Qualitativas (ou categóricas) | { | Ordinais
Nominiais |
| 2. Latentes (ou não observacionais) | | | | |

⁸ Valarelli (1999, p. 2).

Exs.:

- i) “Renda mensal” é uma variável quantitativa, que pode assumir os seguintes valores: R\$ 2.000,00; R\$ 5.000,00 [...].
- ii) “Classificação dos alunos no vestibular” é uma variável qualitativa ordinal, que pode assumir as categorias: primeiro lugar; segundo lugar [...].
- iii) “Situação dos trabalhadores segundo sua inserção no mercado de trabalho” é uma variável qualitativa nominal que pode assumir as seguintes categorias: empregador; empregado com carteira; empregado sem carteira; conta própria [...].
- iv) Variáveis latentes ou intangíveis são aquelas que não podem ser diretamente observadas na realidade. São constituídas por conceitos abstratos (ou *constructos*), que devem ser operacionalizados de forma a se poder captar parcial ou indiretamente algumas de suas manifestações, e assim obter uma *proxy* para a sua mensuração. Exemplos de variáveis latentes: autoestima; motivação; associativismo; confiança; liderança; *empoderamento* [...].

Os indicadores são, então, construídos a partir das variáveis observacionais, com o foco no que se pretende medir em cada objetivo. Sozinhos, os indicadores têm sempre sentido lógico, “falam alguma coisa”; diferente, portanto, das variáveis onde isto nem sempre ocorre.

Considerando o ex. (i) logo acima, um indicador criado a partir da variável renda mensal poderia ser “percentual dos produtores rurais do município Y com renda mensal igual ou superior a R\$ 5.000,00”, em que a unidade de medida seria %. Outro indicador poderia ser a própria evolução da renda mensal a preços constantes, isto é, deflacionados.

Tomando como exemplo o objetivo final mencionado na Figura 2.2, em que o indicador é a “taxa de evasão” dos alunos do ensino médio da escola da rede pública da comunidade Andorinhas. Esse indicador é constituído a partir de duas variáveis quantitativas, que são: (1) nº de alunos do ensino médio que abandonam a escola no ano considerado; e (2) nº total de alunos matriculados no ensino médio no início de cada ano considerado. Para a composição do indicador, divide-se (1) por (2), e multiplica-se por 100 para obter o percentual (ou taxa) anual. O indicador deve ser apurado para a referida escola para o ano de 2009 (marco zero), e depois para o ano de 2012 (marco 1), de modo a verificar se a meta foi alcançada, isto é, se houve, de fato, redução de 40% na taxa de evasão.

Ainda na Figura 2.2, no caso do objetivo específico, o que se pretende medir é o conceito “qualidade das aulas”. Trata-se, pois, de uma variável latente ou

constructo, que deve ser operacionalizado por meio de um ou mais indicadores, de modo a se obter uma aproximação do conceito. Esses indicadores podem ser, então, consolidados em um único índice (variando de 0 a 100), que expressa o conceito “qualidade das aulas”. Um possível indicador pode ser o “percentual dos alunos matriculados que têm feito diariamente os deveres de casa de português”, dando uma medida do interesse dos alunos pelas aulas. Outro indicador pode ser “percentual dos alunos que participam das atividades de leitura dirigida”. Como no exemplo anterior, o índice deve ser apurado para 2009 e 2012, e depois comparado.

Normalmente, a construção de um bom sistema de indicadores deve levar em consideração todos os seguintes pré-requisitos, a saber:⁹

- O indicador deve ser relevante, no sentido de refletir aspectos realmente importantes do projeto, para os usuários da informação.
- O indicador deve ser prático e viável, implicando em custos e esforços razoáveis, tendo em vista a realidade do projeto.
- O indicador deve ser válido, isto é, medir realmente o que se deseja medir.
- O indicador deve ser confiável, o que significa que, se a sua mensuração for replicada (ou testada), chega-se aos mesmos resultados.
- O indicador deve estar expresso de forma clara e precisa.
- O indicador deve ser sensível às mudanças nos objetos/comportamentos que pretende acompanhar.

Fontes de verificação – informa onde ou como os dados serão levantados, para alimentar os indicadores necessários de modo a evidenciar se os objetivos estabelecidos nos diversos níveis do projeto estão sendo efetivamente atingidos. As fontes de verificação podem incluir o levantamento tanto de dados primários (registros administrativos do projeto; pesquisas especialmente conduzidas com a finalidade da avaliação) como de dados secundários (coleta e sistematização de informações já existentes junto aos órgãos públicos e demais instituições).

A título de exemplificação, apresentamos a seguir uma estrutura simplificada do marco lógico construído para um projeto social fictício de uma empresa privada XYZ, que adotou a única escola pública de ensino médio da comunidade Andorinhas. O objetivo específico do projeto é melhorar a qualidade das aulas de português e matemática da referida escola.

⁹ Mokate (2000, p. 28); Cepal (2001, p. 31).

Tabela 2.1 *Construção de marco lógico simplificado para o projeto social da empresa XYZ de melhoria da qualidade das aulas da escola pública de ensino médio da comunidade Andorinhas, 2009-2012.*

Objetivos	Indicadores	Metas	Fontes de verificação	Pressupostos
De impacto: Reduzir a taxa de evasão da escola pública de ensino médio da comunidade Andorinhas	Taxa de evasão anual da escola de ensino médio de Andorinhas (%)	Reduzir de 40 para 25% entre 2009 e 2012	MEC/SEE-RJ (pesquisa especial de avaliação de impacto)	–
De projeto: Melhorar a qualidade das aulas de português e matemática da escola pública de ensino médio da comunidade Andorinhas	Evolução do desempenho das notas do ENEM para as disciplinas de português e matemática da referida escola de Andorinhas	Elevar em 20% a média do ENEM em português e matemática da referida escola de Andorinhas entre 2009 até 2012	MEC/SEE-RJ (pesquisa especial) e Dados administrativos do projeto	Condições socioeconômicas das famílias Condições de acesso à escola
	Percentual de alunos de português que conseguem realizar diariamente mais de 2/3 dos deveres de casa (%)	Elevar de 60% para 90%, entre 2009 e 2012		
	Percentual de alunos de matemática que conseguem realizar diariamente mais de 2/3 dos deveres de casa (%)	Idem		
	Pesquisa de satisfação dos alunos com as aulas de português e matemática	Evolução positiva do interesse dos alunos nas aulas	Pesquisa especial por amostragem sobre nível de satisfação dos alunos	

Objetivos	Indicadores	Metas	Fontes de verificação	Pressupostos
De produto: Ministrar cursos nas áreas de ...	Nº de cursos ministrados Nº de professores capacitados	7 cursos por ano Y professores capacitados por modalidade por ano (2009 a 2012)	Dados administrativos do projeto	Ambiente político junto à direção da escola para que o professor consiga aplicar seus novos conhecimentos Infraestrutura física da escola Apoio político e financeiro do governo estadual ao projeto
De atividade: Selecionar professores a serem capacitados Planejar o conteúdo dos cursos Contratar os provedores Organizar a infraestrutura de cada evento	Professores selecionados Cursos planejados Capacitadores contratados Nº de eventos realizados	Z professores selecionados por mês	Dados administrativos do projeto	Disponibilidade de recursos para o projeto Apoio das instituições parceiras

Fonte: Prates Rodrigues (2004, p. 86-87), com algumas alterações.

O marco lógico segundo o método ZOPP

Ao longo da década de 1980, o “prestígio” do marco lógico começou a entrar em decadência. As principais críticas eram de que “o uso dele ficava restrito ao preenchimento de informações nas células da matriz, independente de uma lógica precisa, e depois a caixa era fechada, e nunca mais a matriz era atualizada. O grande desapontamento era com o uso indevido do marco lógico. As pessoas se preocupavam apenas em preencher as células do que propriamente com as relações entre elas. [...] Ademais, ele vinha sendo basicamente utilizado para sistematizar projetos que já ha-

viam sido planejados e estavam, portanto, suscetíveis de racionalização (ou alteração) apenas de modo cosmético. Acabava servindo como ferramenta para prestação de contas, para ser apresentado aos políticos, contribuintes e financiadores”.¹⁰

Como vemos, o argumento central das críticas era de que, na realidade, o marco lógico não estava contribuindo para o planejamento do projeto, sua função vinha sendo meramente cosmética; e o seu papel central era o de impor a autoridade dos financiadores do projeto sobre os gestores e beneficiários. Ou seja, o marco lógico passou a ser visto sob uma perspectiva *top-down*, em que os objetivos e metas previstos no marco lógico funcionavam tão somente como uma forma de os financiadores imporem a sua vontade sobre o que eles consideravam melhor para a comunidade beneficiária e, depois, exercerem controle sobre o que era executado.

O método ZOPP surgiu, então, como uma reação a essa crítica, baseada no modo autoritário e rígido de conceber o marco lógico. Por meio do marco lógico, se viabilizava que o controle dos projetos saísse da comunidade, e fosse parar nas mãos dos governos e das instituições financiadoras internacionais. Assim, por volta do início dos anos 80, a agência alemã de cooperação técnica GTZ constituiu um grupo de especialistas para que criassem uma metodologia de planejamento que se inserisse num processo participativo de gestão de projetos de desenvolvimento. Com base na versão do *Logical Framework Approach (USAID)*, a GTZ introduziu a participação dos envolvidos como premissa básica do planejamento de projetos, criando a metodologia ZOPP (em alemão, *Ziel Orientierte Projekt Planung*, que significa Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos), que passou a ser implantada em todos os seus projetos de cooperação a partir de 1987.¹¹

Tido como um método para elaborar os projetos sociais e planejar a sua execução e avaliação, o método ZOPP foi constituído por duas grandes etapas: (i) etapa de análises; e (ii) etapa da concepção do plano do projeto.

A primeira grande etapa foi subdividida, por sua vez, em quatro outras etapas, a saber:

1. **Análise de envolvimento** – consiste na identificação de todos os grupos, pessoas e instituições que, direta ou indiretamente, vão estar envolvidos com as ações do projeto, podendo influenciá-las ou ser por elas influenciados. Entre os instrumentos mais frequentemente usados para a análise de envolvimento estão os mapas de relações, a matriz de forças e poder e a análise organizacional.

¹⁰ Gasper (2000).

¹¹ <http://www.participando.com.br/metodologia/zopp_pcm.asp>.

Pode-se afirmar que essa etapa corresponde ao que posteriormente passou a ser chamado de Mapa de Ativos Locais.¹² Significa levantar as potencialidades da comunidade para a ação, ou seja, “localizar todos os ativos locais disponíveis, começar a conectá-los uns com os outros de modo que multipliquem seu poder e sua eficiência, e começar a utilizar as instituições locais que ainda não estejam disponíveis e inseridas no processo de desenvolvimento”.

2. **Análise de problemas (ou das necessidades)** – o principal instrumento aqui é a árvore de problemas. Ela permite a hierarquização das causas e efeitos de um problema – o problema central, que, em última instância, representa o foco das preocupações de um grupo ou instituição que o querem ver resolvido. É a razão de ser do projeto. No diagrama a ser construído, o problema central fica colocado no centro, enquanto que suas causas hierarquicamente distribuídas ficam na parte inferior do diagrama; e os efeitos são alocados na parte superior, servindo para dimensionar a gravidade do problema central – ver Figura 2.4.

A escolha do problema central deve ser feita de forma muito objetiva e criteriosa, pois ele deve refletir o ponto central da problemática em relação a uma situação que se quer modificar ou melhorar – ou seja, a transformação desejada.

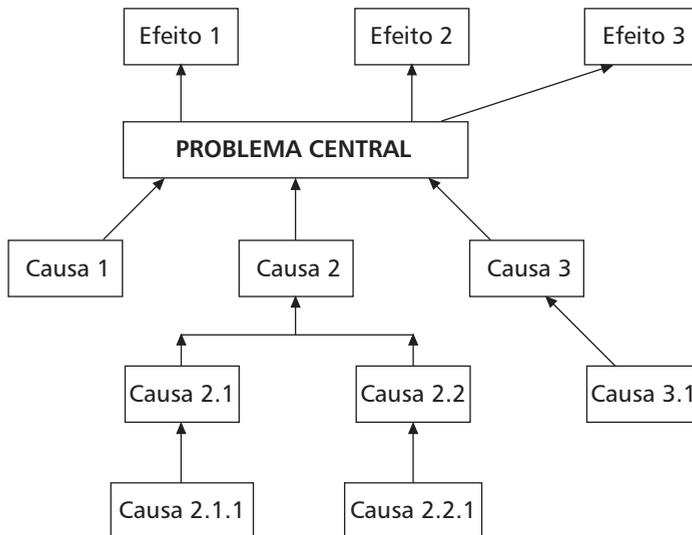
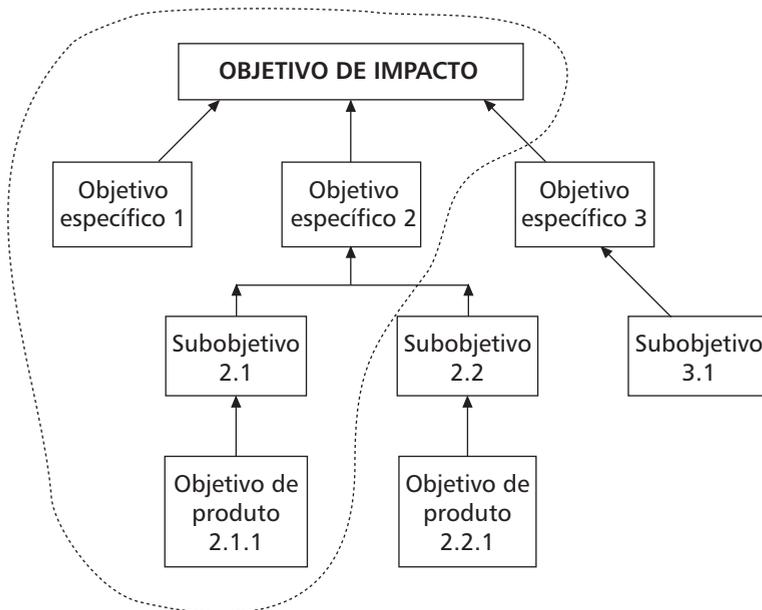


Figura 2.4 Diagrama da árvore de problemas.

¹² Marino, E.; Kisil, R. Inovações no planejamento da sustentabilidade em organizações da sociedade civil. Artigo apresentado no Colóquio Internacional Gestão Social e Poder Local, Salvador, dez. 2006 (p. 12).

3. **Análise de objetivos** – o principal instrumento é a árvore de objetivos, que tem como foco a situação futura desejada. Para a construção da árvore de objetivos, toma-se como base a árvore de problemas identificada na etapa anterior, e que deve ser traduzida em objetivos a serem alcançados: ao problema central, deve corresponder o objetivo central ou de impacto; às causas, vão estar associados os objetivos específicos e demais subobjetivos a serem alcançados pelo projeto (Figura 2.5). Lembramos que a elucidação dos objetivos deve sempre começar com o verbo no infinitivo.
4. **Análise de alternativas** – com base na árvore de objetivos, é definida, então, a matriz de atuação do projeto, ou seja, o caminho viável a ser seguido para solucionar o problema central detectado. Na árvore de objetivos várias soluções foram explicitadas, porém, dadas as restrições do projeto e as potencialidades da comunidade, há que se decidir democraticamente sobre a estratégia a ser adotada – Figura 2.5. A alternativa de ação solucionada deve levar em consideração critérios, tais como: disponibilidade de recursos, capacidade institucional, vantagens comparativas etc.



* A matriz de atuação do projeto compreende os objetivos delimitados pela linha do diagrama.

Figura 2.5 Diagrama da árvore de objetivos. Matriz de atuação do projeto.*

A segunda grande etapa, que diz respeito à concepção do plano do projeto, subdivide-se em três novas etapas:

5. **Elaboração do Plano do Projeto** – só nessa etapa, então, é que o método ZOPP propõe a elaboração da matriz do plano do projeto (MPP), que é o nosso já conhecido *marco lógico* ou marco conceitual (em inglês, *logical framework*).
6. **Implementação do projeto** – diz respeito ao planejamento da operacionalização das ações previstas no projeto. Aqui, o instrumento é o plano de trabalho do projeto, quando são detalhadas (se for o caso) as subatividades, tarefas e rotinas, a partir das atividades descritas no marco lógico, com os respectivos indicadores de processo, metas, fontes de verificação e pressupostos. Também são descritos, para cada atividade/subatividade prevista, o seu cronograma, os responsáveis por sua execução. Deve ser ainda apresentado o orçamento previsto para o projeto, com a especificação dos recursos humanos, materiais e investimentos necessários, além do cronograma de desembolso.
7. **Monitoramento e avaliação do projeto** – há que se definir um plano de monitoramento e avaliação, ou seja, quais as “questões de avaliação” que devem ser objeto de uma pesquisa específica de avaliação de resultados – e quando isto deve ocorrer. Deve também ser estabelecido quais os objetivos do marco lógico e do plano de trabalho, aí incluídos os seus pressupostos, que necessitam de um monitoramento (ou acompanhamento) regular.

Como se vê, o método ZOPP representa uma forma mais abrangente de conceber o marco lógico, que preconiza uma estratégia participativa para planejar os resultados do projeto, e também a sua execução e monitoramento/avaliação.

Alertas quanto ao uso do marco lógico

O marco lógico pode ser uma poderosa ferramenta para planejar e gerenciar um programa social – se bem utilizado, isto é, de forma ética e tecnicamente correta. Porém, se utilizado de forma indevida, o seu uso pode ser totalmente inócuo em termos de contribuir para a efetividade da ação social, e servir tão somente para cumprir formalismos de contrato. A seguir, fazemos alguns alertas no que se refere ao uso indevido do marco lógico sob três aspectos: participação do público-alvo, análise horizontal e análise vertical do marco lógico.

No que se refere à participação do público-alvo dos projetos:

1. **Participação efetiva?** – a proposta central do método ZOPP foi justamente introduzir a participação dos diferentes grupos envolvidos com o projeto na discussão do planejamento e acompanhamento da ação – ou seja, além dos grupos de financiadores e governos, até então praticamente os únicos ouvidos, incluir também os gestores e o público-alvo do projeto. Mas, sobretudo, dar voz a esses últimos, normalmente os atores mais fragilizados da rede: transformá-los de meros objetos a sujeitos do projeto.

Porém, na prática a proposta de participação *não* funcionou como deveria: os *workshops* ZOPP acabaram sendo tratados como suficientes e finalísticos em si mesmos, transformados em rituais, sem participação genuína e ampla das bases da comunidade; a condução desses *workshops* se mostrava complexa, fazendo necessário importar um moderador especializado em ZOPP; a análise dos problemas tendia a ser simplista, a-histórica e negativista (só reforçando os pontos fracos e necessidades da comunidade, não apontando as suas potencialidades); os planos gerados tendiam a ser supersimplificados e passavam a ser tratados como “bíblías”, tal o seu caráter de diretriz rígida a ser seguida.¹³

O alerta é, pois, no sentido de que os formuladores e avaliadores sociais devem se empenhar ao máximo em encontrar formas para promover uma participação efetiva e real da comunidade beneficiária na discussão e elaboração do marco lógico, e depois no seu acompanhamento.

2. **Instrumento de controle?** – o marco lógico, mesmo após a introdução do método ZOPP, continuou sendo tido por seus críticos como um instrumento de controle das “burocracias” das organizações financiadoras sobre os beneficiários, em geral fragilizados e dependentes da ajuda. A alegação aqui é a de que, nos projetos, o cumprimento de metas preestabelecidas de insumos (*inputs*), atividades, produtos (*outputs*) e resultados (*outcomes*) – em grande medida, impostas pelos financiadores – tem se dado às custas de objetivos mais fundamentais de aprendizagem e construção de capacidades das comunidades envolvidas.¹⁴

No que se refere à análise horizontal:

3. **Definição de objetivos** – os objetivos do projeto devem ser definidos de forma objetiva, clara, precisa e avaliável (quantitativa ou qualitativamente).

¹³ Gasper, Des. *Logical frameworks: problems and potentials*. Unpublished paper. Institute of Social Studies. The Hague (2000). Disponível em: <<http://winelands.sun.ac.za/2001/papers/gasper,%20des.htm>>. Acesso em: ago. 2009. Item 2.2.

¹⁴ Gasper, Des, obra citada, item 5.1.

te). Não se pode esquecer que a explicitação dos objetivos hierarquizados corresponde à “coluna vertebral” do marco lógico. O alerta é para se evitar objetivos apresentados de maneira vaga e imprecisa, não havendo clareza sobre aonde se quer chegar com o projeto – e, portanto, servindo como um alibi para justificar um posterior desempenho medíocre.

4. **Como fixar metas?** – as metas tendem a ser o ajuste do termômetro para medir o sucesso/fracasso da intervenção social. Mas há que se atentar para alguns riscos.

Primeiro, diz respeito aos critérios utilizados para a fixação das metas. Exemplificamos esse ponto. Suponha que o projeto de melhoria da qualidade das aulas de português e matemática fosse adotado em duas escolas de um dado município – escola A e escola B. Ao final do período previsto, a escola A ficou aquém das metas que ela estabeleceu para os indicadores de objetivo específico, enquanto a escola B superou todas as suas metas para os indicadores de objetivo específico. Não necessariamente quer isto dizer que a condução deste projeto tenha fracassado na escola A, e tenha sido um sucesso na escola B; a realidade dos fatos pode, inclusive, estar apontando para o contrário.

A explicação para estas discrepâncias pode estar nos critérios (objetivos ou subjetivos) utilizados na fixação das metas em cada uma das escolas: que podem ter sido mais distendidas (jogadas para cima) na escola A e menos distendidas na escola B. Sem falar ainda que a realidade de aprendizagem dos alunos é distinta nessas escolas – por exemplo, o público-alvo da escola A é constituído por adolescentes em situação de forte risco social, diferente do público-alvo da escola B. Assim, é importante ter claro que dificilmente, em projetos sociais, se consegue a homogeneização dos critérios para a definição das metas, de modo a viabilizar este tipo de comparação entre projetos semelhantes.

Segundo, e justamente porque no marco lógico as metas tendem a ser “veneradas” em seu papel de referência para prestação de contas, deve-se evitar rigidez e precisão na fixação das metas; ao invés, deve-se partir para um “corredor de metas”, entendido como um intervalo de valores aceitáveis.

5. **Até que ponto devemos medir?**¹⁵ – ou, em outras palavras, até que ponto devemos procurar operacionalizar conceitos (abstratos) e criar indicadores? O ponto a ressaltar é que, em alguns casos, há que se ter o devido discernimento porque não “é tudo que se deve procurar me-

¹⁵ Gasper, Des, obra citada, item 4.1.

dir”. Há situações em que os indicadores propostos não chegam a fazer sentido para a realidade dos beneficiários; daí, alguns optam por não responder, enquanto outros “chutam” ou inventam respostas. Por exemplo, pedir ao produtor rural que estime as suas despesas mensais com a plantação de horta, sendo que ele não tem o hábito de apurar esse dado e até mesmo sente dificuldades para fazer esse tipo de cálculo. A consequência é a perda de confiabilidade no indicador gerado a partir dessas estimativas.

6. **Efeito bruto vs Efeito líquido dos resultados?** – ou como interpretar os resultados encontrados? No nível de resultados do marco lógico (isto é, quando se trata da análise dos indicadores para os objetivos de impacto), não basta a análise comparativa tradicional, antes do projeto (marco zero – M0) e depois do projeto (marco um – M1): é importante proceder também, em M1, na análise “com projeto” e “sem projeto”. Só assim se poderão isolar os efeitos propriamente do projeto daqueles efeitos advindos de outros fatores atuando simultaneamente ao projeto. Por exemplo, suponha um projeto de qualificação para o trabalho com o foco na geração de renda. Pode ocorrer que o aumento na renda observado entre M0 e M1 não seja decorrência propriamente do projeto, mas sobretudo de outros fatores intervenientes, tais como conjuntura econômica em geral mais favorável e política governamental de estímulo setorial. Voltaremos com mais detalhes a esse ponto no Capítulo 4.

No que se refere à análise vertical:

7. **Relação de causa e efeito?** – de certa forma relacionado ao risco anterior (nº 6), o marco lógico tende a ser visto como uma forma rudimentar de conceber as relações de causa e efeito em um projeto.¹⁶ Contra essa crítica, o nosso argumento é o de que, em se tratando da dimensão de resultados, o uso do marco lógico deve se ater a explicitar as relações de causalidade planejadas a partir do projeto. Já a verificação (ou comprovação) dessas relações de causalidade devem ser objeto de pesquisas específicas de avaliação de resultado, como também será visto no Capítulo 4.
8. **Papel marginal dos pressupostos?** – até agora, a análise dos pressupostos recebeu atenção superficial no âmbito do marco lógico.¹⁷ No entanto, os pressupostos detêm papel central para a *rationale* do marco lógico: representam os fatores que podem favorecer ou prejudicar sensi-

¹⁶ Gasper, Des, obra citada, item 3.6.

¹⁷ Gasper, Des, obra citada, item 3.5.

velmente o desempenho da cadeia hierárquica dos objetivos planejados. Isto é, eles refletem o “reconhecimento de que existem fatores que estão além do controle e que são fundamentais para o êxito dos objetivos em todos os níveis previstos no plano. Ao identificar os pressupostos, terá se expandido a hipótese original para incluir a natureza específica das incertezas mais importantes que podem afetá-la”.¹⁸

O ideal não é simplesmente mencionar os pressupostos, mas caracterizá-los adequadamente no momento da elaboração do marco lógico (no texto de Relatório): qual a expectativa de sua ocorrência? Como deve atuar e interagir com o projeto?

2.2 A prática

Cabe destacar que, hoje em dia, superada a rigidez de formatação da matriz do marco lógico adotada pela USAID nos idos de 1970, já se admitem como corretos diversos formatos para a(s) matriz(es) e diferentes denominações para as categorias que compõem o marco lógico. Assim, o importante é assegurar que (i) haja coerência na apresentação dos objetivos, guardando a relação hierárquica de causa e efeito entre eles; e (ii) haja precisão na definição desses objetivos e seus respectivos indicadores, metas, fontes de verificação e pressupostos.

Uso do marco lógico no caminho certo

Como elaborar o marco lógico para um projeto social, que tenha o duplo papel: (i) ser um instrumento efetivo da gestão do projeto, e (ii) comunicar com credibilidade as ações do projeto junto às instituições financiadoras/empresas apoiadoras?

Exemplo 1 – A Petrobras e o roteiro proposto para elaboração de projetos sociais

Desde 2004, a Petrobras vem realizando anualmente (com exceção de 2008 e 2009) processo de seleção pública de projetos sociais, que se candidatam a receber apoio financeiro da empresa pelo período de um ano, podendo ser renovado por mais um ano. Com a finalidade de orientar as organizações da sociedade civil no modo de apresentarem os seus projetos, a Petrobras prepara um “roteiro para

¹⁸ Marino, E.; Kisil, R. Obra citada, p. 4.

elaboração de projetos”. A cada ano que passa, esses roteiros têm se mostrado mais completos, informativos e consistentes. Os roteiros adotados pela Petrobras têm por base o marco lógico.

A seguir, vamos apresentar e depois comentar o último roteiro para elaboração de projetos sociais disponibilizado pela Petrobras até o presente momento, o de 2007. É interessante destacar aí a flexibilidade na utilização do marco lógico, no que se refere (i) a como o marco lógico foi adotado dentro de uma abordagem abrangente de contextualizar o projeto social, e (ii) às diferenças na formatação do marco lógico em relação à concepção tradicional de apresentar tudo em apenas uma só tabela, e também às diferenças no uso/sentido dos termos adotados.

Quadro 2.2 *Apresentação resumida do Roteiro Petrobras (2007).*

Desenvolvimento & Cidadania Petrobras: Seleção Pública de Projetos, 2007 Roteiro para Elaboração de Projetos Sociais

Seção 1 – Resumo do Projeto

Procurar dar uma visão sucinta do projeto em termos de: área de atuação, problema principal a ser enfrentado, objetivo central, público-alvo, área geográfica, valor total do investimento, apoio solicitado à Petrobras, outros apoiadores e parceiros (máximo 2 páginas).

Seção 2 – Em que contexto se insere o Projeto?

Apresentar a organização proponente, descrever os problemas prioritários a serem enfrentados no Projeto e as potencialidades da região. Caracterizar o público-alvo do Projeto (máximo 8 páginas).

Seção 3 – Como o Projeto será organizado?

Descrever os objetivos do projeto – geral e específicos, quais são os resultados esperados, quais ações devem ser realizadas, comentar metodologia seguida e as experiências anteriores nas quais o Projeto baseia as suas ações, apresentar a equipe do projeto (máximo 12 páginas).

Exemplos da utilização do marco lógico:

Tabela 2.2 Petrobras, marco lógico – planejamento dos resultados do projeto.

Objetivo Geral: Ampliar o acesso de jovens quilombolas do Estado de São Paulo a oportunidades dignas de trabalho e geração de renda.		
Objetivos Específicos	Ação	Resultados Esperados
1. Capacitar profissionalmente 500 jovens quilombolas das regiões do Vale do Ribeira e Vale do Paraíba.		
2. Articular parcerias com 12 empresas privadas das regiões do Vale do Ribeira e Vale do Paraíba para a oferta de estágios remunerados para os jovens egressos dos cursos profissionalizantes.		
3. Articular parcerias com os SEBRAEs locais para a oferta permanente de apoio técnico para desenvolver planos de negócios para jovens egressos dos cursos profissionalizantes.		

Tabela 2.3 Petrobras, marco lógico – planejamento do processo.

Objetivo Geral: Ampliar o acesso de jovens quilombolas do Estado de São Paulo a oportunidades dignas de trabalho e geração de renda.		
Objetivo Específico	Ação	Resultados Esperados
1. Capacitar profissionalmente 500 jovens quilombolas das regiões do Vale do Ribeira e Vale do Paraíba.	A. Realizar um estudo que revele as áreas de maior carência de mão de obra especializada nas regiões do Vale do Ribeira e do Vale do Paraíba.	
	B. Contratar a equipe de cinco educadores que serão responsáveis pelos cursos profissionalizantes.	
	C. Realizar 20 cursos de capacitação em cada um dos municípios das regiões do Vale do Ribeira e Vale do Paraíba em 2007.	

Seção 4 – Como cuidar da sustentabilidade do Projeto?

Por sustentabilidade entenda-se o conjunto de forças que são capazes de manter um projeto vivo e renovado. Por isso, descrever aqui a relação que o Projeto estabelece com a comunidade (público-alvo), a relação que o Projeto estabelece com os seus parceiros e como está prevista a sua gestão financeira. Apresentar também como deve se dar a divulgação do projeto (máximo 5 páginas).

Seção 5 – Como avaliar o Projeto?

Apresentar como será feita a avaliação de processo e a avaliação de resultados do Projeto. A avaliação de processo é aquela que se relaciona ao desenvolvimento das atividades do projeto ao longo do tempo. E a avaliação de resultados está diretamente ligada à medição de resultados do Projeto (máximo 5 páginas).

Exemplos da utilização do marco lógico para a avaliação:

Tabela 2.4 Petrobras, marco lógico – planejamento da avaliação de processo.

MATRIZ DA AVALIAÇÃO PROCESSUAL						
Objetivo específico	Perguntas de avaliação	Indicadores quantitativos	Indicadores qualitativos	Fontes de informação	Formas de coleta de dados	Periodicidade
1. Capacitar profissionalmente 500 jovens quilombolas das regiões do Vale do Ribeira e Vale do Paraíba.	01. Os educadores estão sendo capazes de apoiar o processo de formação dos jovens com a qualidade esperada?		Qualidade das atividades em sala de aula	Orientador pedagógico	Entrevista pessoal	Bimensal
			Motivação dos educadores para o trabalho	Educadores	Reunião pedagógica mensal	Mensal
		Frequência nas atividades		Listas de presença	Análise documental	Mensal
2. Articular parcerias com 12 empresas privadas das regiões do Vale do Ribeira e Vale do Paraíba para a oferta de estágios remunerados para os jovens egressos dos cursos profissionalizantes.	02. A relação estabelecida com as empresas está sendo capaz de construir parcerias sustentáveis que apoiem o ingresso dos jovens formados no mercado de trabalho?	Número de empresas parceiras		Contratos assinados	Análise documental	Trimestral
			Percepção das empresas sobre o projeto	Diretores das empresas	Entrevista pessoal	Trimestral
		Número de vagas ofertadas pelas empresas		Diretores das empresas	Entrevista pessoal	Trimestral
		Número de visitas dos técnicos aos negócios estabelecidos		Gestores do SEBRAE	Entrevista pessoal	Trimestral

Tabela 2.5 Petrobras, marco lógico – planejamento da avaliação de resultados.

MATRIZ DA AVALIAÇÃO DE RESULTADOS						
Objetivo específico	Perguntas de avaliação	Indicadores quantitativos	Indicadores qualitativos	Fontes de informação	Formas de coleta de dados	Periodicidade
1. Capacitar profissionalmente 500 jovens quilombolas das regiões do Vale do Ribeira e Vale do Paraíba.	01. Em que medida o projeto contribuiu para ampliar o acesso de jovens quilombolas do Estado de São Paulo a oportunidades dignas de trabalho e geração de renda?	Número de jovens formados		Relatórios de conclusão de turmas	Análise documental	Ao final de cada turma
		Número de empresas parceiras com ofertas de vagas para jovens		Coordenador do Projeto	Entrevista presencial	Semestral
		Número de jovens egressos do curso que ingressaram no mercado de trabalho		Diretor de RH de empresas parceiras	Entrevista presencial	Semestral
			Qualidade e sustentabilidade das políticas de oferta	Diretor de RH de empresas parceiras	Entrevista presencial	Anual

Seção 6 – Que cronograma o Projeto irá cumprir?

Definidas as ações do Projeto, apresentar tabela com o cronograma de execução das ações mês a mês.

Seção 7 – Que recursos financeiros serão necessários?

Apresentar o orçamento resumido relativo ao valor total do investimento no Projeto, explicitando a Petrobras e as demais instituições parceiras. Em seguida, apresentar o orçamento físico-financeiro detalhado.

Fonte: Ver Roteiro Petrobras na íntegra em: <http://www2.petrobras.com.br/minisite/desenvolvimento_cidadania/roteiro.asp>. Acesso em: 24 mar. 2009.

Reproduzimos, de forma resumida, esse Roteiro da Petrobras porque ele é bastante ilustrativo dos principais aspectos que uma instituição financiadora ou empresa apoiadora quer ver abordados nos projetos sociais que lhe são submetidos em busca de financiamento. Se esses aspectos são tratados de forma clara e objetiva, de antemão já passa credibilidade e seriedade em relação à gestão do projeto. Assim *já é meio caminho andado* para o seu julgamento, e passa, então, a ser analisado segundo outros condicionantes, sobretudo no que se refere à adequação da política de investimento social externo da instituição/empresa e aos resultados esperados.

Embora o Roteiro prescrito pela Petrobras esteja baseado no marco lógico, torna-se evidente que a apresentação “fria” da matriz do marco lógico mostrar-se-ia insuficiente para transmitir o planejamento feito para o projeto, apontar a sua importância e viabilidade, de modo a atrair apoios para a causa. É preciso, pois, explicitar aspectos relevantes relacionados a ele, como os que foram sugeridos nas seções do Roteiro da Petrobras.

Interessante atentar para o fato de que o marco lógico proposto pela Petrobras guarda algumas diferenças com relação ao modelo tradicional preconizado pela USAID e BID, conforme visto no Quadro 2.1. Chamamos a atenção, a seguir, para algumas dessas diferenças e levantamos alguns pontos para reflexão.

Primeiro, não há aqui a preocupação em consolidar o marco lógico em uma única matriz de objetivos hierárquicos. É positivo, pois, constatar que já se avançou em relação àquela forma rígida de conceber o marco lógico (tudo em apenas um único quadro ou matriz); e a preocupação voltou-se agora para a explicitação e a maior clareza das etapas a serem adotadas no planejamento e avaliação do projeto. Assim, das tabelas do Roteiro Petrobras que foram aqui transcritas, as duas primeiras (Tabelas 2.2 e 2.3) estão relacionadas ao planejamento, enquanto as duas últimas (Tabelas 2.4 e 2.5) referem-se à avaliação.

Segundo, o foco da Tabela 2.2 é apresentar quais são os objetivos de resultado esperados para o projeto – objetivo geral (ou de impacto) e objetivos específicos. Notar que o termo *resultados esperados* está sendo utilizado com o sentido de indicadores com suas respectivas metas. Muito possivelmente, o termo *indicador* não foi aqui adotado para não haver confusão com a matriz de avaliação de resultados, onde ele já aparece (Tabela 2.5). Fazemos duas sugestões: (i) de modo a concentrar a atenção dessa matriz no planejamento dos objetivos de resultados, eliminaria a coluna “Ação”, que se refere a processo; (ii) incluiria também o objetivo geral dentro da tabela, o que implicaria também na explicitação dos “resultados esperados” para ele.

Terceiro, a Tabela 2.3 está voltada para apresentar os objetivos das ações previstas, delimitadas por objetivo específico. É o chamado plano de trabalho. O termo *Ação* está sendo utilizado com o sentido de atividade – e, portanto, vemos que se excluiu aqui o nível hierárquico do objetivo de produto, previsto no marco lógico tradicional. Uma possível justificativa é a fusão que foi feita nos níveis atividade + produto, visando a simplificação. Para cada ação, devem também ser apontados os seus indicadores com respectivas metas, na coluna “Resultados Esperados”, como feito na matriz anterior.

Quarto, a Tabela 2.4 visa descrever a avaliação de processo prevista para o projeto. Notar que, diferentemente do marco lógico tradicional, nessa matriz da Petrobras, os indicadores não estão vinculados aos objetivos de atividade e/ou de produto, mas estão relacionados às “perguntas de avaliação”. Ou seja, para cada objetivo específico definido, são selecionadas algumas questões de avaliação relevantes referentes a processo, com os seus respectivos indicadores – quantitativos e/ou qualitativos –, fontes de informação, formas de coleta dos dados e sua periodicidade. Sem dúvida, é bastante interessante fazer essa vinculação entre cada objetivo específico e questões de avaliação de processo. Porém, fica o alerta de que, para uma gestão eficaz do projeto, há que se fazer também a verificação sobre o cumprimento de cada uma de suas atividades no momento adequado (previsto no planejamento).

Quinto, ainda na Tabela 2.4, importante destacar o sentido de aprendizagem (levantar o “como” o projeto foi executado) que pode estar contido nos indicadores qualitativos que foram sugeridos pela Petrobras. Por exemplo: com relação às capacitações oferecidas aos jovens quilombolas, foi proposto o indicador qualitativo: “qualidade das atividades em sala de aula”. Há duas maneiras de se trabalhar este indicador: (1) elaborar um relatório descritivo tendo por base determinadas categorias de análise preestabelecidas como relevantes; (2) operacionalizar o con-

ceito “qualidade das atividades” segundo alguns indicadores¹⁹ identificados como relevantes e baseados em variáveis qualitativas ordinais.

Sexto, a Tabela 2.5 é voltada para a avaliação de resultados do projeto. Assim, como comentado para a Tabela 2.4, o foco da avaliação são as “perguntas de avaliação”. Porém, fazemos a seguinte ressalva: a questão de avaliação proposta nessa matriz não está relacionada ao objetivo específico nº 1, como parece evidenciado na tabela; ela está referenciada ao objetivo geral do projeto. Outra ressalva diz respeito também à necessidade de verificação do cumprimento dos objetivos específicos previstos no projeto. Pois, senão, a análise da ação social torna-se capenga: na fase do planejamento, é definida para ela uma série de objetivos específicos e, ao final da intervenção, nada se sabe sobre se esses objetivos foram atingidos ou não.

Usos indevidos ou insuficientes do marco lógico

Não é fácil construir um marco lógico bem feito. Ainda hoje se deixa muito a desejar em termos de marco lógico, sobretudo no que se refere à definição de objetivos e indicadores. Quais os erros cometidos com mais frequência?

A prática tem mostrado que é preciso capacitar o gestor para que ele possa utilizar de modo adequado a estrutura do marco lógico. Ou então contar com a supervisão de um especialista em avaliação para o apoio necessário. Senão, erros básicos continuarão sendo cometidos, e o marco lógico perde a sua real razão de ser.

Exemplo 2 – Inconsistências na definição de objetivos e indicadores: Projeto Vila Olímpica desenvolvido para a comunidade da Lagoinha/RJ²⁰

O marco lógico foi utilizado para desenvolver o projeto da Vila Olímpica para as crianças e jovens da comunidade da Lagoinha, região pobre do Rio de Janeiro. Foram estabelecidos os seguintes “objetivos gerais” para o projeto:

¹⁹ Apenas a título de exemplo, um indicador poderia ser “Nível de participação dos alunos em sala de aula”, assumindo os valores entre 5 (participação muito elevada) e 1 (participação muito baixa).

²⁰ Nome fictício.

Tabela 2.6 *Objetivos gerais do projeto Vila Olímpica da Lagoinha.*

1. Investir na potencialização das crianças e jovens ajudando-as a desenvolverem autonomia cognitiva e autonomia moral em prol da construção do bem comum através das atividades esportivas, educativas e sociais desenvolvidas no Parque Esportivo da Lagoinha.
2. Oferecer oportunidades de cuidado da saúde aos participantes do projeto.
3. Valorizar e orientar os jovens na preparação para o mercado de trabalho.
4. Realizar trabalho junto à comunidade, objetivando despertar sentimentos de responsabilidade social, exercício de cidadania e integração da população das 12 comunidades da região, principalmente através das famílias dos participantes do projeto.
5. Garantir o acesso público ao Parque Esportivo da Lagoinha, por se tratar de bem de uso comum do povo, capacitando-o como espaço para as famílias da comunidade e para as escolas da região.
6. Garantir a sustentabilidade do projeto buscando patrocínio para eventos, cursos, torneios e comercializando publicações, camisetas e materiais destinados a divulgação e informação sobre trabalhos da Instituição (desde que o produto desta comercialização reverta para a realização de novos trabalhos ou continuação dos já existentes).

Fonte: Projeto da Lagoinha.

Como já comentamos, os objetivos de impacto devem explicitar as mudanças que se deseja que o projeto desencadeie, ou seja, aonde se quer chegar. Devem ser precisos, realistas e mensuráveis.²¹ O ideal é que sejam poucos objetivos – um, ou no máximo dois ou três; e não uma lista de objetivos gerais como foram enumerados acima.

No caso do projeto Vila Olímpica da Lagoinha, o que se vê é que os objetivos (1) a (5) foram definidos de forma imprecisa, vaga e não mensurável. Qualquer iniciativa nessas cinco direções – por menor que seja – pode representar objetivo atendido, uma vez que não há nessas definições qualquer sinalização sobre como identificar se o objetivo foi efetivamente alcançado (Tabela 2.6).

Vale alertar que os objetivos (1) e (4) utilizam conceitos por demais genéricos e amplos (“potencializar”; “autonomia cognitiva” “autonomia moral”; “responsabilidade social”; “exercício de cidadania”; “integração”). Portanto, é preciso que os formuladores do projeto tenham bastante clareza sobre o sentido que pretendem dar a esses conceitos, de modo a orientar a ação; caso contrário, essa explicitação de objetivos corre o risco de virar mero *palavrório bonito*, cheio de boas intenções, porém totalmente vazio de sentido e inócuo.

²¹ Cepal (2001, p. 26).

O objetivo (6) não pode ser considerado como um objetivo geral do projeto. Na realidade, “sustentabilidade” é um critério que pode ser adotado para avaliar os diferentes níveis de objetivos do projeto.²² Assim, por exemplo, um indicador de sustentabilidade a nível de atividades pode ser a disponibilidade de recursos financeiros suficientes para o(s) próximo(s) período(s); e a nível de objetivo específico, pode ser o nível de participação da comunidade no projeto.

Com relação ao marco lógico que foi elaborado para esse projeto da Lagoinha, vamos concentrar os comentários em relação aos indicadores aí propostos pelo gestor.

Assim, no que diz respeito aos indicadores de processo (Tabela 2.7), os seguintes pontos foram levantados:

1. Indicador “Número de participantes atendidos” – não basta, por exemplo, informar que foram atendidos 600 beneficiários nas atividades culturais em 2009. Afinal, qual o significado dessa informação para a gestão do projeto? O importante é distinguir entre beneficiários inscritos e beneficiários que seguiram participando até o final do ano. Assim, deve-se informar quantos beneficiários foram inscritos nessa modalidade ao longo do ano (indicador 1: nº de inscritos), e quantos permaneceram até o final do ano (indicador 2: nº de participantes). Da relação percentual entre os que abandonaram a atividade/projeto (diferença: indicador 1 – indicador 2) e o indicador 1, obtém-se a taxa de evasão. Há, pois, que ter uma meta para a taxa de evasão da atividade/projeto.
2. Indicador “Frequência dos participantes” – não é um indicador simples como pode parecer à primeira vista. É importante distinguir entre taxa de frequência e taxa de evasão, pois são fenômenos distintos. Assim, a taxa de frequência só deve levar em conta a frequência às atividades dos participantes – isto é, daqueles que foram inscritos e seguem participando ou matriculados (há que se estabelecer, para fins da gestão do projeto, que um número “x” de ausências caracteriza abandono). A frequência vai medir, então, a relação percentual entre o número de eventos em que o participante esteve presente e o número total de eventos oferecidos, segundo a modalidade de atividade considerada.
3. Indicador “Número de atendimentos médicos efetuados” – esse indicador por si só é insuficiente, e precisa ser complementado com o indicador “número de beneficiários da área de saúde”. Dessa forma, podem-se obter indicadores mais completos do tipo “número de atendimentos

²² Mokate (2000, p. 30).

médicos por beneficiário” ou a “distribuição dos beneficiários segundo classes de frequência dos atendimentos”.

4. Indicador “Número de alunos inseridos em equipes esportivas” – é interessante relacionar esse indicador com o “número de alunos participantes das atividades esportivas”. Dessa forma, se obtém uma indicação do grau de motivação e interesse que as atividades esportivas estão exercendo sobre as crianças e jovens do projeto.

Tabela 2.7 Projeto da Lagoinha – marco lógico e indicadores de processo.

Objetivos Específicos	Indicadores de Processo	Metas 2009
Realizar oficinas para desenvolvimento das inteligências, segundo a teoria das múltiplas inteligências.	Número de participantes atendidos	540
	Número de oficinas	4
	Frequência dos participantes inscritos	75%
Realizar atividades culturais (balé, dança, teatro, coral e aulas de música)	Número de participantes atendidos	600
	Frequência dos participantes inscritos	75%
Prover apoio de saúde necessário para o desenvolvimento de atividades esportivas e culturais e impulsionar a prevenção de doenças na comunidade da Lagoinha	Número de atendimentos médicos efetuados	4.915
	Número de crianças em complementação alimentar	200
	Atendimento médico especializado para atletas pertencentes a equipes	60
	Número de atividades de educação em saúde ou campanhas realizadas	192
	Número de atendimentos psicológicos	576
	Número de consultas de enfermagem	960
Montar equipes de competições esportivas oficiais ou de demonstração	Número de alunos inseridos em equipes esportivas	60
	Número de testes de acompanhamento de rendimento realizados	12
	Número de vídeos produzidos	10
Cumprir o Plano de Comunicação	Realização orçamentária da rubrica relativa ao Plano de Comunicação	100%
	Número de <i>releases</i> produzidos	48

Fonte: Projeto da Lagoinha.

Tabela 2.8 Projeto da Lagoinha – marco lógico e indicadores de resultado.

Objetivos Específicos	Indicadores de Resultado	Metas 2009
Realizar oficinas para desenvolvimento das inteligências, segundo a nova metodologia	Percentual de alunos das oficinas com avanços na avaliação da escola	80%
Realizar atividades culturais (balé, dança, teatro, coral e aulas de música)	Número de apresentações externas realizadas	10
	Número de jovens que conseguiram incentivos, aprovações e/ou colocações em organizações externas	30
Prover apoio de saúde necessário para o desenvolvimento de atividades esportivas e culturais e impulsionar a prevenção de doenças	Percentual de crianças que obtiveram ganho de peso satisfatório	80%
	Percentual de pessoas com sobrepeso participantes em grupos educativos que obtiveram redução de peso satisfatório	60%
Montar equipes de competições esportivas oficiais ou de demonstração	Número de participações em competições	15
Cumprir o Plano de Comunicação	Retorno de mídia = valor da mídia espontânea/valor do projeto	30%
	Número de e-mails cadastrados para receber o informativo <i>on-line</i>	200

Fonte: Projeto da Lagoinha.

E com relação aos indicadores de resultado (Tabela 2.8), ressaltamos também alguns pontos:

- Indicador “Percentual dos alunos das oficinas com avanços na avaliação da escola” – primeiro, é importante definir o que se está entendendo aqui por “avanços na avaliação da escola”; senão, o indicador fica totalmente impreciso. E, segundo, levantamos a seguinte reflexão: até que ponto se podem atribuir os avanços na escola à participação nessas oficinas de desenvolvimento da inteligência? Ou, em outras palavras, será que esses avanços ocorreriam mesmo que não tivesse havido as oficinas? O que queremos alertar é que esse não é um indicador trivial, e merece cuidados para a sua apuração (será objetivo do Capítulo 4).
- Indicador “Número de apresentações externas realizadas” – na realidade, esse indicador *não* deve ser visto como indicador de resultado do pro-

jeto. Não se pode dizer que esteja diretamente associado a um objetivo específico do projeto, mas deve ser visto como diretamente associado a atividades do projeto – que são as atividades de balé, dança, teatro, coral e música. Assim, consideramos que esse indicador deve ser entendido como um indicador de produto ou de atividade – e, portanto, trata-se de um indicador de processo.

7. Indicador “Percentual de crianças que obtiveram ganho de peso satisfatório” – como comentado em (5), vale aqui o alerta de que este não é um indicador trivial. Ou seja, há que se averiguar se esse ganho de peso não se verificaria junto a um grupo de crianças da comunidade na mesma faixa etária (e em situação individual e familiar semelhantes) e que não estivessem participando do projeto. Outro ponto é definir a faixa etária que se está considerando como “criança” para fins do indicador.
8. Indicador “Nº de participações em competições” – considerando o caráter social e de inclusão do projeto da Lagoinha, não se trata aqui de um indicador de resultado (ou seja, que estaria associado a um objetivo específico), mas sim de um indicador de processo – pode ser tido como um indicador de produto ou atividade.

Exemplo 3 – Importância da capacitação do gestor para utilização do marco lógico: projeto de informática desenvolvido na comunidade de baixa renda da região do Córrego/RJ²³

O projeto do Córrego tem como objetivo inserir os moradores da comunidade do Córrego na era digital, preparando as pessoas para o mercado de trabalho através do ensino das ferramentas básicas de informática, e também capacitá-las para exercerem uma atividade geradora de renda, que é a de manutenção e configuração de computadores.

Ao final de 2008, foi solicitado ao gestor do projeto que apresentasse os resultados alcançados pelo projeto, baseado no marco lógico. Inicialmente, ele listou os objetivos do projeto – gerais e específicos. A seguir, para descrever os resultados alcançados, o gestor apresentou a matriz de resultados do marco lógico, conforme evidenciado na Tabela 2.9. Finalizando, fez uma descrição das atividades realizadas, apresentou a equipe do projeto e o valor total do investimento que foi realizado naquele ano.

²³ Nome fictício.

Tabela 2.9 *Projeto de Informática na comunidade do Córrego: resultados alcançados, 2008.*

Nº	Objetivo	Resultados Alcançados		Principais Ações	Período
		Quantitativo	Qualitativo		
1	Formar 96 alunos em 2006 em Introdução à Informática	Total de 224 alunos atendidos no período	Aumento de 223% no número de atendidos, sem aumento no gasto de recursos	A duplicação das turmas, implantando um novo horário na parte da tarde	Ano 2008
2	Instruir os educandos nas noções sobre cidadania e educação	Total de 96 alunos atendidos	Uma nova metodologia buscando também a formação social dos educandos, e não somente o uso das ferramentas técnicas	Capacitação e treinamento dos professores e do Coordenador pelo CDI (Comitê de Democratização da Informática)	A partir do 2º semestre de 2008
3	Implantar rede e colocar banda larga no laboratório	Total de 224 alunos e moradores da comunidade	A utilização do laboratório como ponto de apoio e encontro dos alunos, auxiliando a comunidade na sua inclusão digital	Cabeamento e configuração da rede, e divulgação do espaço para uso comum por todos	2008
4	Formar 40 alunos em 2006 na Manutenção de Computadores	Total de 37 alunos atendidos no período	Menos de 8% de desistência no curso	Melhoria no processo de inscrição, efetuando uma pré-entrevista com os candidatos às vagas e esclarecendo possíveis dúvidas	2008
5	Reduzir os custos de manutenção dos equipamentos da Escola de Informática do Projeto do Córrego	Cerca de 15 computadores são atendidos	Redução de gastos em torno de R\$ 825,00 mensais na manutenção dos equipamentos caso fosse necessária a contratação de serviços	Utilização da mão de obra dos alunos na execução dos serviços	2008

Fonte: Projeto do Córrego.

Ao examinar a matriz de resultados do marco lógico encaminhada pelo gestor (Tabela 2.9), podemos perceber que ele incorreu em vários erros, tais como:

1. Na realidade, não se trata aqui de uma matriz de avaliação de resultados, mas sim de uma matriz de avaliação de processo. Os indicadores apresentados nas colunas de “Resultados alcançados” são indicadores de processo. Cabe observar que, com exceção da linha referente ao objetivo 5 da matriz, toda a coluna de indicadores quantitativos diz respeito a um mesmo indicador, que é o “número de beneficiários” por atividade.
2. O indicador quantitativo referente ao objetivo 5 está mal definido. Também não fica clara aí qual a relação estabelecida entre o objetivo e o indicador.
3. O gestor não distinguiu entre indicadores quantitativos e qualitativos. Basta ver que colocou indicadores numéricos na coluna dos indicadores qualitativos (para os objetivos 1, 4 e 5).
4. O gestor também não tem clareza do que sejam indicadores qualitativos, haja vista como ele formulou os indicadores qualitativos para os objetivos 2 e 3.

O que a Tabela 2.9 evidencia é que, para utilizar o marco lógico, torna-se imprescindível a capacitação do gestor do projeto na metodologia. Senão, o marco lógico torna-se inócuo do ponto de vista de dar a sua contribuição para a gestão do projeto, e acaba relegado à mera obrigação contratual – e, o que é pior, não sendo também benfeitos, contratos serão perdidos ou não renovados, uma vez que a avaliação vem sendo crescentemente valorizada e exigida nos projetos sociais.

3

Avaliação baseada na “teoria do programa”

3.1 A teoria

Diferença: marco lógico vs “teoria do programa”?

Hoje em dia, vem se tornando cada vez mais tênue a diferença de entendimento do que seja marco lógico e “teoria do programa”. Ambos os modelos estão baseados na avaliação por objetivos. Pode-se dizer que a distinção é sobretudo de ênfase: enquanto no marco lógico a ênfase é no “onde” chegar (definição e alcance dos objetivos), na “teoria do programa” a ênfase é dupla: “onde” e “como” chegar – isto é, além da verificação do alcance dos objetivos, há que se explicitar também os mecanismos esperados para a atuação do projeto, e verificar se, e como, eles estão funcionando. *“O marco lógico pode ser usado para desenvolver a ‘teoria do programa’, no sentido de poder se constituir em apenas uma das partes dela, mas não chega a ser uma teoria das práticas de avaliação ou o equivalente à avaliação baseada na teoria do programa.”*¹

Porém, como visto no Capítulo 2, a evolução do marco lógico tendeu aos poucos a ir se distanciando daquela abordagem inicial restrita da USAID, e as utilizações posteriores do marco lógico foram incorporando novos elementos para caracterizar e detalhar o “como” do funcionamento do projeto (inclusão de novos níveis de objetivos intermediários e mais indicadores) e ampliar o processo de diálogo

¹ Donaldson (2002, p. 131).

entre os diferentes públicos envolvidos (método ZOPP). Nesse sentido, podemos dizer que a abordagem ampliada do marco lógico foi aos poucos se aproximando da abordagem da “teoria do programa” que, esta sim, já *nasceu* com o foco na lógica do funcionamento do projeto, buscando trabalhar mais de perto as relações de causa e efeito do projeto.

Neste livro abordaremos em separado o marco lógico e a “teoria do programa” por motivos sobretudo de ordem didática. Assim, no capítulo que foi dedicado ao marco lógico, procuramos concentrar na construção em si da tão conhecida matriz lógica (do inglês, *logical framework*). Já neste Capítulo 3, o foco vai estar na análise das questões que devem nortear uma avaliação baseada na “teoria do programa” (do inglês, *program theory*) e na explicitação de alguns conceitos centrais, além da discussão sobre a utilização de métodos quantitativos ou qualitativos.

Vale esclarecer que, embora normalmente se utilize a expressão *teoria do programa*, o termo *programa* tem aqui sentido genérico e poderia ser substituído por *projeto*, *plano*, *política* etc.

O que é a “teoria do programa”?

Diferentemente do marco lógico, que foi originalmente desenhado com o foco no planejamento, o método da “teoria do programa” já foi concebido como método de avaliação. As primeiras utilizações de avaliação baseadas na “teoria do programa” surgiram nas décadas de 1960 e 1970.²

Por “teoria do programa” entenda-se *a cadeia de hipóteses que explicam como as atividades do programa vão levar, passo a passo, aos resultados desejados. Em uma primeira articulação, trata-se de um conjunto de hipóteses, ou conjecturas, sobre como os mecanismos vão operar para se chegar ao sucesso. Já quando os dados estiverem suficientemente coletados, o avaliador poderá, então, determinar se a teoria do programa está efetivamente em ação – ou seja, quais as expectativas que estão realmente acontecendo de modo a conectar os processos do programa ao alcance dos seus objetivos finais junto aos participantes.*³

A avaliação baseada na “teoria do programa” está voltada, pois, para identificar se (i) a forma como o projeto deveria atuar está sendo efetivamente seguida; e se, (ii) ao atuar segundo a estratégia prevista, as relações de causa e efeito es-

² Suchman, E. *Evaluation research*. New York: Russel Sage, 1967. Weiss, C. H. *Evaluation research: methods of assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1972. Citados em Rogers, Patricia J., Program theory: not whether programs works but how they work, in Daniel L. Stufflebeam; George F. Madaus e Thomas Kellaghan., *Evaluation models: viewpoints on educational and human services evaluation*. 2. ed. Springer Netherlands, 2001.

³ Weiss (1998, p. 265).

ção, de fato, se verificando. Ou seja, a avaliação parte de uma abordagem ampla do projeto, baseada no detalhamento de questões-chave relacionadas ao seu planejamento, e também na verificabilidade da consistência das hipóteses adotadas durante a sua concepção. São cinco os blocos de questões-chave que devem nortear a avaliação baseada na “teoria do programa”, e que cumprem aí a função de um tópico-guia⁴ – Tabela 3.1.

Tabela 3.1 *Questões-chave da avaliação baseada na “teoria do programa”.*

Blocos de questões:	Questões de avaliação mais frequentes:
<p>1. Avaliação das Necessidades: responde a questões relacionadas às condições sociais nas quais o programa deve intervir, e às necessidades do programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Qual a natureza e a magnitude do problema a ser enfrentado? ✓ Quais as características da população <i>em necessidade</i>? ✓ Quais as necessidades dessa população? ✓ Quais os serviços que são necessários? ✓ Qual a magnitude desse serviço, e durante quanto tempo? ✓ Quais os arranjos necessários para a entrega dos serviços à população?
<p>2. Avaliação quanto à concepção do programa: responde a questões relacionadas à conceptualização e desenho do programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Qual a clientela a ser atendida? ✓ Que serviços devem ser providenciados? ✓ Quais os melhores sistemas para entrega dos serviços? ✓ Como poderá o programa identificar, recrutar e sustentar a clientela-alvo? ✓ Como o programa deverá estar organizado? ✓ Quais os recursos que são necessários e adequados para o programa?
<p>3. Avaliação do Processo: responde a questões relativas às operações do programa, sua implementação e a entrega dos serviços.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os objetivos administrativos e de oferta dos serviços estão sendo atingidos? ✓ Os serviços em questão estão sendo entregues às pessoas-alvo? ✓ Existem pessoas com necessidades (carências) mas que não estão sendo atingidas (ou servidas) pelo programa? ✓ Uma vez iniciado o atendimento (serviço), um número suficiente de clientes completa o atendimento? ✓ Estão os clientes satisfeitos com os serviços? ✓ As funções administrativa, organizacional e de pessoal estão sendo bem conduzidas?

⁴ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 87-88).

Blocos de questões:	Questões de avaliação mais frequentes:
<p>4. Avaliação do Impacto /Resultados: responde a questões relacionadas aos resultados e ao impacto do programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estão sendo atingidos os objetivos de resultado e o objetivo final? ✓ Os serviços estão tendo <i>efeitos</i> benéficos na população atendida? ✓ Os serviços estão tendo <i>efeitos</i> colaterais adversos na população atendida? ✓ Será que algumas pessoas dentre a população atendida não estão sendo mais “afetadas” pelos serviços do que outras? ✓ Será que o problema diagnosticado, ou a situação inicial que o programa pretendia enfrentar, está melhorando?
<p>5. Avaliação da Eficiência: responde a questões relacionadas ao custo do programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os recursos estão sendo utilizados de modo eficiente? ✓ O custo está razoável em relação à magnitude dos resultados? ✓ Será que abordagens alternativas conseguiriam produzir resultados equivalentes a custos mais baixos?

Fontes: Rossi, Freeman e Lipsey (1999). Elaboração própria: Prates Rodrigues (2004, p. 92).

Como podemos ver, a avaliação baseada na “teoria do programa” tem uma abordagem bastante abrangente, indo desde a identificação do problema social a ser enfrentado (bloco 1), passando pela concepção da intervenção social e a definição do público-alvo a ser atendido (bloco 2), o cumprimento do plano de ação traçado (bloco 3), chegando até a aferição dos resultados alcançados (bloco 4) e dos custos inferidos (bloco 5).

Cabe aqui um parêntesis para comentar a distinção entre objetivos (ou questões) de avaliação e objetivos do projeto. Assim, na Tabela 3.1, estão apresentadas as questões, ou perguntas, de avaliação que normalmente permeiam uma avaliação orientada pela “teoria do programa”. Vale destacar que essas questões de avaliação incluem, além do alcance dos objetivos do projeto (“objetivos administrativos e de oferta dos serviços”, “objetivos de resultado” e “objetivo final”), também outros aspectos considerados relevantes para garantir o sucesso da intervenção social.

Evidentemente, o ideal é que o avaliador participe desde a fase do planejamento do projeto. Quando isto *não* ocorre (supor que o avaliador só seja contratado quando o projeto já está em andamento), a primeira etapa da avaliação deverá ser dedicada ao levantamento da “teoria do programa” – ou seja, por meio de entrevistas em profundidade com os atores relevantes envolvidos com o projeto, visitas *in loco*, coleta de documentos e materiais relacionados ao projeto etc., buscar recuperar a lógica esperada para a atuação do projeto.

Conceitos centrais na avaliação orientada pela “teoria do programa”

Existem alguns conceitos que são centrais em avaliação social, sobretudo quando se trabalha com a avaliação baseada na “teoria do programa”, e não raras vezes esses conceitos são mal compreendidos e mal utilizados.

1. **Diagnóstico social (inicial)** – o diagnóstico social benfeito é etapa imprescindível para se planejar uma intervenção social que se pretenda efetiva. Pois, se não se tem *a priori* conhecimento aprofundado sobre o contexto social e a natureza dos problemas sociais que devem ser enfrentados, não se consegue conceber de forma adequada a “teoria do programa”. Para elaborar esse diagnóstico inicial (também conhecido como avaliação de marco zero), que deve ser o mais fiel à realidade social, o avaliador deve fazer uso tanto de técnicas quantitativas como qualitativas, além de interagir o máximo possível com o público-alvo da ação.

Através dos exemplos a seguir,⁵ podemos ver como a ausência de um diagnóstico inicial benfeito acaba gerando projetos desnecessários (exemplo *i*) ou mal concebidos (exemplo *ii*):

- i) Um projeto de controle de natalidade foi ampliado de modo a reduzir a elevada taxa de aborto em um grande centro urbano, mas o projeto fracassou em atrair novas participantes. Posteriormente, foi detectado que a maior parte das clientes urbanas já estava sendo adequadamente atendida e um percentual elevado delas já usava contraceptivos. Na realidade, a elevada taxa de aborto nesse grande centro urbano era causada por jovens mulheres das áreas rurais que vinham para a cidade para fazer aborto.

Nesse exemplo, o foco do problema (para o qual o projeto foi planejado) não deveria ter sido as mulheres do grande centro urbano, mas sim as mulheres das áreas rurais.

- ii) O problema das elevadas taxas de desemprego na parte central de uma grande cidade foi comumente atribuído como decorrente da escassez de oportunidades de trabalho nessa região. Daí, foram definidos programas de modo a propiciar incentivos substanciais para que as empresas viessem se localizar naquela parte central da cidade. Posteriormente, foi identificado que a maior parte dos trabalhadores empregados por essas empresas era proveniente de áreas que estavam fora da região-alvo.

⁵ Citados em Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 120-122).

Nesse caso, o público-alvo do projeto foi definido corretamente (moradores da parte central da cidade), porém não houve um diagnóstico correto sobre as suas características. Com isto, a estratégia adotada pelo projeto não foi compatível com as necessidades desse público específico, e acabaram não surtindo os estímulos necessários para reduzir as elevadas taxas de desemprego aí constatadas – o projeto acabou beneficiando trabalhadores de outras áreas que não estavam no seu foco. E o desemprego continuou elevado nessa parte da cidade, apesar dos programas sociais.

Porém, não basta a correta identificação das necessidades sociais para caracterizar um diagnóstico social benfeito.⁶ Há que se traçar também uma visão completa da realidade social, e esta deve incluir, além do mapa das necessidades, também o *mapa das capacidades ou dos ativos locais*.⁷

Na estratégia tradicional baseada nas necessidades o foco é essencialmente a sobrevivência e as propostas de mudança são, via de regra, de maneira incremental, alterando pouco ou quase nada a situação geradora dos problemas. [...] O caminho alternativo é o enfoque nas capacidades. As evidências históricas indicam que o desenvolvimento significativo das comunidades só tem ocorrido quando as pessoas locais estão comprometidas a investir em si e utilizar seus recursos na tentativa. Porque é claro que até na comunidade mais pobre os indivíduos e organizações representam recursos para reconstruir. A solução para a regeneração das comunidades, portanto, é localizar todos os ativos locais disponíveis, começar a conectá-los uns com os outros de modo que multipliquem seu poder e sua eficiência, e começar a utilizar as instituições locais que ainda não estejam disponíveis e inseridas no processo de desenvolvimento. [...] Assim, o mapeamento e desenvolvimento dos ativos locais são as ferramentas indicadas para, junto com o reconhecimento das necessidades, traçar o plano de trabalho que, em poucas palavras, é movido a relacionamentos. (grifo próprio)

Fazendo coro com o argumento acima, vamos além e reforçamos também o papel essencial do protagonismo da comunidade em toda a intervenção social, a começar da fase do diagnóstico social. Sabemos que, na prática, é complicado conseguir esse protagonismo autêntico da comunidade

⁶ Conforme proposta de Rossi, Freeman e Lipesy, sistematizada na Tabela 3.1 (bloco 1 das questões).

⁷ Alerta feito por Marino (2006, p. 12 apud McKnight, 1993).

nos projetos sociais, a começar da fase do diagnóstico. O que ocorre na realidade é que, para que esses programas sociais deslanchem, há que se ter uma articulação de grupos de parceiros envolvidos com a iniciativa e, nessa articulação, o grupo da comunidade é que acaba sendo o mais fraco em termos de poder político na rede – é o único na condição de receptor das doações, pois os outros parceiros estão na condição “superior” de doadores.

2. **Focalização dos projetos** – na fase da concepção do projeto, a definição precisa e correta do público-alvo do projeto é uma das condições básicas para garantir o sucesso do projeto. Quais são os indivíduos, ou grupos de indivíduos, a quem se destinam as ações do projeto? Embora possa parecer fácil fazer a descrição do público-alvo de um projeto, na maior parte das vezes não o é, como mostraremos nos exemplos 6 e 7 apresentados adiante.

A Figura 3.1 ajuda a entender o que seja público-alvo do projeto e focalização. Assim, veja que o quadrado A é o conjunto maior e representa a população total de um certo local; o círculo B representa o subconjunto dos indivíduos de A que estão enfrentando um determinado problema social; dentre os indivíduos de B, foi selecionado um subconjunto menor de indivíduos C para serem atendidos pelo projeto – possivelmente, os indivíduos de B não selecionados já contam com apoio alternativo. C representa, então, o público-alvo do projeto.

Ainda na Figura 3.1, suponhamos que, depois de iniciado o projeto, no momento da avaliação de processo ou de resultado, constatou-se que o público que vinha sendo efetivamente beneficiado pelo projeto estava representado no círculo D. Onde se conclui, pois, sobre a situação crítica do projeto em termos de focalização: uma boa parte dos seus beneficiários era constituída por indivíduos sem problema ($D\Omega A$); uma outra parte de indivíduos com problema, porém não na área de foco do projeto ($D\Omega B$); apenas uma terceira parte de beneficiários ($D\Omega C$) era efetivamente constituída pelo público-alvo do projeto, isto é, só junto a esse terceiro grupo de D o foco do projeto estava correto.

Como vemos, a focalização de um projeto social reflete em que medida ele está efetivamente beneficiando o seu público-alvo. A Figura 3.1 ilustra, pois, duplo erro de focalização: foram incluídos no projeto indivíduos que estavam fora do público-alvo inicialmente definido ($D\Omega A$ e $D\Omega B$); e foram excluídos do projeto indivíduos que pertenciam ao público-alvo ($C\Omega B$).

Assim, de que adianta um projeto cujas atividades previstas estão sendo bem implementadas, se ele não está atingindo o público-alvo planejado?

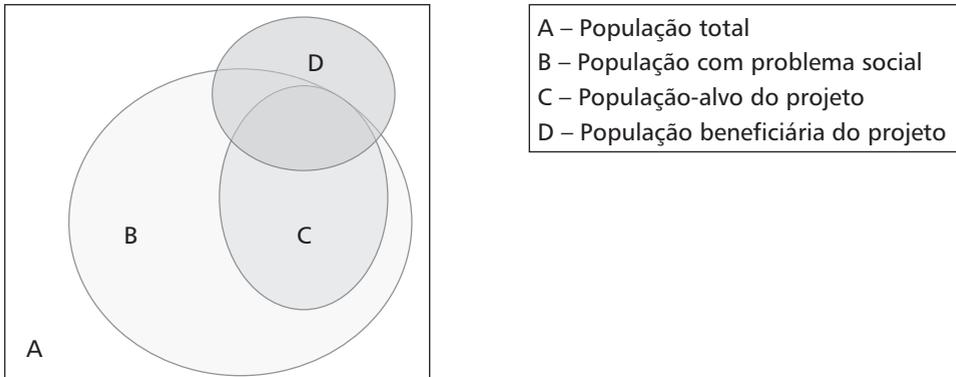


Figura 3.1 *Focalização do projeto social – um exemplo de como não deve ser.*

No item 1 anterior relativo ao diagnóstico social, o exemplo (i) evidenciava um caso de focalização inadequada do projeto – embora o projeto estivesse focalizado nas mulheres jovens do grande centro urbano, na realidade as mulheres com elevada taxa de aborto se encontravam nas áreas rurais, e não na cidade.

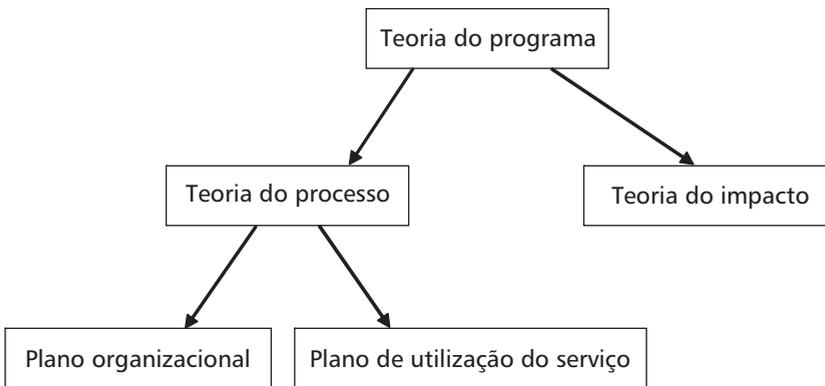
3. Teoria do processo e Teoria do impacto – A “teoria do programa” pode ser decomposta em “teoria do processo” (ou hipótese da ação) e “teoria do impacto” (ou hipótese conceitual) – Figura 3.2.

A “teoria do processo” descreve as interações esperadas entre a população-alvo e o programa, isto é, diz respeito a como deve se dar a utilização dos serviços oferecidos à população-alvo, e como deve funcionar o plano organizacional em termos de disponibilização de recursos humanos, financeiros e físicos.

Já a “teoria do impacto” envolve a sequência de relações causais entre as ações do programa e os resultados esperados junto à população beneficiária. Isto é, está relacionada aos pressupostos e expectativas de mudança nas condições (ou necessidades) sociais do público beneficiário detectadas no diagnóstico inicial, como efeito direto da intervenção social.

A título de exemplo, suponhamos um projeto de saúde sobre AIDS voltado para promover uma campanha ampla com o objetivo de ampliar a

conscientização sobre os riscos das práticas inseguras de sexo (hipótese 1 da ação: campanha → maior conscientização). Com essa maior conscientização, a expectativa é de mudança de comportamento e redução da incidência da AIDS (hipótese 2 conceitual: maior conscientização → redução da incidência da AIDS). Suponhamos que, depois de determinado tempo, a incidência da AIDS não caia, conforme seria esperado. Há, pois, que se identificar se houve fracasso na implementação do programa (hipótese 1: a campanha não foi bem conduzida); ou se o que fracassou foi a teoria conceitual do impacto adotada (hipótese 2: a maior conscientização leva a redução na AIDS). Nesse último caso, podemos supor que não chegou a haver um trabalho adequado de diagnóstico do problema e identificação da estratégia de ação por parte do grupo dos avaliadores, especialistas em saúde pública, população-alvo e demais públicos envolvidos no programa.



Fonte: Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 101).

Figura 3.2 Os componentes da “teoria do programa”.

4. **Eficiência do projeto** – a avaliação baseada na “teoria do programa” inclui a mensuração da eficiência (bloco 5, da Tabela 3.1), conhecimento indispensável sobretudo para os gestores do projeto e seus financiadores/empresas apoiadoras.

Porém, só faz sentido comparar custos de projetos, desde que semelhantes e com o mesmo grau de eficácia, isto é, com o mesmo grau de alcance de objetivos de resultados.⁸ Chamamos aqui a atenção para o fato de que, em avaliação social, o critério da eficácia deve sempre anteceder a aplicação do critério da eficiência. A título de exemplo, suponhamos

⁸ Advertência feita por Mokate (1999, p. 4).

dois projetos de reforço escolar, A e B. O custo por aluno de A foi 30% maior do que o custo por aluno de B. No entanto, a partir de testes padronizados de conhecimento, constatou-se que o desempenho médio dos alunos de A foi 40% maior do que o dos alunos de B. Daí, pode-se afirmar que, apesar de o custo/aluno ter sido mais elevado no projeto A, este projeto conseguiu ter uma melhor relação de eficiência comparativamente a B.

A eficiência pode, assim, ser definida como o grau em que se cumprem os objetivos de uma iniciativa social ao menor custo possível. Não cumprir *cabalmente* os objetivos e/ou haver desperdício de recursos ou insumos faz com que uma iniciativa resulte ineficiente – ou menos eficiente.⁹

A análise da eficiência pode ser feita segundo dois critérios: o do custo-efetividade e o do custo-benefício. Ambos os critérios têm a virtude de encorajar os avaliadores a levantarem os custos dos programas sociais, aspecto a que, surpreendentemente, a maioria dos avaliadores tende a dar pouca atenção.¹⁰

Na análise do custo-efetividade, a eficiência é expressa em termos do custo para se atingir um dado resultado. Por exemplo, o custo-efetividade da distribuição de livros-textos gratuitos para crianças do primário em escolas rurais poderia ser expresso no aumento médio das notas em leitura auferido pela população beneficiária para cada US\$ 1.000 do projeto.¹¹

Já a análise do custo-benefício requer uma perspectiva econômica: os resultados sociais do projeto devem ser estimados em termos monetários (o chamado “benefício”), que são, a seguir, comparados aos seus custos totais.

Em se tratando de projetos econômicos, pode-se dizer que a análise do custo-benefício é relativamente simples – como, por exemplo, estimar o custo-benefício de uma obra ferroviária relacionado aos benefícios advindos para o transporte de mercadorias. Porém, para projetos sociais, a monetização dos resultados é uma tarefa bastante complexa e controversa – como monetizar melhoras obtidas no desempenho escolar, na autoestima ou redução na fertilidade das mulheres de uma região?

⁹ Mokate (1999, p. 4).

¹⁰ Comentário feito Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 371).

¹¹ Exemplo citado por Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 372).

O seguinte exemplo aponta para os procedimentos necessários para se estimar o custo-benefício de um projeto social, isto é, como transformar o benefício social gerado em valor monetário.¹²

Suponha um projeto social de melhoria das condições da escola de ensino médio (por exemplo a merenda escolar, o TV Escola ou o livro didático). Imagine que se mediu o impacto do projeto e se verificou que, se um aluno estudasse numa escola onde o projeto foi aplicado, ele teria 10% a mais de chances de se formar na universidade do que um aluno que estudou em uma escola em que o projeto não foi aplicado.

Grosso modo, o benefício para o estudante pode ser medido em termos de maior salário na média que ele terá por ter maiores chances de terminar o curso superior. No caso do Brasil, os retornos em educação são muito elevados – em média, uma pessoa que termina o curso superior ganha de 2,5 a 3 vezes mais que alguém que completou apenas o ensino médio.

Para o cálculo do retorno econômico, deve ser considerado o fluxo do benefício ao longo da vida das pessoas. Nesse sentido, há também que se fazer hipóteses sobre a trajetória do benefício ao longo da vida do beneficiário. Neste exemplo específico, para transformar o impacto em valor monetário, podemos multiplicar o diferencial de salário gerado pelo projeto, pelo número de anos em que este profissional irá receber esse salário mais alto, por hipótese, até a idade em que ele se aposentar.

Em seguida, passa-se a utilizar as técnicas usuais de avaliação de qualquer projeto econômico de investimento, baseadas no VPL (Valor Presente Líquido) de um projeto, que corresponde à soma dos valores do seu fluxo de caixa (receitas e despesas) trazidos a valor presente. Espera-se que um projeto social tenha um VPL positivo, isto é, que os benefícios sejam maiores que os custos, mesmo que os custos do projeto sejam relativamente bem conhecidos e os benefícios futuros sejam previstos a partir de hipóteses.

Como vemos, para o levantamento do custo-benefício desse projeto de melhoria das condições da escola deverão ser adotadas pelo menos três

¹² Ver Werlang, Sérgio. A avaliação econômica de projetos sociais. Disponível em: <http://www.fundacaosocial.org.br/frame/fr_menu.htm>. Acesso em: 3 ago. 2009. Ver também: Fundação Itaú Social. Avaliação econômica de projetos sociais. Adriana Schor e Luís Eduardo Afonso. 2007 (2. ed. revisada). Disponível em: <http://ww2.ita.com.br/itausocial/site_fundacao/Biblioteca/Publicacoes/apostila_do_curso.pdf>.

hipóteses só para estimar os benefícios a serem considerados na fórmula do VPL: (1) as crianças da escola com projeto têm 10% mais de chance de formarem na universidade, que corresponde ao impacto estimado para o projeto; (2) quem termina o curso superior tende a ter renda mensal 2,5 vezes superior a quem apenas completou o ensino médio; (3) esse diferencial de salário vai se repetir ao longo de toda a vida útil do beneficiário, ou seja, ao longo de 35 anos de sua vida. E, diga-se de passagem, são todas hipóteses causais muito “fortes” e com elevada possibilidade de não se verificarem na prática com a intensidade prevista, haja vista a influência de tantos outros fatores ocorrendo na vida do beneficiário, posteriormente ao projeto social examinado.

Assim, se por um lado isolar efeitos de um projeto social logo após a sua realização já é tido como tarefa metodologicamente difícil, por outro lado, seguir isolando os seus efeitos vários e vários anos depois (para poder levantar o custo-benefício) tende a tornar essa estimativa cada vez mais frágil e menos confiável. É por essa razão que alguns especialistas em avaliação,¹³ e fazemos coro aqui com esse posicionamento, consideram a análise do custo-efetividade – e não a do custo-benefício – como a técnica mais apropriada para a mensuração da eficiência de projetos sociais.

Métodos quantitativos vs métodos qualitativos?

As raízes históricas da avaliação social datam do século XVII, porém foi só a partir de meados do século XX que ela ganhou reconhecimento científico. Durante todo esse período, a avaliação de programas sociais foi baseada em uma estratégia de pesquisa experimental, modelada nas ciências naturais, de probabilidade e dedução, na matematização do conhecimento.¹⁴

Até a década de 1960, a pesquisa qualitativa no âmbito da avaliação era praticamente inexistente. Foi só a partir dos anos 1970 e 1980 que começou a ser travada uma batalha para legitimar os métodos qualitativos.

Nos anos 70, a batalha para legitimar os métodos qualitativos na avaliação foi provavelmente o produto de duas influências. Uma delas foi o longo debate, especialmente na Sociologia, sobre a utilidade de métodos qualitativos e as limitações dos métodos quantitativos. [...] A segunda influência foi de acadêmicos formados em métodos quantitativos, particularmente na área da Edu-

¹³ Como Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 372).

¹⁴ Prates Rodrigues (2004, p. 74 apud Barreira, 1999).

cação, que rejeitavam esses métodos como epistemologicamente inadequados para a avaliação de programas sociais e expressaram sua preferência pelos qualitativos. Ambas as correntes na sociologia e na educação juntaram suas forças para entrar na “guerra” por sua fé compartilhada. Essa guerra foi a principal agenda intelectual na avaliação nos anos oitenta. [...] Na vertente qualitativa surgiram propostas alternativas para a avaliação que enfatizavam os processos e especialmente a interação dos atores centrais dos programas. Assim surgiram a avaliação “livre de metas”, a avaliação naturalista, a interativa, a participativa.¹⁵

Até a década de 1990, pode-se dizer que os métodos quantitativo e qualitativo sempre estiveram em lados opostos na pesquisa social. A razão de ser dessa dicotomia era atribuída sobretudo ao fato de estarem relacionados a abordagens totalmente distintas: o método quantitativo se associava ao paradigma positivista, enquanto o método qualitativo às perspectivas interpretativa e subjetiva.

O enfoque quantitativo se associa com a teoria ou paradigma positivista, que surgiu nas ciências naturais e agrícolas e passou a ser aplicado também nas ciências sociais em fins do século XIX e início do século XX. O positivismo pretende identificar os fatos e as causas do fenômeno social; os fenômenos sociais são tratados como eventos ou sucessos que afetam as pessoas. O enfoque quantitativo conta com a análise de variáveis e de estatísticas para sintetizar e descrever a dinâmica social. Em contraste, o enfoque qualitativo teve sua origem na antropologia social e na sociologia. Está alinhado com as perspectivas fenomenológica e interpretativa, que se propõem a entender os fenômenos sociais sob a ótica dos diversos atores envolvidos ou interessados. As análises qualitativas são indutivas, holísticas e humanistas.¹⁶

Hoje esse conflito já perdeu fôlego, embora ainda persista. Basta ver que, em recente Congresso do GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas) no Brasil (abril 2008), foi defendida a ideia de que as avaliações quantitativas tendem a produzir resultados superficiais e distantes das temáticas realmente relevantes, e representam um ranço da cultura do mundo contemporâneo baseada em números.

Discordamos desse posicionamento. Particularmente aqui no que se refere à avaliação baseada na “teoria do programa”, podemos falar na complementarida-

¹⁵ Barreira (1999, p. 48-49).

¹⁶ Mokate (2000, p. 25-26).

de que existe entre os métodos quantitativo e qualitativo, haja vista as diferentes possibilidades de combinação no âmbito da “teoria do programa”:¹⁷

1. *Para estudar diferentes partes do programa. Assim, pode ser conduzido um estudo qualitativo para o processo do programa e um estudo quantitativo para os resultados do programa.*
2. *Para estudar diferentes estágios de um programa. No estágio inicial, quando um piloto demonstrativo do programa está sendo testado, os métodos qualitativos podem propiciar informação formativa que irá ajudar os gestores a modular uma versão padrão. Uma vez que a versão padrão for implementada, a avaliação quantitativa pode ser aplicada.*
3. *Para ajudar a planejar a avaliação e os indicadores. Aqui, o estudo qualitativo é utilizado para conhecer o terreno. A partir das informações levantadas, os avaliadores podem desenvolver as medidas apropriadas e o desenho adequado da pesquisa quantitativa.*
4. *Para estudar o mesmo fenômeno por meio de múltiplos métodos. O objetivo é checar as informações obtidas por um método em relação às obtidas por meio do outro método, de modo a confirmar os achados. Tal abordagem multimétodos (combinando entrevistas de survey, observação e análise documental) é denominada triangulação. Assim, se diferentes abordagens, métodos e perspectivas teóricas resultam em histórias convergentes, cresce a confiança na validade dos resultados.*
5. *Para ajudar na interpretação dos resultados. Isto pode se dar de dois modos: (i) se um estudo qualitativo produz conclusões vagas, um componente quantitativo pode ser acrescentado para tentar “fechar” melhor os resultados; (ii) ou se uma avaliação quantitativa produz resultados difíceis para interpretar. Por exemplo: por que apenas um segmento dos médicos de um hospital reduziu o uso dos testes de diagnóstico? Nesse caso, um componente qualitativo pode ser acrescido para responder a questões que a avaliação quantitativa deixou de explorar.*

Mas, afinal, o que diferencia o método quantitativo do qualitativo? Para uma corrente de avaliadores, não se trata propriamente de diferentes métodos, mas sobretudo de diferentes tipos de dados: o quantitativo lida com números e o qualitativo lida com palavras. Muito embora seja assim, o termo vem sendo associado a diferentes desenhos de pesquisa de forma não muito precisa.¹⁸

¹⁷ Aspectos apontados por Weiss, Carol (1998). Ela é professora da Harvard School of Education, especialista em avaliação social.

¹⁸ Weiss (1998, p. 83).

Na abordagem quantitativa, os dados são coletados por meio de instrumentos padronizados. Quer os dados provenham de entrevistas, questionários, documentos ou observações, as informações são transformadas em séries numéricas. Em termos do desenho da pesquisa, as avaliações quantitativas normalmente compreendem um ou mais grupos de comparação com os quais os participantes do programa deverão ser comparados. Estes grupos de comparação funcionam para evidenciar a situação do grupo de participantes se eles não tivessem entrado no programa. Os dados são normalmente coletados antes e depois do programa para todos os grupos. Os avaliadores quantitativos usam métodos de análise estatística, e eles apresentam os resultados em forma de tabelas, gráficos e modelos, seguido de um texto que explica o significado dos resultados.

Na abordagem qualitativa, os dados podem vir de longas investigações etnográficas ao estilo do antropólogo, que passa um ano ou mais em campo de modo a conhecer e entender a cultura, o estado de espírito e as atividades dos nativos. No outro extremo, podem ser coletados a partir de curtas visitas ao local do programa, quando são feitas perguntas abertas aos participantes e à equipe do programa. Entre estas duas formas de coleta, há uma grande variedade, mas a palavra-chave é a flexibilidade de investigação. O avaliador qualitativo enfatiza a compreensão, ao invés da mensuração precisa dos eventos. No que se refere ao desenho da pesquisa, pouca ênfase é dada à comparação com grupos que não receberam o programa. O avaliador qualitativo tende a se basear no conhecimento detalhado acerca dos processos que compõem o programa e como estes processos afetam os participantes, e não em comparações estatísticas. Na análise, os pesquisadores qualitativos tendem a analisar os dados à medida que eles vão acontecendo, desenvolvendo as últimas fases da pesquisa em função do conhecimento que eles vão adquirindo. Eles buscam identificar temas recorrentes e padrões nos dados à medida que vão progressivamente refinando seus insights de como o programa está funcionando.

Fazemos coro com essa abordagem de que os termos *quantitativo* e *qualitativo* podem também estar associados a um mesmo desenho de pesquisa. Assim, um desenho experimental clássico, em que o avaliador designe aleatoriamente clientes potenciais ao grupo do programa e ao grupo de controle, pode muito bem ser conduzido com dados qualitativos – e não necessariamente apenas com dados quantitativos inseridos em complexos modelos estatísticos, como é usual.¹⁹ Um exemplo nesse sentido foi a avaliação que desenvolvemos sobre o impacto da ação

¹⁹ Weiss (1998, p. 82).

social da Xerox na comunidade da Mangueira, adotando a lógica experimental com dados qualitativos.²⁰

Já uma outra corrente de avaliadores enfatiza as potencialidades e especificidades do método qualitativo para a avaliação de resultados, justamente pelo fato de ele estar baseado em lógica diferenciada, de base indutiva e interpretativa.²¹

Identificar e conceituar os resultados e impactos de um programa pode ser também um processo lógico ou indutivo. Indutivamente, o avaliador-analista procura por mudanças nos participantes... Resultados como “crescimento pessoal” e “maior conscientização” são difíceis para operacionalizar e padronizar. Essa é a razão por que os métodos qualitativos podem ser usados para avaliar tais resultados! A tarefa para o avaliador-analista, então, é descrever o que realmente aconteceu com as pessoas do programa, e o que elas dizem que aconteceu com elas...

É importante entender que as explicações interpretativas da análise qualitativa não produzem o mesmo tipo de conhecimento que a explicação quantitativa. A ênfase é mais na iluminação e na compreensão, do que propriamente na determinação causal, na predição e na generalização.

3.2 A prática

Uso da avaliação baseada na “teoria do programa” no caminho certo

Na realidade, a “tese da incompatibilidade” dos métodos quantitativos e qualitativos ainda não está de todo superada. No referido Congresso do GIFE (2008), foi defendida a posição pró métodos qualitativos, sob o argumento de que “a forte presença dos instrumentos quantitativos se firma na própria cultura quantitativa do mundo contemporâneo. Os indicadores são vistos como agente controlador, objeto inútil e como instrumento de alienação, no momento em que faz os indivíduos se desprenderem das questões sociais, porque essas ferramentas já suprem essa carência. Ao recheiar as avaliações com números, existe a tendência em não se aprofundar nas diversas temáticas que poderiam surgir em uma mensuração mais incisiva”.²²

Como utilizar os métodos qualitativos e quantitativos, de forma virtuosa e complementar, no âmbito da avaliação de um dado projeto social?

²⁰ Prates Rodrigues (2005, parte III).

²¹ Patton (1990, p. 420, 424).

²² Rogério Silva, diretor executivo do Instituto Fonte para o Desenvolvimento Social. 5º Congresso GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas), abril 2008. Disponível em: <http://www.congresso2008gife.org.br/template_artigos.php?id=14>. Acesso em: maio 2009.

**Exemplo 4 – Uso complementar dos métodos qualitativo e quantitativo:
projeto de cadeia produtiva da mamona do Ariapa, envolven-
do populações pobres²³**

O projeto da cadeia produtiva de mamona da região do Ariapa envolvendo populações pobres teve início em 2005. Tinha como objetivo maior a geração de renda e a redução da pobreza local. O seu foco de atuação era o fortalecimento da cooperativa dos produtores familiares de seis municípios da região do Ariapa, mediante ações de capacitação e assistência técnica na produção da mamona, e sobretudo da implantação de usina de beneficiamento da mamona para geração do biodiesel. Com a usina, a expectativa era de que os agricultores passassem a se apropriar da mais-valia de sua produção pois, ao invés de venderem apenas os grãos da mamona, estariam vendendo o óleo diesel, produto muito mais valorizado pelo mercado.

O projeto era considerado como uma iniciativa conjunta dos produtores familiares, os chamados “atores protagonistas”, e das instituições parceiras comprometidas com a causa da geração de trabalho e renda na região do Ariapa – organizações governamentais e não governamentais, em âmbito nacional e local; além de algumas empresas privadas do entorno.

No início de 2008, o Instituto Zix, uma das organizações parceiras vinculada à empresa Zix, contratou uma consultoria externa para fazer a avaliação de resultados do projeto, que acabou assumindo o sentido de avaliação da situação presente dos produtores (M1 = ano de 2007)²⁴ e avaliação de processo. O ano de 2007 havia sido o primeiro ano de funcionamento da usina de beneficiamento da mamona da Cooperativa. Vale destacar que, em função do acúmulo de tarefas tidas todas como “prioritárias” na fase de implantação do projeto, não houve tempo hábil para realizar, de modo adequado, a avaliação de marco zero (M0) – muito embora, como já comentado, este seja um passo básico recomendável para poder posteriormente fazer a avaliação consistente dos resultados do projeto.

A Consultoria conduziu o seu trabalho de avaliação da “eficácia pública” do projeto do Ariapa com base na abordagem orientada pela “teoria do programa”. A seguir, uma apresentação resumida sobre como a Consultoria combinou os métodos quali e quanti na avaliação efetuada.

²³ Projeto fictício.

²⁴ Pois, na realidade e como queria o Instituto Zix, não poderia ser considerada como avaliação de resultados (pois o projeto ainda não estava de todo implantado como havia sido previsto) e nem avaliação de marco zero. Retornaremos a esse ponto logo adiante, ao comentarmos o projeto.

Quadro 3.1 *Utilização combinada dos métodos qualitativo e quantitativo – avaliação do projeto de cadeia produtiva da mamona na região do Ariapa.**

1. Breve descrição dos métodos utilizados

Pesquisa qualitativa – na avaliação, os objetivos da pesquisa qualitativa foram (i) “recuperar” a chamada “teoria do programa”, isto é, levantar os aspectos centrais sobre a lógica de atuação esperada para o projeto – quais eram os seus objetivos, público-alvo, *stakeholders* (ou partes interessadas) relevantes, princípios norteadores e estratégia de ação; (ii) analisar como vinha se dando na prática o processo de implementação do projeto com os seus principais problemas e desafios, a partir das percepções dos atores-chave do projeto – etapa qualitativa da avaliação de processo; e (iii) subsidiar a construção do instrumento de pesquisa para a etapa quantitativa da avaliação, de modo a identificar os itens que deveriam compor as questões fechadas (ou de múltipla escolha) do questionário.

Com esse objetivo, foram realizadas ao todo 20 entrevistas em profundidade com os representantes dos atores relevantes do projeto, além do levantamento do material e documentos informativos sobre o projeto. Para orientar a condução das entrevistas em profundidade, foi preparado um roteiro com as questões-chave a serem investigadas pelos pesquisadores junto aos atores centrais do projeto. Esse roteiro teve por base as questões de avaliação propostas pelo Instituto Zix.

No que diz respeito às entrevistas em profundidade, foram feitas 4 entrevistas com os coordenadores do projeto e, em seguida, 16 entrevistas com representantes de instituições parceiras locais, de produtores dirigentes da cooperativa e de produtores participantes do projeto. Alguns desses entrevistados foram previamente selecionados tendo em vista o seu papel no contexto do projeto; outros, porém, foram selecionados em campo pelos próprios pesquisadores, a partir da identificação de sua relação relevante com o projeto.

Pesquisa quantitativa – a pesquisa quantitativa teve como objetivo o levantamento, junto a uma amostra representativa de produtores participantes do projeto, sobre a situação presente deles (avaliação de marco um – M1) naquele momento. Para a realização da pesquisa, foram seguidas três etapas, a saber:

1. Construção do instrumento de pesquisa – ou questionário.
2. Definição da amostra de produtores a ser pesquisada nos seis municípios da região do Ariapa.
3. Execução da pesquisa de campo e cumprimento da amostra planejada.

Importante destacar que a construção do questionário se pautou pelas questões de avaliação demandadas pelo Instituto Zix, sendo constituído em sua quase totalidade por questões fechadas. Assim, ele foi estruturado segundo 5 dimensões, ou grandes blocos: (i) focalização do projeto e caracterização dos produtores; (ii) dimensão econômica; (iii) dimensão social; (iv) dimensão ambiental; e (v) conhecimento dos produtores sobre as instituições parceiras. Cada uma dessas dimensões foi aberta segundo aspectos que, por sua vez, foram desdobrados em indicadores e/ou *constructos*.

A título de exemplificação: a “dimensão econômica” foi aberta em 4 aspectos, sendo um deles “Venda da mamona”, constituído pelos seguintes indicadores (ou questões do questionário):

Dimensão: Econômica**Aspecto:** Venda da mamona, M1**Indicadores:**

Y1 – Renda mensal bruta da família com a venda da mamona (R\$)
Y2 – Renda mensal líquida da família (excluídos os custos de produção) com a venda da mamona (R\$)
Y3 – Proporção da mamona produzida no ano pela família, que foi vendida para a cooperativa (%)
Y4 – Participação da venda da mamona na renda familiar anual (%)
Y5 – Relação percentual entre as médias anuais do preço da mamona pago pela cooperativa e do preço da mamona pago pelos atravessadores (%)
Y6 – Relação percentual entre as médias anuais do preço da mamona pago pela cooperativa do projeto e do preço da mamona pago pelas empresas/entrepósitos da região (%)

Para a definição da amostra de produtores a ser pesquisada, a Consultoria tomou por base o cadastro dos produtores da cooperativa. Assim, tendo em vista um universo de 500 produtores, foi definido um tamanho de amostra de 217 produtores, assumindo uma margem de erro das estimativas de 5 pontos percentuais para mais ou para menos, dentro de um nível de confiança de 95%. O critério de seleção dos produtores da amostra foi aleatório, considerando a distribuição proporcional dos produtores segundo os 6 municípios abrangidos pelo projeto.

A amostra planejada foi integralmente cumprida conforme as cotas previstas. No entanto, 20% das entrevistas tiveram que ser realizadas a partir dos nomes selecionadas para compor a amostra-reserva.¹ As razões para acessar o mapa da amostra-reserva foram: problemas do cadastro (o produtor selecionado não trabalhava mais com mamona e/ou não pertencia mais à cooperativa); e problemas de acesso (o pesquisador não conseguiu encontrar o produtor, apesar das tentativas feitas).

2. Exemplificação de alguns resultados encontrados

Da pesquisa qualitativa – vimos que o objetivo maior do projeto era o de organizar e fortalecer os produtores familiares dos seis municípios selecionados numa cooperativa, para a viabilização conjunta da produção e comercialização dos produtos da mamona [...]

Atuar no fortalecimento da base de produtores foi tido como a condição básica não apenas para garantir a operacionalização da cooperativa mas, sobretudo, para a sua legitimidade, entendida como a capacidade do projeto em beneficiar efetivamente o seu público-alvo. Havia evidências, porém, de que a base de cooperados ainda estaria bastante frágil, apesar do trabalho de sensibilização quanto aos benefícios do projeto. Os registros coletados na cooperativa para o período 2005-2007 mostraram o pequeno aumento havido no número

total de cooperados (5%), com elevada rotatividade de entradas e saídas de produtores, e a produção total de mamona (2007) dos cooperados ficou bem aquém do que estava planejado. Como explicou o produtor A, *“o trabalho de conscientização realmente é devagar porque a gente não deve fazer as coisas de cima para baixo, não. É com o produtor, é discutindo na base, mostrando as vantagens e as desvantagens, mostrando a necessidade de ser uma cooperativa”*.

Um outro aspecto central para o “sucesso” do projeto seria obter a confiança da base de produtores no empreendimento solidário. No entanto, se percebeu ser ainda um sentimento vago e deixando muito a desejar, como apontaram as entrevistas.

A Cooperativa é a nossa saída, é a nossa solução. Veio em boa hora. (Produtor B)

Não me considero dono da Cooperativa. Porque não estou bem participando de lá. (Produtor C)

O que acontece é que a Cooperativa está funcionando como um núcleo fechado, e os produtores não estão sabendo o andamento dela, e é isto que está gerando desconfiança na gente. (Produtor D)

A assistência técnica aos produtores foi outra estratégia importante não só para elevar a produtividade da mamona na região, que era baixa, como também para estimular a adoção de práticas de preservação ambiental. Até o momento da avaliação, na rede de parceiros, essa atribuição esteve a cargo da organização Apoiaire.² Só que se constatou que a ação da Apoiaire esteve concentrada sobretudo junto aos produtores de alguns municípios, em detrimento dos produtores dos outros municípios. Nesses locais onde a atuação da Apoiaire esteve muito concentrada, vimos que havia agricultores que valorizavam essa ação, enquanto outros a achavam desnecessária; já nos locais onde a Apoiaire quase não esteve presente, os produtores ressentiam-se de uma atuação mais próxima.

Nós recebemos bastante capacitação aqui da Apoiaire. Já fiz vários cursos. Apreendi bastante. O técnico Mário está sempre aqui; de mês em mês ele está junto com a gente aqui. (Produtor E)

Nós todos aqui, com nossa experiência em mamona de muitos anos, somos todos professores em mamona. Não precisamos dos cursos da Apoiaire. Eu acho que é perda de tempo. (Produtor F)

Não lembro de ter feito curso da Apoiaire nesses últimos dois anos. [...] Também não tem técnico da Apoiaire trabalhando aqui com a gente, não. (Produtor G)

No ano passado fiz um curso da Apoiaire sobre manejo do solo. Foi até bom. Pena que ficaram muitas dúvidas. Ficou faltando a prática. (Produtor H)

Da pesquisa quantitativa – (sobre a situação dos produtores em M1) do total da mamona vendida em 2007 pelos produtores participantes do projeto, constatou-se que apenas 22,2% foram destinados à cooperativa. Isto porque os produtores ainda preferiam continuar vendendo grande parte da sua produção para os atravessadores (55,8%) e para empresas /entrepósitos (21,8%).

Tabela 3.2 *Percentual da mamona vendida segundo o comprador, M1.*

Quantidade de mamona vendida, segundo o tipo de comprador	Percentual (%)
Cooperativa	22,2
Atravessadores	55,8
Empresas/entrepósitos	21,8
Venda direta na comunidade	0,2
Total	100,0

Embora a cooperativa acenasse com uma proposta de melhora para os produtores no longo prazo, o que se percebeu é que, em M1, os preços com que ela remunerava o produtor ainda eram os mais baixos – na média de 2007, esse preço foi de R\$ 2,09/kg contra R\$ 2,40 pagos pelo atravessador e R\$ 2,28 pelas empresas. Ou seja, foi 15% mais baixo do que o preço médio pago pelos atravessadores e 9% inferior ao das empresas/entrepósitos.

Tabela 3.3 *Preço da mamona, por tipo de comprador – M1.*

Venda da mamona, segundo o tipo de comprador	Preço (R\$/kg)
Cooperativa	2,09
Atravessadores	2,40
Empresas/entrepósitos	2,28
Venda direta na comunidade	2,45
Preço médio	2,19

Mas também não era só o preço que explicava o interesse dos produtores em continuarem se relacionando com os atravessadores. Vimos que o fator preço foi apontado por 17% dos produtores como sendo a principal razão da venda para o atravessador. Porém, outros motivos ainda se mostraram mais relevantes para essa preferência, como o fato de os atravessadores pagarem a vista (28% das respostas) e pagarem antecipado, “na folha” (29%). Vale lembrar que, naquele momento do projeto (M1), a cooperativa só conseguia integralizar o pagamento aos produtores quando faturava o óleo processado em sua usina, o que só ocorria em torno de dois meses depois da entrega do produto na cooperativa pelo agricultor. Outra razão importante alegada foi a questão do transporte (20%) pois, em geral, os atravessadores “pegavam” a mamona na porta da propriedade, enquanto que, se vendessem para a cooperativa, os produtores deveriam transportar a mamona até a usina da cooperativa.

Tabela 3.4 Razões da venda da mamona para os atravessadores – M1.

Razões da venda da mamona para os atravessadores	Distribuição dos produtores segundo a principal razão apontada (%)
O atravessador paga a vista	28,0
Facilidade de transporte – o atravessador pega a mamona na propriedade do produtor	20,0
O atravessador tem melhor preço	17,0
O atravessador paga antecipado	29,0
O atravessador não faz seleção da mamona	6,0
Total	100,0

Também no que se refere à confiança dos produtores na cooperativa, vimos que ainda se tratava de um sentimento muito frágil. O que a pesquisa evidenciou foi que os produtores nutriam boa vontade e queriam acreditar no empreendimento solidário – a grande maioria dos entrevistados (81,5%) afirmou que “a cooperativa veio numa boa hora para fortalecer os produtores”. Porém, um percentual relativamente pequeno deles concordou (muito ou pouco) com a afirmativa de que a Cooperativa dispensava tratamento igual aos seus cooperados (39,5%); ou discordou de que “até agora foram só promessas e a Cooperativa ainda não mostrou a que veio” (21,5%). O índice de confiança foi estimado em 60, considerando um intervalo de variação entre zero e cem.³

Tabela 3.5 Constructo⁽³⁾: sentimento de confiança dos produtores na Cooperativa, M1.

Indicadores	Categorias do indicador	Distribuição do total dos produtores, segundo suas percepções (%)
1. Até agora foram só promessas e a Cooperativa ainda não mostrou a que veio.	Concorda muito	42,0
	Concorda pouco	27,5
	Nem concorda nem discorda	7,5
	Discorda pouco	11,0
	Discorda muito	10,5
	Não declarado	1,5
	Total	100,0

Indicadores	Categorias do indicador	Distribuição do total dos produtores, segundo suas percepções (%)
2. A Cooperativa dá um tratamento igual para todas os seus cooperados.	Concorda muito	24,0
	Concorda pouco	15,5
	Nem concorda nem discorda	10,0
	Discorda pouco	25,0
	Discorda muito	2,5
	Não declarado	23,0
	Total	100,0
3. A Cooperativa veio numa boa hora para fortalecer os produtores de mamona da região.	Concorda muito	71,0
	Concorda pouco	10,5
	Nem concorda nem discorda	3,0
	Discorda pouco	3,0
	Discorda muito	1,5
	Não declarado	11,0
	Total	100,0
4.		
5. ...		

* Projeto fictício.

- 1 Amostra-reserva – além dos nomes para compor a amostra fixada, foram selecionados mais alguns nomes, que só deveriam ser utilizados pelos pesquisadores, caso não se conseguisse encontrar os nomes que haviam sido definidos para a amostra inicial.
- 2 Nome fictício da organização.
- 3 A partir do sistema de atribuição de pontos às categorias dos indicadores selecionados para compor esse *constructo*, foi construído o “Índice de confiança dos produtores na Cooperativa”, variando de zero (confiança nula) a cem (confiança total). A seguir, o índice foi aplicado para cada produtor pesquisado.

Nesse exemplo apresentado, procuramos elucidar alguns poucos trechos extraídos do relatório de avaliação do projeto de cadeia produtiva da mamona no Ariapa, produzido pela Consultoria externa, de modo a ilustrar o uso combinado dos métodos qualitativo e quantitativo. A seguir, chamamos a atenção para alguns aspectos práticos relevantes:

Primeiro, embora, na teoria dos projetos sociais, o diagnóstico inicial – ou avaliação de marco zero (M0) – seja um pré-requisito básico, na realidade pouca atenção vem sendo dada a essa prática, como vimos no caso do projeto do Ariapa. Após contribuir com elevados recursos para o projeto, o Instituto Zix foi cobrado,

pelos acionistas da empresa a que estava vinculado, a prestar contas dos investimentos sociais realizados entre 2005-2007. Daí, o Instituto se viu frente ao desafio: como avaliar o projeto Ariapa, sem que houvesse um quadro da situação do público-alvo logo antes do projeto?

Chamada no início de 2008 para fazer a “avaliação de resultados”, a equipe de consultores externos fez o que era viável em termos de avaliação, naquele momento, para contornar essas deficiências de informações sistematizadas sobre o projeto. Assim, de imediato, não recomendou que fosse feita a avaliação de resultados e, por outro lado, fez a seguinte recomendação:

- i) Propôs fazer a avaliação de marco um (M1), isto é, fazer um diagnóstico da situação do público beneficiário para o ano de 2007, que correspondia ao terceiro ano do projeto e ao primeiro ano de funcionamento da usina de beneficiamento da mamona, da cooperativa. Isto porque a Consultoria percebeu que não poderia recuperar de modo consistente as informações junto aos produtores quanto à sua situação pré-projeto – avaliação de marco zero (M0); e nem também o projeto estava *maduro* o suficiente (ainda havia pendências de implantação) para se submeter a algum tipo de avaliação de resultados.
- ii) Propôs enfatizar a avaliação de processo, com vistas a identificar de que forma as estratégias de ação propostas para o projeto estavam se verificando na prática, de modo a *iluminar* os gestores do projeto quanto às medidas necessárias de correção de rota a serem tomadas. De fato, a avaliação de processo se mostrou extremamente oportuna naquela fase do projeto, para embasar recomendações de mudança na gestão do projeto.

Segundo, no que diz respeito à combinação dos métodos qualitativo e quantitativo, vimos que a Consultoria adotou a pesquisa qualitativa, na primeira etapa da avaliação, com os seguintes propósitos:

- i) Para recuperar e descrever a lógica de atuação esperada para o projeto, ou seja, a “teoria do programa”: “aonde” o projeto pretendia chegar, e “como”.
- ii) Para cumprir a primeira etapa da avaliação de processo, que consistiu em promover a escuta sistematizada das diferentes percepções dos atores relevantes selecionados sobre o andamento do projeto (entrevistas em profundidade). Por exemplo, da avaliação qualitativa do projeto da mamona, já foi possível não apenas perceber as disfunções do processo de transferência de tecnologia promovido pela Apoicare, como também vislumbrar possíveis alternativas.

- iii) Para subsidiar a construção do instrumento de pesquisa, a ser aplicado na etapa quantitativa. Exemplificando, veja que foi a partir das falas dos entrevistados durante a etapa qualitativa que emergiram as categorias analíticas sobre o conceito da “confiança na Cooperativa” que, então, compuseram as questões fechadas do questionário para medir a “confiança na Cooperativa”.

Terceiro, a Consultoria utilizou a pesquisa quantitativa, baseada na aplicação do questionário com questões fechadas junto a uma amostra representativa de produtores do projeto, com duas finalidades:

- i) Para levantar a situação dos produtores no momento específico M1 (= ano de 2007), no que se refere a aspectos relevantes relacionados às dimensões econômica, social e ambiental. A partir daí, a evolução da situação dos produtores poderá ser acompanhada em momentos subsequentes – M2, M3, Por exemplo, nesse projeto da cadeia da mamona no Ariapa, vimos que, em M1, apenas 22,2% da quantidade de mamona vendida pelos cooperados foi entregue à Cooperativa. O que se espera é que, em M2, possa se verificar aumento estatisticamente significativo e relevante nesse percentual; e, com o avançar do projeto nos anos seguintes, tenda a se aproximar de 100%.
- ii) Para cumprir a segunda etapa da avaliação de processo, que consistiu em levantar a percepção dos produtores quanto a aspectos relevantes relacionados ao processo em si de implementação do projeto – no caso do exemplo em questão, aspectos relacionados ao funcionamento da Cooperativa, como: sistema de gestão, cursos de capacitação, visitas de assistência técnica, formas de pagamento aos produtores, comunicação com os cooperados etc.

Uso incorreto da avaliação de marco zero

Em sentido figurado, o diagnóstico inicial (ou avaliação de marco zero) está para o projeto social assim como a raiz está para a árvore. Se não é feito de forma sólida e consistente, o projeto pode ruir. O que pode acontecer com o projeto se não houver diagnóstico inicial ou se ele não for benfeito?

Exemplo 5 – Diagnóstico falho leva a plano de ação falho: projeto de cadeia produtiva da mamona do Ariapa, envolvendo populações pobres²⁵

Damos sequência ao exemplo anterior do projeto de cadeia produtiva da mamona do Ariapa, para ilustrar a importância do diagnóstico inicial para definir as bases do plano de ação a ser seguido no projeto. No caso do projeto do Ariapa, vimos que o acúmulo de tarefas durante a fase de implantação do projeto e a falta de tempo dos gestores foram as explicações dadas para a realização superficial do diagnóstico inicial – ou avaliação de marco zero, M0.

Notar que essa situação de ausência de um diagnóstico social estruturado antes de se iniciar um projeto, ilustrado aqui pelo caso do projeto Ariapa, não é exceção; ao contrário, representa uma condição bastante comum na realidade atual dos projetos sociais. Na maior parte das vezes, o que acaba ocorrendo é que os gestores e financiadores da iniciativa social planejam a ação a partir de suas próprias percepções sobre a realidade social e/ou tendo em vista as estratégias já predefinidas sobre como querem contribuir para a intervenção em questão. E, daí, nessa fase pré-projeto, não “ouvem” a comunidade sobre as suas reais necessidades e prioridades, e não interagem com ela dentro de uma abordagem mais próxima e democrática.

Normalmente, as justificativas para se *pular* a etapa do diagnóstico inicial, ou fazê-lo de forma abreviada e não suficientemente consistente, são várias, sendo as mais comuns: o tempo é escasso; as demandas sociais são enormes e urgentes; os recursos disponíveis são “datados” e podem minguar, “se o projeto tomar um rumo burocrático e demorar a sair”. No entanto, a consequência pode ser bastante grave, uma vez que cresce sobremaneira a probabilidade de um plano de ação inadequado e ineficaz. Em sentido figurado, é como se o médico, na ausência dos exames corretos de diagnóstico, tratasse um problema de câncer de estômago como se fosse uma gastrite.

Voltando ao projeto da cadeia produtiva de mamona do Ariapa, vimos que as ações prescritas estavam focadas na capacitação dos produtores, assistência técnica e, sobretudo, na implantação de infraestrutura (usina) de beneficiamento da mamona. No entanto, a partir da situação dos produtores do Ariapa em M1 (ano de 2007), levantada por essa avaliação recente contratada pelo Instituto Zix, pudemos constatar que, mesmo entre os cooperados, era ainda muito baixo o percentual da quantidade da mamona que eles estavam entregando à cooperativa – apenas 22,2% contra 55,8% para os atravessadores (Tabela 3.2). E a principal razão de ainda continuarem atrelados aos atravessadores, apesar de todos os investimen-

²⁵ Projeto fictício.

tos do projeto para o fortalecimento da Cooperativa, estava relacionada à capacidade de pagamento desses intermediários, que pagavam antecipado (29%) ou pagavam a vista (28%), e tinham melhor preço (17%) – Tabela 3.4. Frente a essa constatação, surge o questionamento: será que o projeto adotou a estratégia correta para o fortalecimento da Cooperativa dos pequenos produtores do Ariapa?

A estratégia seguida pelo projeto estava baseada no fortalecimento da Cooperativa mediante a implantação da usina de beneficiamento da mamona, por meio de recursos não reembolsáveis disponibilizados pelas instituições parceiras, além da viabilização de cursos de capacitação e visitas de assistência técnica nas propriedades. Retomamos, pois, a pergunta, agora de forma mais direta: não deveria a estratégia de fortalecimento da Cooperativa ter priorizado a disponibilização de crédito aos produtores?

Vimos que, apesar de a usina de beneficiamento da mamona já estar funcionando junto à Cooperativa, ela não estava conseguindo atrair a entrega da mamona dos seus cooperados, que seguiam vendendo a maior parte de sua produção para os atravessadores. E por quê? Praticamente porque os atravessadores, na realidade, atuavam como se fossem agentes de microcrédito, pois pagavam antecipado ou a vista. E, assim sem acesso a crédito, a Cooperativa não estava conseguindo “concorrer” com os atravessadores naquele primeiro momento, mesmo que acenando para os agricultores que, no longo prazo, eles iriam sair ganhando, pois iriam ser os “donos” do processo de beneficiamento, da cadeia produtiva e, portanto, iriam ter garantido um preço melhor e mais estável.

O papel do microcrédito – sobre o papel do microcrédito em programas de redução de pobreza, vale aqui destacar a abordagem de Muhammad Yunus, fundador em 1983 do Banco Grameen em Bangladesh, considerado como uma experiência muito bem-sucedida na solução dos graves problemas sociais em âmbito internacional. Ele defende que todo programa eficaz antipobreza deveria começar com a disponibilização de crédito – e não com a oferta de infraestrutura e treinamentos, que foi justamente a estratégia seguida pelo projeto Ariapa. Diz Yunus:²⁶

Mas por onde tais programas antipobreza deveriam começar? A educação vem primeiro? E a infraestrutura? E a assistência médica? A tecnologia de informação e comunicação? Os serviços de saúde pública? Os problemas de moradia? As necessidades são quase infinitas, e é difícil definir a ordem de prioridade.

Se fosse possível, o melhor seria tratar de todas essas questões simultaneamente. Contudo, o Banco Grameen se concentra no crédito, e considera que dar dinheiro vivo aos pobres é o primeiro passo para ajudá-los a sair da miséria.

²⁶ Yunus (2008, p. 124-126).

Essa foi uma estratégia nada convencional, que merece uma explicação, sobretudo porque a maioria dos programas antipobreza não atua dessa maneira.

Eu acredito firmemente que todos os seres humanos têm uma habilidade inata, mas geralmente não reconhecida: a capacidade de sobrevivência. O fato de os pobres estarem vivos já é uma prova clara de que possuem essa habilidade. Eles não precisam que lhes ensinemos a sobreviver – eles já sabem! Portanto, em vez de desperdiçar tempo ensinando-lhes novas habilidades, meus esforços se concentraram em tentar ajudá-los a aproveitar ao máximo suas habilidades existentes. Conceder crédito aos pobres permite que eles coloquem imediatamente em prática as habilidades que já possuem, como tecer, descascar arroz, criar gado [...] O dinheiro que eles ganham com essas atividades torna-se uma ferramenta, a chave que pode revelar outros talentos.

As autoridades do governo, os consultores internacionais e várias ONGs geralmente partem da suposição oposta: de que as pessoas são pobres porque lhes faltam habilidades. Com base nessa suposição, eles começam sua luta contra a pobreza utilizando elaborados programas de treinamento. Isso parece lógico, se considerarmos a sua suposição inicial, mas também acaba perpetuando os interesses dos especialistas antipobreza. Tais programas criam uma série de empregos sustentados por grandes orçamentos, ao mesmo tempo em que isentam os responsáveis da obrigação de produzir resultados concretos. Afinal de contas, eles sempre podem apontar os muitos milhares de indivíduos que passaram pelos treinamentos – independentemente de essas pessoas e suas famílias terem conseguido sair da pobreza – e afirmar, com base nesses números, que obtiveram “sucesso”.

[...] E o que dizer do treinamento profissional? Não há nada de ruim em relação ao treinamento em si. Ele pode ser extremamente importante para ajudar as pessoas a superar dificuldades econômicas. [...] Contudo, somente pode ser disponibilizado para uma quantidade limitada de pessoas. Para atender às necessidades de grande número de pobres, a melhor estratégia é deixar que as capacidades naturais das pessoas floresçam, antes de apresentarmos novas habilidades a elas. Fornecer crédito aos pobres é permitir que saboreiem os frutos do seu trabalho, ajuda a criar uma situação em que eles passam a sentir a necessidade de treinamento, começam a procurar por ele e, até mesmo, se prontificam a pagar para obtê-lo (entretanto, não mais que uma quantia simbólica). Essas são as condições nas quais o treinamento pode ser verdadeiramente significativo e eficaz.

Evidentemente, cada realidade social tem suas especificidades, e deve ser objeto de um diagnóstico aprofundado antes de se iniciar uma dada intervenção social. Assim, a pobreza em Ariapa no Brasil tem possivelmente contornos distintos da pobreza em Bangladesh, retratada acima por Yunus. Porém, mesmo para o caso de Ariapa, a avaliação da situação dos produtores em M1 mostrou que o

empreendimento da Cooperativa padecia, naquele primeiro momento, era de falta de crédito, e não tanto de falta de usina de beneficiamento ou de treinamentos. Os cooperados eram todos muito pobres e precisavam do dinheiro imediato, ou para bancarem os custos de produção ou até mesmo por questões de segurança alimentar. Não se poderia partir do pressuposto, como assumido no projeto Ariapa, de que eles poderiam “financiar” a Cooperativa (entregar o produto e só receber a integralização do pagamento dentro de dois ou três meses), ainda que houvesse a expectativa de que a Cooperativa fosse beneficiá-los a longo prazo, sob pena de inviabilizá-los enquanto produtores naquele momento inicial.

Daí, o que concluímos é que, se tivesse havido um cuidadoso diagnóstico inicial (avaliação de marco zero – M0) sobre a situação dos produtores de mamona do Ariapa, com a participação da comunidade local, provavelmente haver-se-ia identificado a importância do fator crédito como requisito nº 1 para o pretendido fortalecimento da Cooperativa. Pois, em havendo crédito, os produtores tenderiam a entregar, em um primeiro momento, a mamona para a cooperativa e, ato contínuo, buscar formas de comercialização conjunta, o que, por si só, já garantiria preços mais favoráveis do que a comercialização individual. E só em um terceiro momento, já com os laços do cooperativismo entre eles mais amadurecidos a partir dessa experiência em comum, aí sim, partiriam para voos mais altos do empreendimento solidário, como a instalação da usina de biodiesel e a organização das capacitações.

Porém, como não houve a avaliação de marco zero (M0), muito provavelmente acabou não havendo essa identificação do crédito como problema central para os produtores de mamona do Ariapa naquele momento inicial. O que se está percebendo agora, por meio da avaliação em M1, é que a Cooperativa, depois de ter instalado a usina de óleo de mamona, está enfrentando dificuldades para conseguir atrair a produção dos pequenos produtores da região e para conquistar a confiança deles. E, se essa situação perdurar, a Cooperativa tenderá a perder o seu sentido estratégico de combate à pobreza, e o projeto tornar-se-á fadado ao fracasso. Por isto, é importante que os resultados da avaliação, produzidos pela Consultoria para o momento M1, sirvam de base para orientar as discussões entre as partes interessadas do projeto – os gestores; os pequenos produtores de mamona do Ariapa; os dirigentes da Cooperativa; e os representantes das instituições parceiras –, de modo a redirecionarem o projeto em busca de alternativas de ação mais efetivas para a realidade local dos produtores familiares do Ariapa.

Focalização imprecisa do projeto: no planejamento e na prática

Um dos erros graves, e normalmente frequentes, tanto no planejamento como na prática dos projetos sociais diz respeito à focalização imprecisa, ou seja, ao estabelecimento de critérios imprecisos e frouxos na definição do público-alvo a

ser atendido. E, se os critérios de eleição do público-alvo não são explicitados ou seguidos de forma precisa, não há como planejar adequadamente a ação social, pois não se tem clareza das necessidades específicas a serem atendidas; e nem como garantir a efetividade dos recursos aplicados – melhorou, mas para quem? Os Exemplos 6 e 7 ilustram essas situações de focalização imprecisa dos projetos sociais.

Exemplo 6 – Focalização imprecisa no planejamento: projeto de cadeia produtiva da mamona do Ariapa, envolvendo populações pobres²⁷

Vimos, no Exemplo 4, que o projeto de cadeia produtiva de mamona do Ariapa tinha como objetivo organizar e fortalecer numa cooperativa os produtores familiares dos seis municípios selecionados, para a viabilização conjunta da produção e comercialização dos produtos da mamona. Com isto, promover a geração de renda e a redução da pobreza.

Ao buscar recuperar a “teoria do programa”, a Consultoria externa, contratada para fazer a avaliação, constatou que esta era a única referência que havia em relação à especificação do público-alvo do projeto: “produtores familiares dos seis municípios selecionadas da região do Ariapa, vivendo em situação de pobreza”. Mas, qual a definição dada para que o produtor da região do Ariapa fosse considerado como produtor familiar em situação de pobreza? Ou bastaria ser produtor rural de um desses seis municípios do Ariapa para poder ser incluído no projeto?

Depois de pesquisar a documentação relativa à iniciativa, a Consultoria chegou à conclusão de que, na fase do planejamento, não haviam sido especificados os critérios a serem adotados pelo projeto para caracterizar o público-alvo do projeto, ou seja, para estabelecer os critérios de eleição para participação no projeto.

Alguns gestores ousaram expressar (para a Consultoria) o que entendiam por produtor familiar, mas, na realidade, não passavam de definições desconstruídas entre si. O que se verificou foi que o conceito de “produtor familiar” mostrou-se vago e difuso para os próprios gestores do projeto, sem um entendimento único, incapaz de discriminar entre os diferentes perfis de produtor rural do Ariapa.

Como se sabe, o conceito de produtor familiar é bastante amplo e genérico. Só para exemplificar, veja que, no Brasil, para efeito de concessão de apoio financeiro no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf), são definidos quatro grupos de agricultores familiares, indo desde aqueles com menor nível de renda – os assentados (grupo A) –, até aqueles que chegam a au-

²⁷ Projeto fictício.

ferir renda bruta anual de R\$ 30 mil (grupo D).²⁸ Por sua vez, a Lei nº 11.326, de 14-7-2006,²⁹ estabeleceu alguns requisitos para caracterizar o agricultor familiar, em função do tamanho da propriedade (no máximo de 4 módulos fiscais, unidade de medida que varia de região para região do país); do nível de utilização de mão de obra nas atividades da propriedade rural, que deve ser predominantemente familiar; e da origem da renda familiar, que deve ser predominantemente advinda da atividade rural.

Ademais, como amplamente anunciado, o foco do projeto Ariapa são as populações pobres. Agora, será que todos os produtores familiares dessa região do Ariapa deveriam ser considerados como pobres? Novamente aqui, também o conceito para pobreza mostra-se bastante elástico e sem uma abordagem única. Basta ver que, até recentemente, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) utilizava, em suas análises, a renda familiar mensal *per capita* de 0,5 salário mínimo como parâmetro para linha de pobreza, e de 0,25 salário-mínimo para caracterizar a linha de extrema pobreza. Já o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para fins de transferência direta de renda às famílias do Programa Bolsa-Família, considerava (abril/2009) como situação de pobreza as famílias com renda mensal *per capita* entre 0,15 e 0,30 salário-mínimo, e como extrema pobreza as famílias com renda mensal inferior a 0,15 salário-mínimo.³⁰

Como, pois, identificar os produtores rurais do Ariapa que poderiam ser beneficiados pelo projeto – quais poderiam ser aceitos no projeto da Cooperativa, e quais deveriam ser vetados?

O que queremos chamar a atenção é para o fato de que *não* houve uma regra clara para orientar a gestão do projeto, prevista no Estatuto ou no Regimento interno da Cooperativa, que explicitasse, de forma objetiva, os critérios para a seleção dos produtores para a Cooperativa – isto é, para a participação no projeto.

Qual o limite máximo aceitável de renda familiar, ou renda familiar *per capita*, para o público-alvo do projeto? E mais: qual(is) dos grupos de produtores do Pronaf seria(m) o público-alvo do projeto? Qual o grau de envolvimento aceitável da família com a produção rural? Deveria ser fixado limite máximo de área para a propriedade, tanto no caso individual como coletivo/familiar? De modo a orientar a gestão do projeto, esses e outros aspectos de focalização do público-alvo deveriam estar claramente definidos, por ocasião do seu planejamento, levando

²⁸ <http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/pronaf.asp#2> Acesso em: 23 abr. 2009.

²⁹ <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/95601/lei-11326-06>>. Acesso em: 23 abr. 2009. Lei que estabeleceu as diretrizes para a formulação da política nacional de agricultura familiar e empreendimentos rurais familiares.

³⁰ <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o-que-e/>. Acesso em: 23 abr. 2009.

em conta (i) o objetivo maior do projeto, no caso a redução da pobreza, e (ii) a realidade local dos produtores.

Em grande medida, foi essa focalização imprecisa do público-alvo, ainda na fase do planejamento do projeto, que explica as distorções detectadas pela equipe de avaliação no que se refere à composição dos beneficiários em M1 (2007). Pois, dito em sentido figurado, *uma vez que os furos da peneira são grandes, e não servem para filtrar, todos podem entrar para aproveitar as oportunidades oferecidas. E, normalmente, tendem a ir na frente os mais espertos e mais bem articulados.* Mencionamos, a seguir, algumas dessas distorções apuradas.

- i) Para começar, a pesquisa constatou que o presidente da Cooperativa não poderia ser classificado como produtor familiar, nem muito menos em situação de pobreza. Sem dúvida, era uma liderança local na produção de mamona, mas era um grande produtor. Ostentava um padrão de consumo típico de classe média alta, tinha completado curso superior de agronomia, desenvolvia várias outras atividades além de ser produtor rural.
- ii) Ao se analisar a distribuição da renda familiar *per capita* dos beneficiários do projeto (Tabela 3.6), verificou-se que aproximadamente 50% apenas dos beneficiários (ou os dois primeiros quartis) poderiam ser classificados como produtores em situação de pobreza, sendo que somente 25% se enquadrariam nos critérios de pobreza do Programa Bolsa-Família. Muito provavelmente, grande parte dos produtores do 3º quartil e a quase totalidade do 4º quartil não se enquadrariam nos critérios de público-alvo do projeto, se o rigor da seleção tivesse sido implementado.

Tabela 3.6 *Renda familiar per capita do público beneficiário do projeto Ariapa, M1.*

Quartis dos produtores da Cooperativa de mamona do Ariapa, segundo os quartis de renda familiar	Valor da renda familiar mensal <i>per capita</i> (em nº de salários-mínimos)(*)
1º quartil (menor)	0,26
2º quartil	0,59
3º quartil	2,51
4º quartil (maior)	6,42

(*) Limite superior da renda observada em cada quartil.

- iii) Os dados de escolaridade dos beneficiários evidenciaram que 20% deles tinham curso superior completo. Muito possivelmente, tendo em vista esse grau de escolaridade, essas pessoas teriam muitas outras formas de se inserir no mercado de trabalho, e não precisariam estar fazendo uso das oportunidades oferecidas pelo projeto social para aquelas famílias em situação de pobreza e praticamente sem alternativa de inserção no mercado.

Quando o projeto social perde o foco do público-alvo para o qual foi planejado, há o sério risco de acabar perdendo a sua razão de ser. No caso do projeto Ariapa, por exemplo, vimos que os 25% dos produtores com menor renda familiar *per capita* foram responsáveis, em 2007, pela entrega de apenas 5% da mamona processada pela Cooperativa; ao passo que os 25% maiores produtores entregaram 48% do total da mamona – Tabela 3.7.

Tabela 3.7 *Percentual da mamona entregue na Cooperativa, segundo os quartis de produtores, em M1.*

Quartis dos produtores da Cooperativa de mamona do Ariapa, segundo os quartis de renda familiar	Percentual da quantidade total da mamona entregue na Cooperativa (%)
1º quartil (menor)	5,0
2º quartil	17,0
3º quartil	30,0
4º quartil (maior)	48,0
Total	100,0

Deve-se admitir que foram esses produtores maiores, que na realidade nem eram público-alvo do projeto, que viabilizaram o funcionamento da usina de biodiesel da Cooperativa naquele primeiro ano (2007). Ou seja, a persistir essa tendência, o caráter econômico tenderá a se sobrepor ao caráter social do empreendimento solidário, no sentido de que a presença desses grandes produtores de mamona tornar-se-á necessária para viabilizar economicamente o negócio. Pois, sem eles, a usina não se autossustentará – mas, com essa participação preponderante dos “grandes” produtores, qual será, afinal, o sentido social do projeto Ariapa no que diz respeito ao combate da pobreza?

Com base nesses resultados trazidos pela equipe de avaliação, há, pois, que repensar a focalização do projeto. Dois procedimentos serão necessários: (i) definição precisa dos critérios para caracterizar o público-alvo do projeto, a começar pela operacionalização dos conceitos “produtor familiar” e “em situação de po-

breza”, adaptados à realidade específica do Ariapa; e (ii) alteração na prática do projeto, no que se refere aos processos de seleção para entrada na Cooperativa. E enquanto ainda persistir esse elevado nível de desigualdade entre os cooperados, buscar priorizar o atendimento junto aos pequenos, em termos de capacitação, assistência técnica, crédito etc., para que eles, de fato, possam se fortalecer.

Exemplo 7 – Focalização incorreta na prática: projetos Mangueira/Xerox, 2001-2003³¹

O projeto Camp-Mangueira (Círculo dos Amigos do Menino Patrulheiro da Mangueira) e o projeto olímpico da Mangueira fazem parte do Programa Social da Mangueira, que é gerido pela organização social Grêmio Recreativo Escola de Samba Estação Primeira da Mangueira (GRESEP-Mangueira). A Mangueira é hoje uma das maiores favelas da cidade do Rio de Janeiro. Ambos os projetos foram apoiados pela Xerox do Brasil desde o seu início (1987) até por volta de 2006.

O público-alvo dos referidos projetos foi definido como sendo as crianças e adolescentes da comunidade da Mangueira, conforme pôde ser levantado a partir da justificativa e dos objetivos dos projetos, transcritos a seguir.³²

A violência e o tráfico de drogas são problemas que ainda assolam o morro da Mangueira [...] Existem crianças fora da escola, sem perspectivas de um futuro melhor. [Com os projetos] queremos atingir essas crianças e incentivá-las a sonhar em fazer faculdade ou tornarem-se atletas profissionais, rompendo definitivamente o aspecto negativo da proximidade com a criminalidade. [...]

O projeto Olímpico Mangueira/Xerox tem cunho social-comunitário, baseado no esporte. Seus principais objetivos são o desenvolvimento físico, psicossocial e recreativo da comunidade infanto-juvenil da Mangueira (8 a 17 anos de idade).

O projeto Camp/Mangueira tem como objetivo complementar a educação de adolescentes da comunidade da Mangueira, na faixa etária de 14 a 17 anos, através da integração destes ao mercado de trabalho.

Importante ressaltar que, embora nos objetivos dos projetos e até mesmo no próprio nome dos projetos houvesse alusão clara à comunidade da Mangueira, na prática o critério de “morador da Mangueira” não foi adotado, como deveria, para fazer a seleção dos participantes. Os critérios de seleção priorizados foram outros. Assim, no caso do Projeto Olímpico, para ter direito a vaga, a exigência

³¹ A experiência de avaliação aqui relatada está descrita em Prates Rodrigues, 2005, caps. 5, 6 e 7. A pesquisa de campo foi conduzida no primeiro semestre de 2003.

³² Prates Rodrigues, 2005, p. 100, 101. Apud documentos da Xerox e do GRESEP-Mangueira.

era de que a criança/adolescente deveria estar matriculado e frequentando a rede pública de ensino. E para se inscrever no projeto Camp, o candidato deveria ter entre 14 e 17 anos de idade, ter cursado (ou estar cursando) no mínimo a 5ª série do ensino fundamental e ser aprovado em uma prova escrita de português, matemática e conhecimentos gerais.

O que a pesquisa de avaliação evidenciou foi que essa falta de focalização nas crianças e adolescentes do morro da Mangueira acabou gerando distorções graves na condução dos projetos. Assim, muitas das crianças/adolescentes da Mangueira acabaram ficando de fora dos projetos, por diversas razões, como: falta de informações sobre o projeto; falta de vagas; falta de condições de acesso; incompatibilidade de horários; impossibilidade de cumprimento de certas exigências dos projetos.³³

“Não fiz o Projeto Olímpico, porque não sei como é que é [...] Eu jogo bola no campão da Bandeirante, aqui embaixo no morro” (“Control 10”, de 12 anos: ele e o irmão passam o dia em casa sozinhos, cozinham e tomam conta dos 5 irmãos mais novos, sendo que um dos irmãos tem apenas 3 meses).

“Meu pai sempre tentou me botar no Projeto Olímpico, mas não conseguia. Ele tinha até um amigo lá, que era professor de natação, e ia me botar; mas aí o amigo saiu de lá. [...] Eu queria fazer futebol e natação. Meu pai preenchia a ficha de inscrição, mas não conseguia. [...] Atualmente eu treino futebol no campão da Bandeirante, aqui embaixo no morro” (“Control 12”, de 13 anos).

“Control 14 não tem uma pessoa para poder levar ele para o Projeto Olímpico. Eu estudo de manhã, a avó dele trabalha o dia todo, os tios estudam também, porque são todos pequenos. A mãe trabalha também – pega de manhã e larga de noite” (Prima de “Control 14”, que tem apenas 7 anos. “Control 14” e a irmã moram na casa da bisavó, e passam o dia “soltos” pelas ruas e “parquinhos” do morro.)

“Quando fui me inscrever no Projeto Camp eu tinha 16 anos e estava fazendo a 4ª série do ensino fundamental. Aí eu não pude me inscrever por causa da escolaridade” (“Control 15ª”, atualmente com 17 anos).³⁴

Da avaliação realizada, as evidências apontaram que, dentre as crianças/adolescentes da Mangueira que foram excluídos dos projetos, uma boa parte deles era constituída por aqueles que justamente viviam em situação de risco social maior.

³³ Para os exemplos aqui citados no caso dos projetos Mangueira/Xerox, utilização de nomes fictícios para os entrevistados: “Control nº” caracteriza o não participante dos projetos, utilizado como grupo de controle; “Exper nº” define o participante dos projetos, utilizado como grupo do experimento.

³⁴ Prates Rodrigues (2005, p. 128, 129). Pesquisa de campo.

E, portanto, seriam os que mais precisavam estar incluídos nos projetos, uma vez que a proposta desses projetos era “romper com a proximidade da criminalidade” no morro. A esse respeito, veja a situação de vida de alguns desses excluídos:³⁵

- o pai do garoto “Control 1”, com apenas 10 anos de idade, acabou de sair da prisão onde esteve durante sete anos;
- a adolescente “Control 6”, de 17 anos, parou de estudar, já teve duas filhas e não trabalha;
- o garoto “Control 13”, de apenas 10 anos de idade, quer parar de estudar;
- “Control 14” tem apenas 7 anos de idade, vive solto e a sua mãe não o leva para a escola;
- o garoto “Control 16”, de 13 anos, já chegou a dizer para sua mãe que iria virar “bandido”.

Outra grave distorção constatada foi o fato de que, dentre os incluídos no projeto (cujos nomes constavam no cadastro do projeto em 2001), muito poucos deles continuavam participando no momento da entrevista, isto é, em maio de 2003. Dentre as causas para o abandono dos projetos, nesse relativamente curto intervalo de tempo, foram apontadas a falta de vagas, no caso de rematrículas; incompatibilidade de horários; falta de adaptação; e sentimento de serem preteridos por garotos de outras áreas da cidade.

“Tive que sair do treino do basquete por causa do horário da escola. [...] Acho que o maior problema do Projeto Olímpico são as vagas limitadas: tinha que ter muito mais vagas” (“Exper 7”, de 15 anos).

“Eu quis sair do futebol da Vila Olímpica porque eu queria participar das competições e não podia. [...] Agora, garoto federado, quando parava de treinar e voltava, continuava federado. E garoto federado é que participa das competições. [...] Agora, eu estou treinando no campo da Bandeirante,³⁶ bem aqui embaixo” (“Exper 10”, de 12 anos).

“Saí do Projeto Olímpico (futsal) porque, quando passei para o infantil, meu horário passou a ser de 9 às 10 h da noite [...] eu saí porque a minha mãe tinha medo, porque é perigoso ir pra Vila Olímpica de noite. Agora eu estou jogando no projeto que tem aqui embaixo, que é no campo da Bandeirante.

³⁵ Prates Rodrigues (2005, p. 127). Pesquisa de campo.

³⁶ O projeto de futebol no “campo da Bandeirante” era um projeto de futebol da Prefeitura, que funcionava no pé do morro da Mangueira, e do qual só participava gente da comunidade, tanto os professores quanto os alunos.

[...] Também quando tinha 14 anos, fiz os testes para o Projeto Camp, mas não passei” (“Exper 16”, de 16 anos).

“Também eu saí do Projeto Olímpico, porque agora estou jogando no projeto que tem aqui embaixo, que é no campo da Bandeirante. [...] Pô, na Vila Olímpica, eu não conhecia quase ninguém dos meus colegas que jogavam comigo, porque eu não mantinha convivência com eles. Aqui (no campo da Bandeirante), os meus colegas já convivem comigo, cresceram comigo desde pequeno” (“Exper 16”, de 16 anos).

“Sim, eu já treinei futebol na Vila Olímpica; mas não quero treinar mais. [...] Porque lá eu só ficava no banco dos reservas” (Campão da Bandeirante: garoto de 8 anos de idade).

Como vemos, no planejamento do projeto Olímpico e do projeto Camp Mangueira, foi explicitado o público-alvo a ser atendido, como sendo as crianças e adolescentes da comunidade da Mangueira. No entanto, na prática pudemos perceber problemas sérios de focalização dos projetos, que foram:

- i) exclusão de público-alvo, ou seja, crianças/adolescentes da comunidade que não conseguiram ter acesso aos projetos.
- ii) inclusão de não público-alvo, isto é, de crianças/adolescentes de outras áreas da cidade, ainda que carentes mas que não se constituíam no público-alvo dos dois projetos. Uma indicação da pouca importância atribuída ao critério “local de residência” é o fato de que, no cadastro do projeto Olímpico, não constava se o participante era morador da Mangueira ou não; apenas vinha o nome da rua onde ele residia, sem referência ao bairro da cidade.

Provavelmente, foi esse “acesso liberado” aos projetos para os moradores de outras áreas da cidade que agravou a concorrência por vagas, além de gradualmente ir afastando a gestão dos projetos das reais carências e necessidades das crianças e adolescentes da Mangueira. E, do ponto de vista do impacto de um projeto social, de nada adianta uma implementação primorosa, se ele não estiver focado nas necessidades/demandas do seu público-alvo.

No caso da Mangueira, as evidências apontaram para a necessidade de se buscar soluções específicas para os problemas identificados de acesso e retenção das crianças e adolescentes da comunidade nos projetos. Ou seja, o que fazer para viabilizar, de fato, a entrada deles nos projetos? E quando entravam, como fazer para que permanecessem? Como alertou uma liderança local, para isto é preciso

adotar estratégias específicas para a realidade da comunidade, é preciso “ouvir” as vozes representativas do público-alvo e não apenas de suas “elites”.³⁷

“Muitas crianças e jovens do Morro não vão à Vila Olímpica porque se sentem discriminados, não têm um tênis bonito. E se vão, são deixados de lado durante os treinos. [...] O problema é que o Programa Social da Mangueira foi feito para atender à elite da Mangueira. Ele não atinge a quem mais precisaria dele – as crianças e os jovens do Morro que efetivamente não têm outra oportunidade. Aí, sim, precisaria ir buscar estas pessoas, fazer um trabalho sério de convencimento, porque, senão, não adianta mesmo: eles vão um dia e depois não voltam mais. Mas, para isto, precisava sentar numa mesa e discutir quais as necessidades e prioridades do Morro” (Líder 2).

No projeto Ariapa, o público-alvo do projeto foi definido de forma imprecisa; daí, a prática do projeto correu solta no que se refere à seleção dos seus participantes. Basicamente, o único requisito seguido era o de que fosse produtor rural da região dos seis municípios selecionados do Ariapa. Já no caso dos projetos Mangueira/Xerox, o erro de focalização foi diferente: o público-alvo foi definido de forma relativamente precisa; porém, a prática do projeto de inclusão de participantes *não* obedeceu ao critério estabelecido de ser morador da Mangueira.

Importante entender a distinção entre essas condicionalidades. Vimos que ser produtor rural do Ariapa englobava tanto produtores familiares em situação de pobreza (foco do projeto), como também produtores não pobres, familiares ou não – que possivelmente não eram foco do projeto. Por sua vez, ser criança ou adolescente da Mangueira, por si só, já implicava na necessidade de oportunidades de desenvolvimento saudável ou de prevenção do risco social, que o projeto visava suprir – ambas as necessidades, foco do projeto.

³⁷ Prates Rodrigues (2005, p. 98). Pesquisa de campo.

Leitura para reflexão

“Marketing social”: complementar ou antagônico ao “investimento social privado estratégico”?*

É comum ouvir gerentes de responsabilidade social afirmarem, com orgulho, que a ação social que a sua empresa desenvolve na comunidade já assumiu caráter estratégico, uma vez que se encontra inserida no planejamento estratégico da companhia e, portanto, nem de longe pode ser vista como “mera iniciativa de marketing social da empresa”. A meu ver, tal assertiva incorre em erros e confusões conceituais, que a seguir comento.

Ainda hoje, observa-se que não há clareza acerca de três conceitos básicos em se tratando das iniciativas de responsabilidade social corporativa (RSC) na comunidade: marketing de causa social, marketing social e investimento social privado estratégico.

A semente do marketing de causa social é antiga, remonta ao início do século passado, quando as empresas começaram a apoiar instituições de caridade. Atualmente, o marketing de causa social está associado a empresas que apoiam causas sociais ou instituições filantrópicas valorizadas pela opinião pública, de modo a gerarem benefício mútuo. Trata-se de uma relação ganha-ganha-ganha, em que ganham a empresa (imagem), os seus consumidores (sentimento gratificante da ajuda) e as instituições apoiadas (recursos financeiros). O McDia Feliz é um exemplo de marketing de causa social bem-sucedido – por meio dessa ação social, no Brasil há exatos 20 anos, o McDonald’s consegue angariar simpatia e estreitar os laços com os seus potenciais consumidores, além de contribuir para o fortalecimento das instituições que atuam no combate ao câncer infanto-juvenil no país.

Já a ideia do investimento social privado estratégico, ou filantropia estratégica, só ganhou força bem mais recentemente, a partir dos trabalhos de Michael Porter e Mark Kramer (2002). Como eles muito bem apontaram, o diferencial em relação ao marketing de causa social é que o investimento social privado estratégico atua no “contexto competitivo” do negócio, definido como o ambiente onde a empresa opera. Ao direcionar sua ação social dessa forma, há um avanço nos benefícios gerados tanto para a empresa quanto para a comunidade: a primeira, porque as condições do contexto competitivo tornam-se mais favoráveis para a companhia, e os seus ganhos não se restringem à imagem; e a segunda, porque a *expertise* e as vantagens únicas da empresa nessa área podem também ser utilizadas em prol dos projetos sociais. Como exemplo de investimento social privado estratégico, cito os cursos de educação profissional para jovens de baixa renda das comunidades do entorno das empresas parceiras do projeto, baseado na tecnologia social do Formare (desenvolvido pela Fundação Iochpe). Os cursos levam em conta as necessidades de formação profissional dessas empresas, e são ministrados em suas próprias instalações por funcionários voluntários.

Diferente desses dois conceitos, o marketing social não é, em si, uma iniciativa de RSC. O termo surgiu pela primeira vez em 1971, em artigo seminal de Philip Kotler e Gerald Zaltman, para descrever o uso das ferramentas do marketing comercial com o foco na mudança social. Segundo esses autores, o marketing social corresponde ao desenho, implementação e controle de programas voltados para influenciar na mudança social, e envolvendo considerações relativas a produto, promoção, praça e preço – os 4 Ps.

Como se vê, o marketing social representa, antes de tudo, uma estratégia para atuação na área social, de modo a contribuir para a maior efetividade da ação social. E, nesse sentido, vem se somar ao tradicional Marco Lógico, atualmente muito utilizado por governos e organizações sociais para planejar e monitorarem os seus projetos sociais.

Acredito que a abordagem dos 4 Ps do marketing social pode vir a dar uma contribuição significativa para suprir falhas que tenho observado, com certa frequência, sobretudo no planejamento das iniciativas sociais corporativas para a comunidade. Assim, é comum ver projetos sociais que são desenhados sem que haja um diagnóstico cuidadoso sobre as necessidades sociais, atitudes e desejos do seu público-alvo – imperfeições do Produto. Também quando a estratégia de comunicação (ou sensibilização) do projeto junto ao público-alvo não é adequada, a desejada adesão ao projeto pode ficar fortemente comprometida – imperfeições da Promoção. Por outro lado, se os canais de distribuição dos produtos e serviços sociais não forem compatíveis com os hábitos do público-alvo, o acesso ao projeto torna-se prejudicado – imperfeições da Praça. E, por último, quando o preço do produto ou serviço social não for fixado dentro de um nível aceitável tendo em vista as condições do público-alvo, a viabilidade do projeto corre risco – imperfeições de Preço.

Concluindo, pode-se afirmar que não faz sentido polarizar a ação social corporativa como sendo de marketing social (condição mal vista, a ser evitada) ou estratégica (condição muito valorizada no momento). Ao contrário, procurei mostrar que o marketing social deve ser entendido como uma ferramenta para aumentar a efetividade do investimento social privado estratégico na comunidade. Ademais, para ser considerado estratégico, não basta apenas que o investimento social na comunidade esteja inserido no planejamento estratégico da empresa.

* Prates Rodrigues, M. Cecília. Artigo publicado no caderno Razão Social, do jornal *O Globo*, 2 mar. 2009.

4

Avaliação de impacto

Na realidade, a questão da avaliação de impacto está presente nos dois capítulos anteriores. No marco lógico, está associada à verificação do objetivo maior (também chamado objetivo geral, ou final, ou de impacto) de um projeto social. E, na avaliação baseada na “teoria do programa”, vimos que a “teoria do programa” se decompõe em teoria do processo + teoria do impacto. No entanto, deixamos para abordar em separado, neste capítulo, o tema da avaliação de impacto, dada a importância que vem assumindo atualmente, aliado às muitas controvérsias e questionamentos que tem suscitado.

Para algumas organizações e empresas financiadoras da área social, a avaliação de impacto baseada na lógica experimental tornou-se o “mantra do novo milênio”,¹ tal o caráter mandatário que vem assumindo no contexto atual. Se não se chega a mensurar o impacto de um projeto social com base na lógica experimental, a avaliação tende a ser considerada como insuficiente ou insatisfatória. Por outro lado, também tem ganhado força no meio social a visão crítica de que a avaliação de impacto é uma “caixa preta”,² haja vista o hermetismo de suas análises e o distanciamento da realidade social. Pode trazer resultados frutíferos do ponto de vista da pesquisa acadêmica, porém mínimo para a gestão do projeto e a mudança social desejada.³

¹ Expressão usada por Barry Gaberman, ex-vice-presidente da Fundação Ford. In Inga Pagava, *A indústria do impacto: quem precisa dela?*, Alliance Brasil/Gife/Synergos, 17 mar. 2008.

² Minayo (2005, p. 75); Pawson e Tilley (2007, p. 114).

³ Garcia (2001, p. 14).

4.1 A teoria

O que é avaliação de impacto?

A avaliação de impacto deve apontar em que medida o programa social produziu as melhorias desejadas nas condições sociais da comunidade. Sua finalidade básica deve ser estimar os *efeitos líquidos* de uma intervenção, isto é, *não contaminados* pela influência de outros processos e eventos, que também possam estar afetando aquelas condições sociais que o programa se propõe a mudar.⁴

A avaliação de impacto traz, portanto, intrínseca a noção de causalidade, na medida em que busca captar até que ponto o programa social vem sendo a “causa” das mudanças (ou dos efeitos) observadas no contexto social. A identificação das relações de causalidade pressupõe as seguintes condições: precedência temporal da causa sobre o efeito; existência de covariação entre causa e efeito; eliminação de outras possíveis causas alternativas para o efeito em questão.⁵ A determinação da causalidade é tarefa bastante complexa, e podem ser apontadas, pelo menos, três razões para isto:

1. Se a cada efeito correspondesse sempre uma só causa, e a cada causa se seguisse sempre um só efeito, o estabelecimento da causalidade seria bem menos problemático. No entanto, o que ocorre é que um mesmo efeito pode ser causado por várias causas agindo conjuntamente, e em diferentes ocasiões. *Daí a tarefa do avaliador de eliminar explicações alternativas ser árdua e sempre inacabada, já que não existe uma lista de alternativas a ser confrontada.*
2. Covariação, que é a base da análise de regressão (representada pelos coeficientes da regressão), pode se confundir com causalidade. Exemplificando este ponto: o fato de regiões com maior número de cegonhas ter natalidade maior não significa que as crianças sejam trazidas pelas cegonhas, ou seja, as cegonhas vistas como causa da natalidade. Na realidade, existe um outro fator comum (ou variável explicativa) que é a taxa de urbanização, e que influencia simultaneamente o número de cegonhas e a taxa de natalidade. Daí, novamente a importância de se eliminarem as explicações alternativas de uma covariação, mediante a especificação correta das variáveis explicativas relevantes para o fenômeno analisado.

⁴ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 70).

⁵ Cano (2002, p. 13-16).

Outro exemplo ilustrativo:⁶ quando se avalia a influência da responsabilidade social da empresa corporativa em sua *performance* financeira, através de um modelo de regressão, dois resultados são possíveis. O primeiro, quando não se inclui a taxa de investimentos em pesquisa & desenvolvimento (P&D) como uma das variáveis explicativas, esta influência é significativa. E o segundo, quando esta variável é incluída no modelo, seu efeito é tão grande que torna a influência da responsabilidade social pouco significativa.

3. Em ciências sociais, a causalidade é, na maioria das vezes, probabilística, e não determinística. Ou seja, a presença da causa pode incrementar a probabilidade de se obter o efeito, mas não o garante. Por isto, não basta contar com um exemplo em que a causa esteja presente, e outro em que esteja ausente. O ideal seria contar com um conjunto de casos e, daí, portanto, a necessidade de se estabelecerem “grupos do experimento” e “grupos de controle”. Mas nem sempre isto é possível na prática, pois demandaria muito mais tempo e recursos.

A lógica experimental, tão usada inicialmente nas pesquisas de laboratório para isolar os fenômenos estudados de quaisquer outras influências, segue sendo até hoje a estratégia por excelência nas pesquisas de avaliação de impacto.

A lógica experimental parte de um contrafactual impossível. A princípio, gostaríamos de comparar o resultado de uma mesma pessoa ou instituição na presença e na ausência da causa pesquisada, num mesmo momento. Isto é logicamente impossível, pois uma pessoa não pode experimentar simultaneamente a presença e a ausência de certa causa. Uma [segunda] opção é submeter a pessoa, alternativamente, à presença e à ausência da causa, em momentos sucessivos. Essa possibilidade também não está livre de problemas. Em primeiro lugar, a introdução da causa poderia ter efeitos permanentes, e nesse caso não faria sentido voltar a medir a pessoa num segundo momento depois de retirar a causa. Em segundo lugar, como se trata de dois momentos diferentes, existe a possibilidade de que alguma outra coisa aconteça nesse intervalo que mude a medição. Outra [terceira] opção é aplicar a causa a um grupo de pessoas e não aplicá-la a outro grupo que seja o mais parecido possível com o primeiro [esta terceira opção constitui o cerne da lógica experimental]. O primeiro grupo, em que a causa pesquisada está presente, chama-se grupo experimental, e o segundo, em que a causa está ausente, grupo de controle. A comparação entre ambos permite inferir qual o efeito de tal causa, já que esta é, a princípio, a única diferença entre os dois grupos, que são iguais em tudo o mais. O

⁶ McWilliams e Siegel (2000).

*grupo de controle pode ser considerado uma forma operativa de aplicar a velha fórmula lógica latina “ceteris paribus”, isto é, “tudo o mais sendo constante”, necessária para poder fazer inferências da comparação de duas situações que divergem apenas no elemento considerado.*⁷

A lógica experimental está, pois, baseada na comparação de resultados entre o(s) grupo(s) do experimento (ou de tratamento) e o(s) grupo(s) de controle, antes e após transcorrida a intervenção. Podemos dizer que o grupo de controle é o artifício utilizado para captar os efeitos líquidos do programa. Assim, um programa pode ser tido como bem-sucedido se, após o programa, os resultados auferidos pelos seus participantes forem significativamente melhores do que os resultados alcançados pelos não participantes, ou grupo de controle.

Importante lembrar a necessidade de serem atendidos dois pré-requisitos básicos⁸ para a avaliação de impacto, muitas vezes esquecidos quando se faz uma demanda de avaliação nesse sentido. Primeiro, os objetivos de impacto devem estar claros e muito bem definidos, de modo a poderem ser traduzidos em indicadores válidos dos resultados esperados. E, segundo, é importante que se parta para avaliar impacto, uma vez já superada a fase de implementação do projeto, e que este já esteja suficientemente maduro e funcionando como previsto.

Senão, representa perda de tempo, esforço e recursos buscar avaliar o impacto de um projeto que carece de objetivos claros ou que não tenha sido ainda adequadamente implementado. Pois, de que vale analisar os resultados de um projeto se ele nem sequer chegou a ser implementado como deveria?

Desafios metodológicos para aplicação da lógica experimental

No mundo ideal dos laboratórios de pesquisa, a lógica experimental parece bastante linear e compreensível. Porém, no mundo real da prática da avaliação de impacto, as complexidades são muito grandes para se conseguir isolar os chamados *efeitos líquidos* do programa – e, portanto, para avaliar o impacto.

Antes de elucidar essas complexidades, é importante ter clareza do que sejam os *efeitos líquidos* do programa. Eles constituem apenas uma parte dos chamados *resultados brutos* do programa, estes últimos entendidos como as diferenças de resultados observadas nos participantes, a partir de mensurações realizadas antes/depois do programa (M0/M1). Assim, os *resultados brutos* englobam, além dos efeitos propriamente da intervenção (ou efeitos líquidos), os chamados efeitos dos

⁷ Cano (2002, p. 20-21). Os termos entre colchetes são próprios, não se referem à citação.

⁸ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 238).

fatores *estranhos* e *confundidores* da comparação (*extraneous confounding factors*) e os efeitos de desenho propriamente da pesquisa⁹ – ver Figura 4.1.

$\text{Resultados brutos} = \text{Efeitos da intervenção (Efeitos líquidos)} + \text{Efeitos de outros processos (Fatores estranhos e confundidores)} + \text{Efeitos de desenho da pesquisa}$
--

Fonte: Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 241).

Figura 4.1 Avaliação de impacto: os efeitos líquidos do projeto social.

Exemplificando esta relação entre resultados brutos e efeitos líquidos de uma intervenção social, suponha um programa de alfabetização de adultos. Ao final do programa, o grupo do experimento obteve um ganho médio de 35 *scores* no teste de leitura, ou seja, este foi o resultado bruto do programa – entendido como a variação observada entre M0 e M1. Como identificar, no cômputo destes 35 *scores*, qual foi a contribuição efetiva do programa, isto é, os seus efeitos líquidos?

Para isto, será utilizado o grupo de controle, constituído por pessoas semelhantes ao grupo do experimento (condição *ceteris paribus*) com a diferença de não ter tido acesso ao programa. O grupo de controle representa, pois, um artifício para buscar eliminar os “efeitos de outros processos”. No exemplo em questão, o grupo de controle obteve, naquele mesmo período, um ganho médio de apenas 20 *scores*. Como, pois, interpretar essa diferença de 15 *scores* entre os resultados brutos dos participantes do programa (35 *scores*) e dos não participantes (20 *scores*)? Será que essa diferença dos 15 *scores* poderia ser atribuída aos efeitos líquidos do programa?

A resposta é que ainda não, pois, na realidade, parte dessa diferença dos 15 *scores* poderia estar contaminada pelos chamados “efeitos estranhos e confundidores” e os “efeitos do desenho da pesquisa”. O Quadro 4.1 sintetiza quais são estes fatores complicadores para, a partir dos resultados brutos observados para o programa, conseguir isolar os seus efeitos líquidos – o que, como vimos, representa o objetivo por excelência da avaliação de impacto.

⁹ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 241).

Quadro 4.1 *Efeitos dos fatores “estranhos” e dos fatores de desenho da pesquisa na interpretação dos resultados brutos.*

1. Os efeitos de fatores “estranhos” e “confundidores” do impacto

Não estão presentes nos “verdadeiros” experimentos. Podem ser de dois tipos:

Seleção não controlada – o *viés de seleção* pode ocorrer quando o avaliador não tem controle pleno sobre as características dos membros que vão compor os “universos” dos grupos do experimento e de controle. Assim, diferenças de resultado entre estes dois grupos podem ser atribuídas às diferenças preexistentes entre os membros destes grupos, e não à intervenção propriamente. Em programas onde os participantes são voluntários, o *viés de seleção* é praticamente inevitável, porque estes voluntários normalmente tendem a ser mais interessados e mais motivados do que os não voluntários, ou seja, existem diferenças relevantes entre eles na sua relação com o programa.

Mudanças endógenas – são aquelas decorrentes de eventos que ocorrem simultaneamente no “ambiente do programa” e que acabam influenciando os valores das variáveis de resultado; com isto, mascarando os *efeitos líquidos do programa*. Como tipos de eventos que podem provocar mudanças endógenas são citados: (a) as tendências de longo prazo. Por exemplo, em uma região onde a taxa de natalidade já vem declinando, os efeitos de um programa voltado para a redução da natalidade podem estar superdimensionados; (b) as tendências naturais de *maturação*. A avaliação de um programa voltado para desenvolver as habilidades de linguagem de crianças pequenas deve levar em conta os avanços ocorridos naturalmente com o passar da idade; e (c) os eventos de curto prazo que interferem com os resultados do programa. Exemplificando, se ocorre um desastre natural, um programa voltado a estimular a cooperação em comunidade pode parecer mais efetivo do que realmente foi, pois normalmente, em situações de crise, o espírito de solidariedade tende a se fortalecer.

2. Os efeitos dos fatores de desenho da pesquisa

Podem ser de cinco tipos:

- ✓ **Efeitos estocásticos** – são aqueles efeitos relacionados às diferenças de resultados atribuídas às flutuações aleatórias. Por exemplo, uma amostra extraída de um baralho pode conter um número de cartas vermelhas diferente do número de cartas pretas. Isto se deve a razões exclusivamente de ordem aleatória, já que este resultado não se verifica no baralho como um todo.

Assim, dada essa instabilidade inerente às medidas feitas por meio de amostra, como podemos julgar com segurança que as diferenças detectadas são grandes o suficiente para não serem atribuídas apenas a flutuações aleatórias das amostras dos grupos (experimento e controle)?

Aqui reside, pois, o “poder da análise estatística” que, levando em conta as propriedades estatísticas das amostras usadas e os procedimentos estatísticos utilizados para testar os efeitos, permite julgar com que probabilidade o impacto encontrado é estatisticamente significativo, ou não (em caso negativo, seria apenas consequência de flutuação aleatória).

- ✓ **Confiabilidade das medidas** – uma medida é tida como confiável se, replicada aos mesmos objetos, produzir os mesmos resultados. Para os avaliadores, a principal fonte de não confiabilidade está na própria natureza do instrumento de medida, na maior parte das vezes baseado em questionário para ser respondido oralmente ou por escrito. Diferenças no ambiente de aplicação do questionário, diferenças na própria forma de aplicar o questionário pelos pesquisadores, diferenças no humor do respondente, tudo isto pode afetar a confiabilidade das medidas geradas na pesquisa de campo.
- ✓ **Validade das medidas** – uma medida é tida como válida se ela mede o que se propõe a medir. Em se tratando de avaliação de impacto, a validade depende do grau de aceitação da medida pelos *stakeholders*, incluindo aí os membros da comunidade científica. Entre os pesquisadores sociais, existe consenso de que, para que uma medida seja considerada válida, ela deve atender a um ou mais dos seguintes critérios: (1) consistência de uso – uma medida válida de um conceito deve ser consistente com os trabalhos passados que utilizaram este conceito; (2) consistência com medidas alternativas – uma medida válida deve ser consistente com medidas alternativas que foram *consagradas* por outros avaliadores; (3) consistência interna – uma medida válida tem que ser internamente consistente. Ou seja, se vários indicadores são utilizados para medir um conceito, eles devem produzir resultados similares (devem estar correlacionados entre si), como se fossem medidas alternativas de uma mesma coisa; (4) validade preditiva – algumas medidas, implícita ou explicitamente, permitem previsão.

Alertas em relação a Confiabilidade e Validade:*

(1) No que se refere à “validade”, o pesquisador deve dar preferência ao uso de medidas já existentes como pontos de referência, ao invés de partir para a inovação no campo das medidas – como, por exemplo, a escala para medir autoestima, proposta por Rosenberg;¹⁰ ou a escala EBIA¹¹ para medir insegurança alimentar no Brasil.

(2) Para ser uma medida útil, ela deve ser válida e confiável. Mas uma medida não pode ser válida, se não for antes confiável. Daí que a análise da confiabilidade é o primeiro teste para a mensuração da validade.

(3) No que diz respeito à escolha das medidas de resultado, uma conceptualização pobre das medidas de resultado não consegue representar adequadamente os objetivos imediatos (*goals*) e os objetivos finais (*objectives*) do programa a ser avaliado, levantando dúvidas quanto à validade destas medidas. Por outro lado, uma medida de resultado não confiável pode subestimar a efetividade do programa, com isso provocando inferências incorretas acerca do impacto do programa. Em resumo, se

¹⁰ Para ver os 10 itens, baseados na escala Likert, propostos por Rosenberg (1965) para medir o constructo “autoestima”, ver: <http://eib.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_7983_EN_rosenbrg.pdf>. Acesso em: maio 2009.

¹¹ Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA, adaptada e validada para o Brasil pelo IBGE entre 2003 e 2004, a partir da escala que era utilizada pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos. Escala baseada em 15 itens, do tipo sim/não. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/consea/Static/documentos/Eventos/IIIConferencia/PNADSegurancaAlimentar2004%20VERS%C3O%20FINAL.pdf>>, p. 21-26. Acesso em: maio 2009.

uma medida de resultado não for confiável nem válida, isto pode minar todo um trabalho de avaliação, fadado a produzir estimativas incorretas.

- ✓ **“Dados missing”** – nenhum planejamento de coleta de dados consegue ser cumprido à risca. Há sempre os dados *faltantes* (*missing data*) e, portanto, o risco de se incorrer no viés dos dados faltantes. O viés pode ocorrer quando, por exemplo, em avaliação de programas de auxílio-renda, tende a ser mais difícil o acesso às famílias do grupo de controle, ou seja, aquelas que não recebem o auxílio. Da mesma forma, em questões relacionadas a rendimento, as pessoas que se recusam a respondê-las tendem a ser diferentes daquelas que as respondem; em geral, pessoas com rendimentos mais elevados costumam omitir mais este tipo de informação. Obviamente, este tipo de viés tende a distorcer a comparação.
- ✓ **Efeitos do desenho da amostra** – a maioria das pesquisas de avaliação de impacto é feita com base em amostras de participantes dos programas e de não participantes, como controle. Os resultados encontrados só podem ser generalizados – como, por exemplo, para a totalidade dos participantes – se a amostra tiver sido adequadamente desenhada e conduzida com fidelidade. A amostragem é, em geral, tarefa bastante técnica, razão pela qual se aconselha o envolvimento de estatísticos especializados em amostras.

A estratégia da amostragem compreende três desafios básicos: (a) identificação do universo relevante a ser pesquisado; (b) seleção não enviesada (*unbiased*) da amostra, dando a cada unidade do universo uma probabilidade de ser selecionada, conhecida e diferente de zero; (c) implementação da amostra com fidelidade. A maioria dos pesquisadores de *survey* se dá por satisfeita quando consegue obter a cooperação de 75% da amostra designada.

Fonte: Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 241-257). Elaboração: Prates Rodrigues (2004, p. 100-102).

* Existem testes estatísticos para julgar a confiabilidade e a validade dessas medidas. Sobre a aplicação destes testes, ver Robinson, Shaver e Wrightsman (1991).

Tipos de pesquisa de avaliação de impacto

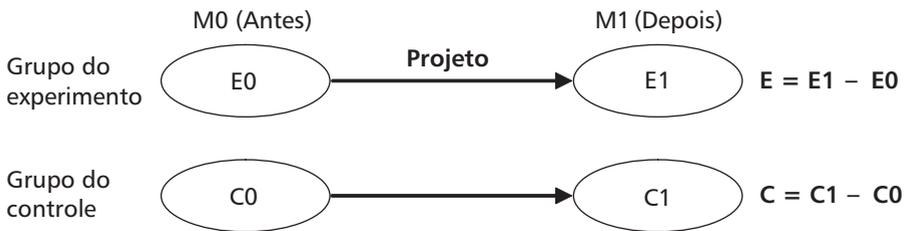
São quatro os elementos que caracterizam a avaliação do impacto baseada na lógica experimental:

1. Ter grupo do experimento (ou de tratamento) – são os participantes do projeto social em questão.
2. Ter grupo de controle (ou de comparação) – são os não participantes do projeto, mas que pertencem ao público-alvo do projeto.
3. Fazer avaliação de marco zero (M0), ou diagnóstico inicial – corresponde ao levantamento da situação “antes do projeto” das pessoas que com-

põem tanto o grupo do experimento como o grupo de controle, no que se refere aos indicadores relevantes da iniciativa social.

4. Fazer avaliação de marco um (M1) – corresponde ao levantamento da situação “depois do projeto” das pessoas que compõem o grupo do experimento e o grupo de controle, no que se refere aos indicadores relevantes da intervenção. É importante que, para a definição de M1, se leve em consideração o tempo necessário para maturação dos resultados do projeto em questão. Pois, se a avaliação de impacto for prematura, o projeto poderá ser erroneamente interpretado como ineficaz.

O que a lógica experimental busca é verificar se os resultados brutos observados para o grupo do experimento (E) entre M0 e M1 foram significativamente melhores¹² do que os resultados brutos alcançados pelo grupo de controle (C). Para isto, evidentemente não se pode esquecer de descontar os chamados efeitos confundidores do impacto e os efeitos do desenho da pesquisa.



Varição nos resultados brutos = E – C, onde

E0, C0 = medidas de resultado em M0 (antes do projeto) para, respectivamente, os grupos do experimento e de controle;

E1, C1 = medidas de resultado em M1 (depois do projeto concluído) para, respectivamente, os grupos do experimento e de controle;

E, C = variação bruta nos resultados entre M0 e M1 para, respectivamente, os grupos do experimento e controle.

Figura 4.2 Os elementos da lógica experimental.

Além desses quatro elementos básicos, a aplicação da lógica experimental requer também que a cobertura do projeto analisado seja parcial. Porque, no caso de a cobertura do projeto ser universal, não há evidentemente como se constituir

¹² Notar que se utiliza o termo *melhor*, e não *maior* ou *menor*, que vai depender da natureza do indicador. Assim, por exemplo, se um projeto tem como objetivo reduzir o índice de criminalidade, quanto menor for o indicador de resultado, melhor. Por outro lado, se o projeto tem como objetivo elevar o nível de escolaridade dos jovens, quanto maior for o indicador de resultado, melhor.

o(s) grupo(s) de controle, uma vez que todos os indivíduos elegíveis fazem parte do grupo do experimento. Diz-se que uma intervenção tem cobertura universal quando ela abrange todos os membros da população-alvo.¹³

Tomando por base a lógica experimental, os tradicionais desenhos de pesquisa para avaliação de impacto podem ser agrupados segundo três tipos estilizados, (Tabela 4.1):

- “verdadeiros” experimentos (ou de seleção aleatória dos grupos – de experimento e controle);
- *quasi*-experimentos (não seleção aleatória dos grupos de experimento e controle);
- não experimentos (não existem os grupos do experimento e controle nas condições requeridas).

Tabela 4.1 *Desenhos de pesquisa para avaliação de impacto.*

Tipos	Desenhos de pesquisa
1. “Verdadeiro” experimento	Seleção aleatória dos universos (experimento e controle)
2. Quasi-experimento	2.1 Com grupo de controle estatisticamente equivalente
	2.2 Com grupo de controle construído caso a caso
	2.3 Com grupo de controle genérico
3. Não experimento	3.1 Só com grupo do experimento: M0 e M1
	3.2 Com grupo do experimento e controle: só M1
	3.3 Só com grupo do experimento: só M1

Fonte: Rossi, Freeman e Lipsey, 1999; Cohen e Franco, 1998.

¹³ Regra do polegar: quando um programa social chega a abranger 80% do seu público-alvo, ele é tido como de “cobertura universal” (ROSSI; FREEMAN; LIPSEY, 1999, p. 259).

“Verdadeiros” experimentos – no que diz respeito à seleção dos casos para a avaliação de impacto, são necessários dois requisitos para caracterizar o “verdadeiro” experimento.

O primeiro requisito, que é o que caracteriza fundamentalmente os “verdadeiros” experimentos, estabelece que a seleção dos indivíduos que vão compor os “universos” dos grupos de tratamento e de controle deve se dar de forma aleatória – levando em conta as pessoas que compõem o público-alvo do projeto e, dentre estas, as que desejam participar. Ou seja, antes de iniciar o projeto e com vistas à sua posterior avaliação de impacto, as pessoas do público-alvo que desejam participar do projeto são divididas, de forma aleatória, em dois grupos: o grupo do experimento (ou seja, aquelas que efetivamente vão participar do projeto) e o grupo do controle (ou seja, aquelas que não vão participar, apesar de terem vontade).

À semelhança do que ocorre nos experimentos de laboratório, a seleção aleatória para a composição dos grupos busca garantir que esses dois “universos” sejam constituídos por pessoas muito semelhantes entre si, no que se refere às características/aspectos considerados relevantes para o projeto. O pressuposto é que, quando a seleção desses “universos” se dá de forma aleatória, os efeitos dos fatores confundidores do impacto atribuíveis à motivação com o projeto e às mudanças endógenas (tais como tendências de longo prazo; tendências naturais do amadurecimento; ocorrência de outros eventos simultaneamente) estarão presentes em ambos os grupos, distribuídos igualmente dentro deles e, portanto, tenderão a se compensar/neutralizar.¹⁴

É por isso que, no caso do desenho de pesquisa do tipo experimento “verdadeiro”, a estimativa do impacto do projeto torna-se mais confiável, na medida em que os “fatores estranhos e confundidores” tornam-se praticamente inexistentes. Daí, a equação anterior da Figura 4.1 pode ser simplificada, evidenciando que a estimativa do impacto passa a estar sujeita apenas à estimativa das diferenças dos resultados entre os grupos do experimento e controle (efeitos líquidos), e aos efeitos do desenho da pesquisa (tais como os efeitos aleatórios da amostra e os efeitos advindos do desenho e aplicação dos questionários).

$\text{Resultados Brutos} = \text{Efeitos da intervenção (Efeitos líquidos)} + \text{Efeitos do desenho da pesquisa}$

Figura 4.3 Avaliação do impacto: os efeitos líquidos do projeto social.

¹⁴ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 280).

A título de exemplo sobre como proceder para fazer a seleção aleatória dos “universos” do experimento e do controle, suponha que se deseja implantar um projeto de reforço escolar para crianças pobres de uma determinada comunidade, com o objetivo de elevar a frequência escolar. Assim, antes de iniciar o projeto, deve-se ter a listagem completa das crianças do público-alvo interessadas em participar. Essas crianças são alocadas, mediante sorteio, em dois grupos: o grupo das crianças que efetivamente irão participar (grupo do experimento) e o grupo das crianças que não irão participar (grupo de controle).

Sem dúvida, essa é a situação ideal para a avaliação de impacto, porém é muito rara de acontecer na prática. Por quê? Inicialmente, porque normalmente os projetos sociais têm caráter voluntário e, portanto, não há condições para ser feito esse rigoroso planejamento antes de iniciar a ação. Veja o caso dos exemplos de esporte para crianças pobres (projeto da Lagoinha e projeto da Vila Olímpica Mangueira/Xerox): o que geralmente ocorre é que, quando o projeto é anunciado na comunidade, as crianças vão sendo, aos poucos, atraídas a participarem, na medida em que o boca a boca da experiência dos participantes vai se difundindo na comunidade; ou aquelas que já entraram podem ir sendo levadas a abandonar o projeto, caso este não atenda a suas expectativas. Quer isto dizer que, na realidade, os projetos sociais têm uma dinâmica própria e não são integralmente concebidos *a priori*, como é usual nos experimentos de laboratório; na maior parte das vezes, eles vão sendo construídos à medida que vão avançando, e é nesse ritmo também que se dá a entrada (e a saída) dos seus participantes.

Ademais, outro fator que dificulta a constituição aleatória dos “universos” do experimento e de controle é a questão ética e política. Pois, como justificar a priorização do atendimento para pessoas igualmente carentes de uma comunidade e que procuram atendimento? Há que se reconhecer que, nesse caso, o critério da pesquisa está se sobrepondo ao critério da justiça social.

O segundo requisito relativo aos “verdadeiros” experimentos diz respeito à aleatoriedade na composição da “amostra” a ser analisada. Assim, dos “universos” do experimento e de controle inicialmente constituídos, devem ser extraídas aleatoriamente as pessoas que vão compor as respectivas amostras. Esse requisito de seleção aleatória das amostras busca garantir a escolha de pessoas com igual chance de sucesso dentro dos grupos, considerando as mudanças sociais pretendidas. Dessa forma, evita-se, por exemplo, que apenas os casos bem-sucedidos (ou com probabilidade de serem bem-sucedidos) sejam alocados para a amostra do grupo dos participantes, enviesando os resultados; e vice-versa, que apenas os casos com chance de fracasso sejam escolhidos para o grupo de controle.

Voltando aos exemplos de esporte para crianças pobres: antes de iniciar o projeto, deve ser feita a avaliação de marco zero (M0) dos dois grupos selecionados. Para isto, nessa fase pré-projeto e tomando por base os “universos” cons-

tituídos para o grupo do experimento e de controle, são selecionadas de forma aleatória as crianças que vão compor as “amostras” representativas de cada um desses grupos.

Esses dois requisitos de aleatoriedade de seleção dos casos para o experimento – dos “universos” e das “amostras” – representam a “garantia probabilística”¹⁵ de maior similaridade entre os dois grupos de comparação. Não que haja uma igualdade absoluta entre os grupos, mas representa a melhor forma de nivelar as pessoas.

Nas condições do experimento “verdadeiro”, em que os grupos de experimento (E) e controle (C) têm a maior probabilidade possível de serem similares em tudo salvo em sua participação do projeto (um grupo participa e outro, não), parte-se, então, para avaliar a evolução deles entre M0 (antes do projeto) e M1 (depois do projeto) no que se refere aos resultados esperados. Se a mudança verificada para o grupo do experimento entre M0 e M1 ($E = E1 - E0$) for significativamente melhor do que a mudança observada para o grupo de controle ($C = C1 - C0$), isto deve ser atribuído ao projeto, já que este é, a princípio, a única diferença visível entre os grupos,¹⁶ com exceção dos efeitos de desenho da pesquisa.

Em se tratando de experimentos “verdadeiros”, e considerando que os grupos do experimento e de controle sejam equivalentes em M0, uma forma simples para avaliar essa mudança entre os dois períodos ($E - C$) é a aplicação de testes de inferência estatística para julgar se a diferença dos resultados entre os grupos é devida ao erro amostral (efeitos estocásticos) ou se pode ser generalizada para o “universo” do projeto (Quadro 4.1). Os testes estatísticos convencionais para antes e depois do experimento incluem “t” (de Student) testes e análises de variância.

Voltando ao exemplo do projeto de reforço escolar, e a título de ilustrar como os resultados são obtidos, suponha que a elevação na frequência escolar (Fr) entre M0 e M1 tenha sido de 20% para o grupo do experimento (ΔFr_{E1E2}), e de 12% para o grupo de controle (ΔFr_{C1C2}), ou seja, uma diferença de 8% entre os grupos. Quando se aplica o teste estatístico, conclui-se, por exemplo, considerando um intervalo de confiança de 95% (ou nível de significância $\alpha = 0,05$), que essa diferença é significativamente grande para provir de erro amostral e, portanto, pode ser extrapolada para os universos dos grupos, indicando que o projeto teve efeito significativo sobre a frequência escolar das crianças participantes do projeto.

No entanto, quando se parte do princípio de que as condições do experimento foram perfeitas, a ideia é que a estimativa do efeito líquido pode prescindir da avaliação de marco zero (M0) e se basear apenas na mensuração pós-projeto

¹⁵ Cano (2002, p. 21).

¹⁶ Cano (2002, p. 45).

(M1): os resultados observados para o grupo do experimento (E1) menos os resultados para o grupo de controle (E1), descontados os efeitos estocásticos (ou aleatórios).¹⁷ O pressuposto aqui é o de que os grupos do experimento e controle são, de fato, equivalentes, uma vez que o experimento foi bem feito (cumprimento dos requisitos 1 e 2 para seleção dos casos para os grupos). É por isto que, mesmo nos livros-textos sobre avaliação de impacto, o leitor é surpreendido com exemplos de avaliação de impacto, baseados em experimentos do tipo “verdadeiro”, que levam em conta apenas a comparação dos resultados para M1.¹⁸

Quasi-experimentos – os *quasi*-experimentos representam, dentro da lógica experimental, o desenho de pesquisa mais adotado para avaliar impacto nos projetos sociais. Com relação aos experimentos “verdadeiros”, a grande diferença é que aqui não é atendido o requisito nº 1, que se refere à seleção aleatória para compor os “universos” dos grupos do experimento e de controle. Isso ocorre porque o acesso aos projetos sociais é, na maior parte das vezes, de caráter voluntário, o que significa que o próprio indivíduo do público-alvo é quem decide se vai participar do projeto ou não.

A consequência do não cumprimento dessa condicionalidade é que os desenhos de pesquisa desse tipo padecem do *viés de seleção dos casos de primeira ordem*.¹⁹ Esse viés se dá porque as pessoas do público-alvo que espontaneamente se inscrevem nos projetos tendem a ser muito mais motivadas e comprometidas com a mudança do que aquelas que não o fazem. Daí que essas diferenças individuais preexistentes entre os grupos acabam repercutindo nas diferenças dos resultados detectadas pós-projeto entre os grupos, tendendo a superestimar os efeitos da intervenção em si. Esse viés representa um dos chamados “fatores confundidores” do impacto (abordados no Quadro 4.1) pois, na realidade, não há como estimar a extensão dos seus efeitos sobre os resultados.

Como os desenhos de pesquisa *quasi*-experimentais lidam, então, para atenuar os efeitos do *viés de seleção dos casos de primeira ordem*?

- i) **Com grupo de controle estatisticamente equivalente** – se aqui o critério da aleatoriedade não é atendido no que se refere à escolha dos “universos” dos grupos do experimento (1º requisito), ele é atendido, sim, no que diz respeito à composição das “amostras” (2º requisito). Dessa forma,

¹⁷ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 284, 305).

¹⁸ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 294-296): apresenta o caso da avaliação do impacto na criminalidade de um programa de concessão de ajuda financeira temporária aos presos libertados das prisões públicas de Maryland, EUA. A pesquisa se caracterizou como um experimento “verdadeiro”, porém foi baseada apenas em dados colhidos em um dado momento pós-projeto (M1). Ver também Fundação Itaú Social (2007, p. 26-28).

¹⁹ Termo utilizado por Prates Rodrigues (2004, p. 107).

se consegue ficar protegido contra o chamado *viés de seleção dos casos de segunda ordem*,²⁰ associado a possíveis tendenciosidades na escolha dos casos para compor as amostras. Ou seja, o critério da aleatoriedade na definição da amostra garante igual chance para todos os membros dos “universos” de cada grupo de serem alocados em suas respectivas amostras; com isto, afasta qualquer risco de serem priorizados os casos bem-sucedidos para a amostra dos participantes, e os casos malsucedidos para a amostra dos não participantes.

Uma vez que os “universos” dos grupos do experimento e de controle não são “naturalmente” equivalentes, pois não resultaram de seleção aleatória, há que torná-los equivalentes mediante controle estatístico. Para isto, é utilizado o recurso estatístico da análise de regressão. A ideia é isolar as características/aspectos que se supõe tornar os grupos diferentes entre si e que afetam o(s) indicador(es) de resultado, dessa forma tornando os grupos comparáveis.²¹

O exemplo simplificado a seguir ilustra como a equação de regressão é utilizada de modo a isolar o efeito da variável causal X1 (participação no projeto) para explicar as diferenças nas variações do indicador de resultado ($\Delta Y1$) entre o grupo do experimento e o do controle, mantidas constantes as demais variáveis explicativas/intervenientes nos resultados (X2, X3, X4, X5 e X6). Caso a variação observada para o grupo do tratamento (E) seja significativamente melhor do que a observada para o grupo de controle (C), pode-se afirmar que o projeto teve impacto.

²⁰ Termo utilizado por Prates Rodrigues (2004, p. 107).

²¹ Fundação Itaú Social (2007, p. 28-33).

Quadro 4.2 *Uso da análise de regressão para viabilizar a comparação entre o grupo do experimento e o grupo de controle.*

Supor um projeto social de distribuição de cestas básicas para famílias de baixa renda da comunidade do Lavradio, cujo objetivo é aumentar o índice nutricional dessas famílias.

$$\Delta Y1_{(E-C)} = a + bX1 + cX2 + dX3 + eX4 + fX5 + gX6 + E$$

$\Delta Y1_{(E-C)}$ = Variação no Índice nutricional (variável de resultado) observada, no período M1/M0, entre o grupo do experimento (E1 – E0) e o grupo de controle (C1 – C0)
 = $Y1_E (E1 - E0) - Y1_C (C1 - C0)$;

X1 = Participação no projeto (sim = 1; não = 0) – variável causal-chave

Demais variáveis explicativas:

X2 = Nível de escolaridade da mãe;

X3 = Renda familiar *per capita*;

X4 = Região onde mora;

X5 = Condição de saneamento no domicílio;

X6 = Participação em outro projeto social.

Interpretação da equação: O coeficiente *b* indica a relação entre participar no projeto (X1) e a variação no índice nutricional (Y1), controladas as outras variáveis explicativas – isto é, livre do efeito dessas outras variáveis. Se, por exemplo, o valor de *b* for positivo e igual a 0,073 e o intervalo de confiança estimado ($\alpha = 95\%$) não incluir o valor zero, então pode-se afirmar, com 95% de confiança, que participar do projeto tem um impacto positivo, de 7,3%, sobre a variação do índice nutricional entre M0 e M1.

Fonte: Adaptado do exemplo citado em Fundação Itaú Social, 2007, p. 28-35.

Como se vê, o poder da análise de regressão é que ela propicia uma interpretação *ceteris paribus*, mesmo que os dados não sejam coletados de uma maneira *ceteris paribus*. Em outras palavras, ela nos permite fazer, em ambientes não experimentais, o que os cientistas naturais são capazes de fazer em um ambiente controlado de laboratório: manter outros fatores fixos, à exceção do fator testado.

No entanto, há que se ter clareza quanto à limitação da análise de regressão no sentido de reproduzir esse ambiente controlado, pois o controle só é possível para fatores devidamente conhecidos e mensuráveis antes de se iniciar a pesquisa – correspondem às variáveis explicativas X2 a X6 do exemplo (Quadro 4.2). E, como se sabe, muitos dos fatores

que influenciam os resultados não conseguem ser conhecidos e mensuráveis nessa fase inicial da pesquisa, tais como motivação, talento, influência de outros eventos paralelos, apoio familiar etc.

Ademais, também há que se ter consciência de que a aplicação dos modelos *quasi*-experimentais exige complexos procedimentos estatísticos, envolvendo análise de regressão múltipla (muitas variáveis independentes/explicativas) e/ou multivariada (muitas variáveis dependentes/de resultado), além da necessidade de grandes amostras de modo que o modelo consiga “suportar” a inclusão das muitas variáveis de controle, sem perder a representatividade. E, como já mencionado, é também recomendável testar a causalidade não apenas para uma “amostra” do grupo de controle, mas para diferentes amostras; não apenas para uma “amostra” do grupo do experimento, mas para diferentes amostras – o que, evidentemente, demanda ainda mais tempo e recursos financeiros.

- ii) **Com grupo de controle construído caso a caso (*matched controls*)** – aqui, o critério da aleatoriedade da amostra (requisito nº 2) é atendido apenas no que diz respeito ao grupo do experimento. É o avaliador que fica com a incumbência de identificar, ou construir, um “grupo paralelo” dentre a população-alvo, que seja semelhante ao grupo do experimento nas suas características essenciais. A comparação com os grupos de controle construídos equivalentes pode ser feita caso a caso (individual) ou de modo agregado. Esta estratégia da equiparação intencional para a construção do grupo de controle foi muito utilizada até a década de 1970.²²

Esse desenho de pesquisa é normalmente utilizado quando não é possível realizar o controle estatístico de grupos equivalentes, por diversas razões, como a não qualificação da equipe de avaliadores e/ou gestores para lidar com os procedimentos estatísticos (que são complexos) e a insuficiência de base de dados disponível para dar suporte aos controles estatísticos.

Suponhamos o exemplo anterior do Quadro 4.2. Uma vez selecionada, de forma aleatória, a “amostra” do grupo do experimento (ou dos participantes do projeto), o avaliador deve ir selecionando, caso a caso, cada um dos membros da “amostra” do grupo de controle, de modo a fazer a equiparação correspondente com cada um dos componentes da amostra do experimento, levando em consideração os aspectos relevantes definidos que podem influenciar nos resultados – que são as

²² Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 265; 313-320).

variáveis explicativas da regressão. Assim, o *enésimo* indivíduo a ser chamado para compor a amostra do controle deverá ter características semelhantes ao *enésimo* indivíduo da amostra do experimento, em termos de renda familiar *per capita*, nível de escolaridade da mãe, região onde mora, condição de saneamento do domicílio e condição de participação em outro projeto social. Depois de feita a seleção dos dois grupos de amostras construídos equivalentes, os procedimentos estatísticos tornam-se mais simples: há que se aplicarem os testes estatísticos adequados de modo a verificar se a variação para os indicadores de resultado, entre M0 e M1, foram significativamente melhores para o grupo do experimento do que para o grupo de controle.

- iii) **Com controle genérico** – os controles genéricos consistem no uso de medidas tidas como representativas ou típicas do desempenho do público-alvo do projeto. Por exemplo, suponha que se deseja avaliar o impacto de um programa de combate à mortalidade infantil em um dado município. Daí, a evolução na taxa de mortalidade infantil em municípios vizinhos, com situação semelhante porém sem programa, pode ser utilizada como “controle genérico” para avaliar o impacto do programa no município em questão. Essa informação normalmente está disponível em publicações específicas (censo demográfico ou estimativas oficiais periódicas) e de acesso relativamente fácil.

Não há dúvida de que os controles genéricos representam alternativa barata e prática, se comparada com os grupos de controle do tipo aleatório ou construídos equivalentes. No entanto, o alerta²³ é de que os controles genéricos sejam utilizados como último recurso para compor os experimentos, e aí com o maior cuidado possível, pois há riscos envolvidos, tais como:

- nem sempre os dados utilizados como controles genéricos se encontram devidamente atualizados;
- nem sempre os dados utilizados como controles genéricos se encontram suficientemente detalhados, de modo a possibilitar o seu uso segundo as categorias de análise apropriadas – pois, na maior parte das vezes, a comparação não deve ser feita para o público geral considerado, mas sim para determinados estratos dele. No exemplo dado, a comparação das taxas de mortalidade infantil deveria se dar entre os públicos-alvo do programa em cada município. E não como

²³ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 267, 332).

foi feita, baseada nas taxas de mortalidade infantil da população como um todo nesses municípios.

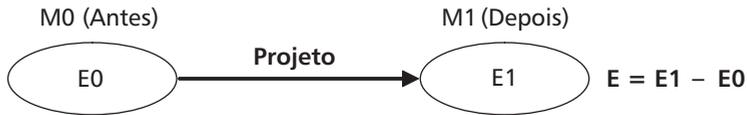
Não experimentos – na teoria corrente sobre avaliação de impacto, a grande vantagem da lógica experimental é justamente a de poder eliminar os efeitos de fatores intervenientes ocorrendo simultaneamente ao projeto social, de modo a se buscar isolar os efeitos do projeto em si. Porém, há que se reconhecer que nem sempre é possível utilizar a lógica experimental para a avaliação de impacto porque, dependendo da situação do projeto, é difícil implementar desenhos de pesquisa que tenham simultaneamente os quatro elementos básicos: grupo do experimento; grupo de controle; M0; e M1. E, diga-se de passagem, essas situações costumam ser comuns, e ocorrem quando se trata de projeto com cobertura universal; ou projetos de acesso voluntário, com grande movimento de entrada e saída dos participantes; ou quando se decide avaliar e o projeto já está em andamento. Senão, vejamos:

i) Projeto só com grupo do experimento – M0 e M1

Não é viável utilizar os grupos de comparação, quando se trata de programas/projetos com cobertura universal, definidos como aqueles que abrangem todos os membros da população-alvo.²⁴ Pois, nesse caso, não é possível selecionar os grupos de controle, uma vez que todos os membros do público-alvo já estão na condição de participantes da iniciativa social. Por exemplo: suponhamos o programa de vacinação contra a paralisia infantil no Brasil, implantado desde 1980, e que é voltado para todas as crianças do país com até 5 anos de idade. Devido ao caráter universal do programa, não é possível comparar resultados de incidência de pessoas acometidas pela poliomielite infantil entre pessoas tratadas e não tratadas no país.

Nesse caso, o desenho de pesquisa a ser adotado tem que levar em consideração apenas o grupo dos participantes do projeto, analisando a evolução de sua situação antes do projeto (M0) e depois do projeto (M1) – Figura 4.4. Por meio de testes estatísticos, busca-se verificar se os resultados alcançados em M1 são significativamente melhores do que os resultados em M0.

²⁴ Vale a regra do polegar: quando um programa social chega a abranger 80% do seu público-alvo, ele é tido como de “cobertura universal” (ROSSI; FREEMAN; LIPSEY, 1999, p. 259).



Varição bruta nos resultados = $E1 - E0$, onde

$E0$ = medidas de resultado em $M0$ (antes do projeto) para o grupo do experimento

$E1$ = medidas de resultado em $M1$ (depois do projeto) para o grupo do experimento

Figura 4.4 *Projeto só com o grupo do experimento, antes e depois.*

Ressaltamos a fragilidade da avaliação de impacto em desenhos de pesquisa não experimental desse tipo, uma vez que não há como isolar os efeitos do projeto de outros fatores atuando simultaneamente na realidade social. Porém, alguns artifícios analíticos quantitativos podem ser utilizados para contornar essa fragilidade de análise, como:²⁵

- em se tratando de projetos com intensidade de ação não uniforme junto ao público beneficiário, podem ser realizadas avaliações *cross-section* para um dado momento, de modo a comparar os resultados para beneficiários expostos a diferentes níveis de intervenção;
- análise de séries temporais com repetidas medidas ao longo do tempo (e não apenas em $M0$ e $M1$), de modo a verificar se houve mudança na tendência observada dos resultados antes do projeto e depois do projeto.

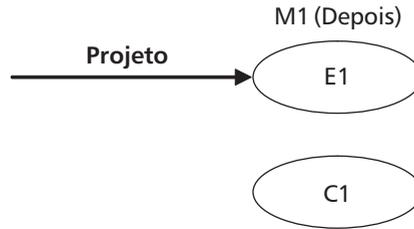
Na prática, mesmo em se tratando de projetos com cobertura parcial, em que, pelo menos em tese, seria viável a construção dos grupos de controle, sabe-se que esse desenho de pesquisa sem grupos de controle acaba sendo bastante utilizado.²⁶ Em alguns casos, isto se dá porque, sendo o projeto de caráter voluntário e não estando ainda devidamente consolidado e implementado, fica sujeito a um entra-e-sai de membros do público-alvo no projeto; com isto, inviabiliza a formação de grupos de controle estáveis. O caso do projeto do caju no RJ (Exemplo 9, mais adiante) ilustra essa situação. Outras razões para a utilização desse tipo de desenho de pesquisa não experimental devem-se ao seu menor grau de exigência em termos de conhecimentos estatísticos, de base de dados, de tempo e de recursos financeiros.

²⁵ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 266-267).

²⁶ Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p. 266).

ii) Projeto com grupo do experimento e grupo de controle – só M1

Também não é viável adotar a lógica experimental nas situações em que se decide avaliar o impacto de um projeto social,²⁷ sem ter feito a avaliação de marco zero (M0), pois, nesse caso, não se tem a situação pré-projeto tanto para o grupo do experimento como para o grupo de comparação – Figura 4.5.



Diferença bruta nos resultados = $E1 - C1$, onde

E1 = medidas de resultado em M1(depois do projeto) para o grupo do experimento

C1 = medidas de resultado em M1 (depois do projeto) para o grupo do controle

Figura 4.5 Projeto com o grupo do experimento e de controle – só depois.

Para a avaliação aproximada do impacto, o que é feito é comparar as diferenças existentes, no momento pós-projeto (M1), entre os indicadores de resultado do grupo do experimento (participantes) e do grupo controle (não participantes). De modo a viabilizar a comparação, a equiparação dos grupos é obtida por meio dos controles estatísticos, utilizando-se o recurso da análise de regressão.

A grande fragilidade desse modelo reside em aceitar o pressuposto de que as diferenças nos resultados constatadas entre os grupos em M1 não existiam antes do projeto. Equivale a admitir que, mantidas certas características constantes na comparação entre os grupos, os resultados melhores para o grupo do experimento *vis-à-vis* ao grupo do controle, detectados pós-intervenção (M1), podem ser atribuídos ao projeto. Explicamos melhor esse ponto a seguir.

No desenho de pesquisa do tipo *quasi*-experimento com controle estatístico, o que estava em jogo era a comparação da variação de cada grupo entre M0 e M1. Ou seja, não era levado em consideração o nível

²⁷ Daqui em diante, sempre que não houver menção ao tipo de cobertura do projeto, vamos supor projeto com cobertura parcial, que não abrange todo o público-alvo.

4.2 A prática

Uso simplificado da lógica experimental

A avaliação de impacto tem sido muito criticada por se valer de métodos estatísticos complexos, acessíveis apenas aos iniciados em estatística, além de ser uma pesquisa por demais onerosa e demorada. Será que poderiam existir “simples mensurações do impacto”, que não estariam à altura dos atuais e elevados padrões científicos exigidos para esse tipo de pesquisa, porém que fossem relativamente baratas e “boas” o suficiente para orientar na condução de um projeto social?²⁹

Exemplo 8 – Aplicação da lógica experimental com dados qualitativos: projetos da Vila Olímpica Mangueira/Xerox, 2001-2003³⁰

No exemplo anterior, analisamos o projeto Camp-Mangueira e o projeto Olímpico da Mangueira sob a ótica da focalização imprecisa na prática: quem deveria estar no projeto não estava; quem *não* era para estar, estava. Dando continuidade ao exemplo, procuraremos resumir aqui como foi feita a avaliação dos efeitos (líquidos) dos projetos para as crianças e adolescentes da comunidade da Mangueira que estavam incluídos nos projetos.

Para avaliar o impacto desses projetos, foi adotada a lógica experimental com dados qualitativos, com o grupo de controle escolhido caso a caso. O aspecto inovador da pesquisa diz respeito justamente ao uso dos dados qualitativos, com o grupo de controle escolhido caso a caso. Até agora, a avaliação de impacto tem sido feita com base exclusivamente em dados quantitativos, através da utilização de complexos modelos estatísticos, considerada como a forma de se implementar a lógica experimental com razoável grau de confiabilidade, e enfrentar os vários desafios metodológicos analisados (Quadro 4.1).

E o que teria justificado essa busca por *fazer diferente*, no âmbito da metodologia EP²ASE?

Em se tratando da ação social das empresas privadas, que é o foco da metodologia EP²ASE, o que está em jogo são projetos sociais de pequena escala (*vis-à-vis*

²⁹ Pergunta inspirada no texto da Alliance Brasil, de 19/5/2009, Avaliação: quantos recursos são necessários para descobrir o que dá certo? Disponível em: <<http://www.gife.org.br/alliancebrasil/noticias.php?codigo=143>>.

³⁰ A experiência de avaliação aqui relatada está descrita em Prates Rodrigues (2005, caps. 5, 6 e 7). A pesquisa de campo foi conduzida no primeiro semestre de 2003. Considerando a tipologia de avaliação de impacto com base na lógica experimental (Tabela 4.1), o desenho de pesquisa utilizado para avaliar o impacto da ASE da Xerox se aproxima do tipo 3.2, projeto com grupo do experimento e grupo de controle – só M1, sendo que o grupo de controle foi construído caso a caso.

aos projetos de grande escala do setor público); que, em geral, não são concebidos para terem seus resultados para a comunidade avaliados (e daí, a inexistência dos dados “antes”); nos quais não se deseja investir muito tempo e recursos em avaliação;³¹ e onde praticamente não existem extensas e confiáveis bases de dados quantitativos, necessárias para *alimentar* os modelos estatísticos.³² Daí a necessidade de ter procedimentos mais práticos, objetivos e menos acadêmicos – coerentes com a *rationale* das empresas privadas; e que sirvam para comunicar o impacto dos projetos sociais e contribuir para a melhoria da sua gestão em benefício do seu público-alvo.

Evidentemente, a opção pela lógica experimental com dados qualitativos não pode querer significar a falta da busca pelo rigor metodológico. Muito ao contrário, de modo a fazer inferências causais válidas, é fundamental estar atento a certos cuidados metodológicos, sem os quais a pesquisa de avaliação de impacto perde validade e confiabilidade. Ademais, o que se buscou nessa pesquisa não foi propriamente quantificar a situação do público-alvo em M0 (antes do projeto) e M1 (depois do projeto); mas, sim, levantar a sua percepção quanto à evolução de sua situação entre M0 e M1, no que se refere aos aspectos tidos como relevantes para o projeto.

A seguir, estão sistematizados os cuidados metodológicos básicos a serem seguidos na avaliação qualitativa do impacto,³³ e como isto foi feito para a avaliação desses projetos apoiados pela Xerox (Quadro 4.3).

Quadro 4.3 *Avaliação de impacto com dados qualitativos: os cuidados metodológicos seguidos.*

Cuidados metodológicos básicos necessários em pesquisa qualitativa de avaliação de impacto	Como esses cuidados foram seguidos para a avaliação de impacto dos projetos da Vila Olímpica Mangueira/Xerox?
<p>Pressuposto da “unidade homogênea”: as pessoas que compõem o grupo do experimento e de controle são semelhantes em tudo, salvo na participação do projeto.</p>	<p>O critério de seleção utilizado para a composição do grupo de controle foi caso a caso. A partir das entrevistas feitas com cada criança/adolescente da amostra do grupo do experimento, era solicitado que ela indicasse uma outra criança/adolescente da comunidade da Mangueira para compor o grupo de controle: que não tivesse participado dos projetos, e que fosse do mesmo gênero, idade e morasse perto de sua casa.</p>

³¹ Peliano (2001, p. 79).

³² Prates Rodrigues (2004, p. 103).

³³ Preconizados por King, Keohane e Verba (1994), e sintetizados em Prates Rodrigues (2004, p. 115-124).

Cuidados metodológicos básicos necessários em pesquisa qualitativa de avaliação de impacto	Como esses cuidados foram seguidos para a avaliação de impacto dos projetos da Vila Olímpica Mangueira/Xerox?
<p>Pressuposto da “independência condicional”: na prática, estabelece que a alocação das pessoas para os grupos do experimento e de controle deve independe dos resultados esperados.</p>	<p>Utilizado o critério da aleatoriedade para a constituição da amostra do grupo do experimento. Com base nos cadastros dos projetos, foi selecionada uma amostra aleatória de crianças/adolescentes participantes, estratificada segundo a sua distribuição nos projetos.</p> <p>De antemão, o avaliador também <i>não</i> conhecia os componentes do grupo de controle, que foram indicados pelos participantes.</p>
<p>Critério da saturação teórica para a definição do tamanho da amostra: o processo de seleção de novos casos para a amostra é interrompido, quando o avaliador percebe que esforços adicionais passam a acrescentar muito pouco em termos de compreensão do fenômeno estudado.</p>	<p>Realizado um total de 35 entrevistas em profundidade, sendo 18 participantes (os “<i>Exper</i>”) e 17 não participantes (os “<i>Control</i>”).</p>
<p>Evitar o viés de seleção das variáveis e o viés da endogeneidade.</p> <p>O viés de seleção das variáveis ocorre quando as variáveis de controle não são corretamente especificadas.</p> <p>O viés de endogeneidade ocorre quando as variáveis explicativas são consequência, e não causa, da variável dependente.</p>	<p>Para evitar esses tipos de distorção, o importante é o entendimento correto da “teoria do programa”. Para isto, inicialmente foram realizadas entrevistas em profundidade com os coordenadores e gestores dos projetos. Só depois é que foi construído o “tópico-guia” da pesquisa, de modo a orientar a condução das entrevistas com o público-alvo, segundo as categorias identificadas como relevantes: variável causal; variáveis explicativas/controle; e variáveis de resultado.</p>
<p>Elucidar os erros das inferências causais apresentadas.</p> <p>Assim como os avaliadores quantitativos fornecem suas medidas numéricas acompanhadas dos erros padrões de estimativa, também os avaliadores qualitativos devem fazê-lo por meio de cuidadosos julgamentos em palavras.</p>	<p>Foram descritas as limitações e fatores de incerteza associados ao modelo causal adotado e aos resultados encontrados.³⁴ Dentre outros, foram mencionados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Amostra pesquisada é aleatória, mas não é representativa do público-alvo ✓ M0 lembrado de memória ✓ Certa fluidez observada de entrada e saída nos projetos entre os membros dos grupos do experimento e controle ✓ Não foi feita a sistematização exaustiva quanto à percepção dos entrevistados em relação a todos os indicadores de resultados esperados. ✓ Utilização de sistema de pontos (+ 2; + 1; 0) para caracterizar respectivamente os tipos de variação atribuído aos indicadores (positiva; não variou; negativa) – ver Tabela 4.2.

Fonte: King, Keohane e Verba, 1994; Prates Rodrigues (2004, p. 115-124).

³⁴ Prates Rodrigues (2005, p. 146-147).

Na lógica experimental com dados qualitativos, o que se busca é traduzir em palavras o raciocínio do controle estatístico inerente às análises de regressão – ilustrado anteriormente no Quadro 4.2. Ou seja, identificar, por meio das falas dos entrevistados, de que forma a participação no projeto (variável causal X1) provoca mudanças significativas nas variáveis de resultado (Ys), mantendo sob controle as variáveis explicativas relevantes (X2, X3,...). Como isto foi feito no caso desses projetos sociais da Xerox?

Na condução das entrevistas em profundidade com as crianças e adolescentes da Mangueira, tanto do grupo do experimento quanto do grupo de controle, foi seguido um roteiro de questões em aberto com três blocos de questões, a saber:

- caracterização do entrevistado – entender quem é o entrevistado e as suas características relevantes relacionadas ao projeto. Fazendo um paralelo com a análise quantitativa, o foco é nas variáveis de controle/explicativas, tangíveis e não tangíveis;
- participação nos projetos – entender sua participação nos projetos (sim/não) e por quê. Fazendo o paralelo, o foco é na variável causal X1;
- mudanças na qualidade de vida – entender as mudanças gerais e/ou específicas (relacionadas aos objetivos previstos no projeto) na vida das crianças/adolescentes pesquisados, entre início de 2001 (M0) e maio de 2003 (M1). Fazendo o paralelo, o foco é nas variáveis de resultado (Ys). Essas mudanças podem ser compreendidas segundo três grupos de variação:
 - ✓ positiva – atribuída: (i) aos projetos; (ii) a fatores comuns aos dois grupos de entrevistados; e (iii) a fatores aleatórios ocorridos nas vidas dos entrevistados;
 - ✓ não variação;
 - ✓ negativa.

A grande vantagem da pesquisa qualitativa conduzida dentro do referencial da lógica experimental é justamente a de permitir a interação direta do avaliador com o público-alvo do projeto e a riqueza de informações e *insights* que, no contexto de uma abordagem estritamente quantitativa, não seria viável. A título de ilustração, seguem alguns exemplos de falas dos entrevistados da comunidade da Mangueira segundo esse arcabouço analítico.

Caracterização do entrevistado:

“Control 16’ só quer saber da rua. A rua não deixa ele estudar. [...] Pra ele, a rua é a rua. Hoje ele só está em casa, porque está doente, estava com febre

até há pouco tempo [...]. Ele parou de estudar por dois anos [...] já chegou a me dizer que quer virar bandido” (Mãe de “Control 16”, de 13 anos).

Participação no projeto:

“Quando a gente fica sabendo aqui em cima que abriu a inscrição na Vila Olímpica, já acabaram as vagas” (mãe de “Exper 2” de 13 anos.);

“Por causa do tráfico, a Mangueira está vivendo a sua pior fase. Se pudesse, mudava daqui hoje mesmo. Quem tem família é complicado [...] ‘Exper 3’ continua apenas na natação; parou o futebol e atletismo, porque entrou para a explicadora – particular e também a explicadora da Vila Olímpica..... A Vila Olímpica é um porto seguro” (pai de “Exper 3”, de 9 anos).

Mudança na qualidade de vida – positiva, atribuída aos projetos:

“Minha autoestima melhorou: antigamente, eu me achava ruim de bola; pensava, pô, que eu não sabia nada. Depois que eu fui pro Projeto Olímpico, já saí sabendo o básico, e aí mudou muito. Agora eu me sinto mais seguro em relação ao meu futebol. Agora dá pra jogar” (“Exper 12”, 13 anos).

Mudança na qualidade de vida – positiva, atribuída a fatores comuns:

“Antes eu era muito bagunceiro. Meu pai era toda hora chamado na escola por minha causa. Eu repeti de ano duas vezes. Eu acho que eu melhorei na escola porque eu cresci e fiquei mais velho” (“Control 12”, 13 anos).

Mudança na qualidade de vida – positiva, atribuída a fatores aleatórios:

“Minha saúde melhorou porque antes tinha uma doença que não lembro o nome, quando eu tinha 10 anos, eu desmaiava; agora, não desmaio mais” (“Control 10”, 12 anos).

Mudança na qualidade de vida – não variação:

“Em relação à escola, não mudou; ele nunca foi de faltar à toa, e agora vai até sozinho. As notas dele continuam nem ruins nem boas” (mãe de “Exper 10”, 12 anos).

Mudança na qualidade de vida – negativa:

“Acho que ele piorou na escola. Não quer estudar, não quer ir pra escola. Vai pra escola, faz bagunça. Eu sou chamada todo dia. O problema é que tem que passar sempre, pelas leis do ensino. [...] Ele chora pra não ir pra escola. Fica querendo ir trabalhar com o irmão dele no lava-jato aqui da R. Visconde de Niterói” (mãe de “Control 13”, 10 anos).

Sugestões da comunidade:

“Daí que eu acho que o pessoal da Vila Olímpica deveria vir aqui e fazer um trabalho de conscientização com estes pais. [...] Tinham que marcar um encontro aqui com os pais de noite. Sei que é uma coisa arriscada porque ninguém gosta de subir o morro de noite. Mas é o único jeito de pegar estes pais em casa. Pois se fizer uma reunião lá na Vila Olímpica, ninguém vai, porque vão dizer que trabalham, não têm tempo. É igual reunião de escola, poucos vão” (tia de “Exper 11”, 8 anos).

Visando sistematizar as mudanças detectadas junto à amostra pesquisada, de modo a poder traduzir de forma sintética e objetiva as evidências constatadas quanto ao impacto desses projetos apoiados pela Xerox, foi criado um “índice dos efeitos do grupo do experimento *vis-à-vis* ao grupo de controle”.

Para a construção do “índice dos efeitos líquidos” dos projetos Mangueira/Xerox sobre os seus participantes, no período 2001-2003 (Tabela 4.2), os seguintes passos foram dados:

- i) Para cada indicador de resultado (que está associado a um objetivo de resultado previsto), as falas dos entrevistados foram traduzidas (pelo avaliador) em assinalações “+; NV; e -”, segundo a condição de participação nos projetos: *Exper* (participantes) e *Control* (não participantes).
- ii) Atribuição de pontos para cada tipo de assinalação: positiva = 2 pontos; não variou = 1 ponto; negativa = 0 ponto.
- iii) O “índice dos efeitos líquidos” por indicador foi dado pelo percentual dos pontos obtidos pelo grupo dos *Exper* em relação aos pontos do grupo dos *Control* para cada indicador.
- iv) O “índice geral dos efeitos líquidos” foi dado pela média ponderada de cada índice pela frequência relativa das assinalações por indicador (frequência observada/frequência potencial). Vale explicar que a frequência relativa foi utilizada, porque cada entrevistado apenas se manifestou em relação àqueles indicadores que ele considerou relevantes para si no período analisado, e não exaustivamente em relação a todos os indicadores. Pois, se fosse seguida essa segunda estratégia, perceberíamos que o entrevistado acabaria “respondendo por responder” aos indicadores não relevantes para ele.
- v) Interpretação dos índices, segundo os efeitos para o grupo dos participantes – por indicador e geral: 81 a 100 (forte melhora); 61 a 80 (melhora); 41 a 60 (sem variação); 21 a 40 (piora); 0 a 20 (forte piora).

Tabela 4.2 *Projetos Vila Olímpica da Mangueira/Xerox. Variação nas condições de vida: resultados por indicador, 2001-2003. Participantes (Exper) versus Não participantes (Control).*

Variáveis dependentes	Condição de participação	Nº de pessoas, segundo a variação			Pontos obtidos (*)	Índice dos efeitos líquidos dos projetos	Relevância do indicador (**)
		(+)	(-)	(NV)		↓	↓
capacitação p/ merc. de trabalho (Y ₄)	Exper Control	3 0	0 0	0 0	6 0	100,0	33,3
autoestima (Y ₆)	Exper Control	9 2	0 0	4 1	22 5	81,5	45,7
inserção no merc. de trabalho (Y ₅)	Exper Control	3 0	0 1	1 3	7 3	70,0	88,9
sociabilidade (Y ₇)	Exper Control	7 4	0 0	4 1	18 9	66,7	45,7
saúde (Y ₁)	Exper Control	6 3	0 0	4 4	16 10	61,5	65,4
lazer (Y ₂)	Exper Control	7 5	0 2	1 2	15 12	55,6	48,6
escola (Y ₃)	Exper Control	1 6	1 7	6 3	8 15	34,8	68,6
Índice geral dos efeitos líquidos***						64,2	

Fonte: Prates Rodrigues, 2005; p.144 (com alterações).

* (+) = 2 pontos; (NV) = 1 ponto; (-) = 0 ponto.

** Frequência observada de assinalações por indicador/Frequência potencial de assinalações por indicador.

*** Média geral dos índices dos efeitos líquidos, ponderada pela relevância do respectivo indicador.

Assim, dito de forma sintética, pode-se dizer que há evidências de que, no geral, os projetos Mangueira/Xerox tenham contribuído para a melhora das condições de vida dos seus participantes, tendo em vista os seus objetivos previstos – numa escala de 0 a 100, o índice geral dos efeitos líquidos para a amostra pesquisada ficou em 64,2, isto é, dentro do intervalo 61 – 80 classificado como de “melhora”. Já levando em conta o resultado do índice dos efeitos líquidos estimado para cada indicador, o impacto parece ter sido mais favorável em relação ao indicador “capacitação para o mercado de trabalho” (relacionado ao projeto Camp); e a si-

tuação menos favorável parece ter sido em relação ao indicador “escolaridade” (projeto Camp e projeto Olímpico).³⁵

Importante lembrar que a amostra pesquisada é aleatória (sorteios ao acaso), porém não representativa do público-alvo analisado. Quer isto significar que não podemos extrapolar os resultados (analíticos e numéricos) encontrados nessa pesquisa para a comunidade da Mangueira como um todo – mesmo porque, na época, os cadastros disponíveis não permitiram a montagem de uma amostra representativa do público-alvo. Mas podemos, sim, dizer que estes resultados são importantes para entender os impactos desses projetos na comunidade, e para poder *iluminar* o processo de tomada de decisão, tanto dos seus gestores como da comunidade e da empresa parceira.

Uso insatisfatório da lógica experimental

O impacto tornou-se o “mantra do novo milênio”, quando se trata de avaliação social.³⁶ Qualquer outro tipo de avaliação que não chegue a mensurar o impacto do projeto baseado na lógica experimental tende a ser considerado como insuficiente ou insatisfatório. Porém, será que é sempre viável solicitar e executar uma avaliação de impacto, qualquer que seja o tipo do projeto social e a fase em que ele se encontra?

Exemplo 9 – Dificuldades para manter os grupos do experimento e de controle: projeto de cadeia produtiva do caju no norte do Rio de Janeiro³⁷

O objetivo do projeto era apoiar a construção e revitalização das minifábricas de castanha na região e, com isto, contribuir para criar as bases para a atuação em rede dos pequenos produtores vivendo em situação de pobreza, ampliando as bases de geração de trabalho e renda a partir da própria atividade com a castanha. O projeto contou com o apoio de diversas empresas e instituições parceiras, que atuaram no fornecimento de recursos financeiros não reembolsáveis, capacitações e assistência técnica.

³⁵ Para entender melhor esses resultados da Tabela 4.2, ler Prates Rodrigues (2005, p. 134-146), onde estão detalhados e discutidos os “efeitos dos projetos sobre os participantes *vis-à-vis* aos não participantes”.

³⁶ In Inga Pagava, *A indústria do impacto: quem precisa dela?*, Alliance Brasil/Gife/Synergos, 17 mar. 2008.

³⁷ Projeto fictício.

O projeto teve início em 2006, quando algumas minifábricas foram revitalizadas em bases mais modernas e eficientes. Ao longo de 2007, foram inauguradas as novas minifábricas no âmbito do projeto. Ao todo, foram disponibilizadas 15 minifábricas, sendo cada uma delas vinculada a uma associação de pequenos produtores rurais.

No final de 2008, o Instituto Zeta, vinculado à empresa Zeta, contratou uma consultoria externa para fazer a “avaliação de impacto” do projeto, tomando por base aquele ano de 2008. Veja a situação de desconforto em que ficou a consultoria: o projeto já havia sido iniciado e, portanto, não seria avaliação de marco zero. Também o projeto ainda não estava maduro suficientemente para comportar avaliação com sentido de impacto. Pois, de imediato, identificamos as seguintes dificuldades de implementação do projeto enfrentadas naquele ano:

- minifábricas paradas – apesar de oficialmente prontas e inauguradas, várias minifábricas ainda não podiam funcionar por falta de acesso a água e energia no local, além de problemas com os equipamentos;
- falta de castanha para processar – os pequenos produtores da região ainda não estavam confiando no projeto, e a maioria deles preferiu continuar entregando suas castanhas para os atravessadores;
- falta de crédito – a quase totalidade das associações se encontravam inadimplentes em função de financiamentos contraídos no passado, e daí não podiam ter acesso a crédito novo, de modo a adquirir a castanha dos seus associados. Também os produtores se encontravam endividados;
- falta de união efetiva entre os produtores, sendo que algumas das associações haviam sido criadas apenas para “receber” o projeto;
- a central de beneficiamento e comercialização, prevista no projeto não chegou a funcionar.

Para atender ao Instituto Zeta, que queria e “valorizava” avaliação de impacto com base na lógica experimental, a Consultoria propôs a seguinte estratégia de análise:

1. Propôs fazer a avaliação de marco um (M1), com o sentido de investigar o primeiro ano de funcionamento do projeto – 2008. A ideia era viabilizar uma base de comparação para a avaliação de impacto em anos subsequentes (M2, M3, ...), quando a pesquisa deveria ser repetida junto àquela mesma amostra de produtores.
2. O público-alvo do projeto foi definido como sendo os pequenos produtores de castanha da região selecionada do norte do RJ, e que eram vinculados às associações beneficiárias do projeto (de assentados, mo-

radores, de produtores, ...). Para participar do projeto, o pré-requisito era simplesmente ser associado de uma das associações beneficiárias da região. Foram estabelecidos os seguintes grupos para o experimento:

- grupo do experimento (participantes), 300 produtores: associados que venderam suas castanhas (AVC) para as minifábricas em 2008;
 - grupo de controle (não participantes), 300 produtores: (i) associados que não venderam suas castanhas (ANVC) para as minifábricas em 2008; (ii) não associados (NA), 2008.
3. Com base nos cadastros dos associados fornecidos pelas associações do projeto (que, diga-se de passagem, eram bem precários), foi selecionada de forma aleatória uma amostra representativa dos produtores dos grupos AVC e ANVC. Ressalte-se que, dessa forma, procurou-se evitar o “viés de seleção de segunda ordem”.
 4. Quanto à amostra dos produtores não associados (NA), o critério adotado foi não probabilístico baseado em indicação. Assim, no momento das entrevistas com os produtores associados (AVC e ANVC), era solicitado a alguns deles que indicassem um produtor de castanha que não fosse associado, que tivesse propriedade próxima à deles e, se possível, o tamanho da propriedade também fosse semelhante à sua. Com isto, procurou-se garantir que o perfil dos não associados fosse o mais semelhante possível ao dos associados.

Como vemos, trata-se de um desenho de pesquisa de avaliação do tipo *quasi*-experimento, porém já nasce meio desconfigurado enquanto tal: não houve propriamente avaliação de marco zero, mas uma solução aproximada, com o projeto sendo avaliado ao final do seu primeiro ano de implementação (M1) e já apresentando vários problemas de execução. Sob a ótica da pesquisa, um desses problemas era a fluidez na entrada e saída dos produtores no projeto. No futuro próximo, a ideia será fazer avaliação de impacto (M2) – porém, como lidar com essa elevada rotatividade entre os produtores que compõem, em M1, as amostras dos grupos do experimento e do controle?

Uma vez que a entrada no projeto foi voluntária, o que se observou foi que, em 2008, com a mesma facilidade com que os produtores da região entravam para o projeto, eles também decidiam sair dele – isto é, não mais vender suas castanhas para as minifábricas do projeto. Na realidade, não estava havendo um comprometimento de médio/longo prazo com o projeto, de sentir-se “dono” do empreendimento solidário como seria desejável. Assim, quando era economicamente vantajoso para ele, o produtor simplesmente se associava e/ou vendia para a minifábrica do projeto naquele momento. Porém, se no momento seguinte deixasse de ser vantajoso, o produtor podia (i) simplesmente deixar de entregar

suas castanhas para a minifábrica, e/ou (ii) deixar de ser associado, e/ou até (iii) deixar de ser cajucultor.

O ponto central levantado é: se não se conseguem manter, ao longo do período a ser analisado (M1 – M2), os dois grupos distintos do experimento (o que sofreu os efeitos do projeto e o outro, não), como manter o desenho de pesquisa de avaliação de impacto baseado na lógica experimental?

Na realidade, nessas circunstâncias do projeto, dificilmente se consegue implementar a lógica experimental com resultados confiáveis. Vale notar que não é de todo raro encontrar projetos sociais sujeitos a essa dinâmica fluida de entrada e saída de participantes. Um outro exemplo é o projeto Olímpico da Mangueira, em que foram entrevistadas crianças da comunidade na condição de grupo de controle, tendo em vista a sua situação no cadastro-base no momento da elaboração da amostra; mas que no passado já haviam participado, sim, do projeto.

Avaliação de impacto “caixa preta”

Uma crítica normalmente feita às avaliações de impacto é que elas funcionam como uma “caixa preta” ou “caixa fechada” e, na prática, não têm utilidade quase nenhuma para contribuir para a eficácia das iniciativas sociais. Será mesmo? O que pode ser feito para contornar esse problema?

Exemplo 10 – Uso de desenhos do tipo não experimento para avaliação de impacto: projeto hortas domésticas na região do Itatiba, Maranhão³⁸

O referido projeto tinha como objetivos gerais a viabilização de uma alimentação saudável para famílias de baixa renda, por meio do incentivo à produção e ao consumo de hortigranjeiros orgânicos, e a geração de renda para essas famílias, através dos excedentes de comercialização. A expectativa era de uma renda bruta com a horta de em torno de 1 salário-mínimo por família, depois de um ano e meio no projeto. Para isto, o projeto previa a entrega inicial de “kit-horta” para as famílias pobres selecionadas na região do Itatiba, além de orientações técnicas e cursos de capacitação nos primeiros dez meses.

Um total de 200 hortas domésticas foram implantadas ao longo do ano de 2006. Em meados de 2008, o Instituto Zuka, vinculado à empresa Zuka que havia financiado a iniciativa social, contratou uma consultoria externa porque queria conhecer os impactos da iniciativa para as famílias da região do Itatiba. Novamente

³⁸ Projeto fictício.

aqui, também não havia sido realizada avaliação de marco zero, para levantar a situação pré-projeto daquelas famílias – ou seja, não havia uma *baseline* de comparação para a avaliação do impacto.

Tendo em vista essa encomenda tardia da avaliação de impacto e a limitação de recursos para a pesquisa (dificultando a composição de um grupo de comparação), a Consultoria optou pelo desenho de pesquisa do tipo não experimento “só com o grupo do experimento, só M1”, que, como mencionado, corresponde ao desenho mais frágil para avaliação de impacto.

À amostra dos participantes do projeto das hortas foi solicitado que eles recuperassem de memória algumas informações referentes à sua situação socioeconômica logo antes da implantação do projeto. Ou seja, a situação em M0 (antes do projeto) para cada produtor pesquisado foi recuperada de memória para poder ser comparada à sua situação em M1 (depois do projeto = julho de 2008). Levantamos aqui duas limitações referentes à estimativa de M0, da forma como foi feita para esse projeto:

1. O período antes do projeto – M0 – foi diferenciado por produtor, uma vez que a implantação do projeto se deu ao longo de 2006, entre janeiro e dezembro. A implicação disso foi que o tempo de participação dos produtores pesquisados variou de um mínimo de 1 ano e meio (dezembro 2006 a junho 2008) a 2 anos e meio (janeiro 2006 a junho 2008).
2. Baixa confiabilidade das informações obtidas para M0, sobretudo em se tratando do público-alvo específico desse projeto – produtor rural na linha da pobreza, com baixa escolaridade, e com pouca ou nenhuma familiaridade com os procedimentos de registro dos dados de produção, custos e renda. Se a precisão e confiabilidade dos dados, junto a esse grupo, já era baixa com relação à recuperação dos dados referentes à situação presente (M1), o que dizer das informações de dois anos atrás?

Com base no cadastro dos beneficiários do projeto, foi extraída uma amostra representativa do tipo aleatória, que foi estratificada segundo as áreas atendidas pelo projeto na região do Itatiba. Ao ir a campo, a Consultoria identificou uma taxa de evasão de 15%, ou seja, famílias que haviam entrado para o projeto e já haviam decidido abandoná-lo por diversas razões durante o período analisado.

Para os 85% dos beneficiários que continuavam participando do projeto, como foi feita a avaliação de resultados (impacto) do projeto?

Foram adotadas duas estratégias de análise: uma quantitativa, baseada em indicadores quantitativos e na aplicação de testes estatísticos; e outra qualitativa, baseada em indicadores qualitativos e na percepção dos entrevistados quanto à evolução de determinados aspectos. Senão, vejamos.

Análise baseada em indicadores quantitativos – importante lembrar que aqui só se está trabalhando com um grupo – o grupo do experimento ou dos participantes do projeto – e apenas o momento pós-projeto (M1). Os dados referentes à situação pré-projeto (M0) tiveram que ser recuperados de memória pelos entrevistados. O foco da avaliação foi, pois, identificar se houvera melhora nos resultados para esse grupo específico, no período analisado. Por isto, não houve necessidade de tratamentos estatísticos voltados para a comparação entre grupos. Como já comentado, a limitação dessa estratégia (em que não há grupo de comparação) é a de não poder estimar os efeitos isolados do projeto, fora a ação de outros fatores ocorrendo simultaneamente.

Para os indicadores referentes aos resultados previstos pelo projeto junto à população beneficiária (como renda e produção), a Consultoria aplicou testes estatísticos de modo a verificar se as variações observadas entre M0 (dados recuperados de memória) e M1, para a amostra pesquisada, foram estatisticamente significativas e poderiam ser generalizadas para a população dos beneficiários.

Os testes estatísticos usados na comparação entre M0 e M1 levaram em consideração a condição de dependência ou pareamento³⁹ da amostra da pesquisa. Isto porque as pesquisas de resultados de intervenções, onde se tem a medição de um atributo em um momento anterior (M0) e a medição do mesmo atributo de uma mesma unidade amostral em um momento posterior (M1), são formadas por amostras dependentes (pareadas). Assim, no caso do projeto das hortas domésticas, os testes estatísticos utilizados nas comparações entre M0 e M1 foram o teste “t” (de Student) de diferença de médias para dados pareados e o teste McNemar para comparação de totais ou proporções – também recomendado para amostras dependentes.

Exemplificando: veja que, entre M0 e M1, a renda média bruta mensal dos beneficiários do projeto com a venda de hortigranjeiros mais que dobrou, passando de R\$ 35,00 para R\$ 78,00 (Tabela 4.3). Uma vez que o teste *t* foi significativo ao nível $\alpha = 0,01$, pode-se afirmar, ao nível de confiança de 99%, que esse aumento na renda bruta média detectado para a amostra pesquisada é estatisticamente significativo, isto é, pode ser generalizado para o conjunto dos beneficiários do projeto como um todo.

³⁹ Amostras dependentes ou pareadas são aquelas para as quais duas medidas – no caso médias, proporções e totais medidos em dois momentos – são realizadas em uma mesma unidade amostral – de produtores.

Tabela 4.3 *Renda média bruta mensal dos beneficiários do projeto com a venda dos produtos de horta.*

Momentos da avaliação	Renda média bruta (R\$)
M0	35,00
M1	78,00
Teste de diferença das médias (teste t)	Significativo ao nível de 0,01

Mas, e daí? Qual é a relevância desse resultado no que se refere à avaliação do impacto do projeto?

Apenas com base nesse resultado, as seguintes indagações, provenientes das partes interessadas no projeto, continuariam ainda sem resposta: esta elevação na renda bruta média foi satisfatória? Poderia ter sido muito melhor? Ou foi insatisfatória, tendo em vista as muitas oportunidades disponibilizadas pelo projeto? Atingiu a meta do projeto? Como os diferentes grupos dos produtores estão sendo atingidos pelo projeto?

O ponto central a destacar é que os resultados dos testes estatísticos podem dizer muito pouco em termos do desempenho do projeto e das mudanças provocadas na vida dos seus beneficiários. Nessas horas, a impressão que se fica é a de que avaliações desse tipo não passam de avaliações “caixa preta”, crítica normalmente feita às avaliações de impacto “*que examinam apenas a saída (resposta) de um projeto social, sem analisar o seu funcionamento*”.⁴⁰

Daí, e de modo a “qualificar” ou entender os resultados obtidos a partir dos testes estatísticos, é importante complementar esses resultados com outros indicadores, quer quantitativos ou qualitativos. No exemplo em questão, quando a Consultoria analisou a evolução na distribuição da renda bruta com o projeto entre M0 e M1, constatou que o percentual dos produtores com renda nula em hortigranjeiros havia caído de 70% para 40%; e que apenas 1% dos beneficiários estavam efetivamente auferindo, em M1 (depois de mais de um ano e meio no projeto), a renda de 1 salário mínimo ou mais com esses produtos, que era a meta do projeto para esse período. Quer isto significar que, em termos de renda, o impacto do projeto havia se dado sobretudo junto àquele primeiro grupo dos menores produtores.

Análise baseada em indicadores qualitativos – tendo em vista as fragilidades das estimativas para M0 já destacadas, a Consultoria optou por trabalhar

⁴⁰ Minayo (2005, p. 75).

também questões qualitativas relacionadas à percepção dos beneficiários quanto às mudanças em curso.

Por meio dessa estratégia de análise, verificou-se, por exemplo, que até aquele momento (M1) a percepção quanto ao grande benefício do projeto dizia respeito à melhoria nas condições de alimentação da família, e não propriamente aos ganhos na renda – o que pode ser facilmente evidenciado nas Tabelas 4.4 e 4.5.

Tabela 4.4 *Percepção quanto à importância central do projeto das “hortas domésticas” para a família, durante o período M0-M1.*

Qual o grande benefício do projeto para a sua família?	Percentual do total dos produtores pesquisados (%)
A melhoria na alimentação da família	77,2
Aumento na renda da família	19,8
Não teve grande benefício	3,1
Total	100,0

Tabela 4.5 *Importância do projeto das “hortas domésticas” para a alimentação da família: percepção de tendência (M0-M1).*

Como evoluiu a situação na alimentação da família?	Percentual do total dos produtores pesquisados (%)
Melhorou	95,2
Continuou igual	3,0
Piorou	1,8
Total	100,0

Assim, tendo em vista as circunstâncias limitadoras em que fora demandada a avaliação de impacto do projeto das hortas comunitárias, a Consultoria viu que não era possível adotar a lógica experimental completa, optando por um desenho mais simples do tipo não experimento, “só grupo do experimento, só M1”. O importante a elucidar, por meio desse exemplo simples de avaliação de impacto, foi a utilização de indicadores (qualitativos e quantitativos) para complementar os resultados encontrados a partir dos testes estatísticos aplicados, com isto possibilitando uma melhor compreensão do impacto do projeto e servindo para “abrir a caixa preta”.

5

Avaliação participativa e avaliação baseada em objetivos

5.1 A teoria

Não devem ser vistas como propostas alternativas e antagônicas de avaliação social: por um lado, o marco lógico e a “teoria do programa”, associados a uma abordagem “autoritária” e de controle dos agentes financiadores; e, por outro, a avaliação participativa, tida como instrumento legítimo dos interesses mais fragilizados do público beneficiário. O desejável é que essas metodologias, tanto o marco lógico como a “teoria do programa” (aí incluída avaliação de impacto), possam ser implementadas de forma participativa, isto é, levando em consideração efetivamente, e não apenas em teoria, os interesses de todos os *stakeholders* envolvidos com a ação social – financiadores, público-alvo, gestores, governos e demais parceiros.

Vimos que o método ZOPP não foi bem-sucedido no seu intento de alargar a participação dos diferentes grupos envolvidos com a iniciativa social. Mas isto não deve ser motivo de desânimo. Ao contrário, há que se ter clareza do tamanho do desafio para o avaliador social, que é o de integrar rigor técnico, diferenças de poder, valores, interesses, transparência e diálogo, no âmbito de um objetivo comum, que é a redução da pobreza e a promoção do bem-estar social. Neste capítulo, vamos abordar os desafios e as possibilidades dessa integração.

Participativo: o planejamento ou a avaliação? Ou ambos?

Na realidade, essa visão dicotômica deveria estar superada: a de que, primeiro, ocorre o planejamento da ação social e, em momentos seguintes, vão ocorrendo as avaliações – de processo e de resultados.

Em sentido figurado, podemos dizer que o planejamento e a avaliação de marco zero constituem as duas faces de uma mesma moeda, e estão baseados na identificação dos problemas sociais e na análise do contexto social inicial sobre o qual o projeto deve atuar. Assim, é durante a própria dinâmica de planejamento do projeto que devem ser definidos tanto os requisitos como as questões centrais de avaliação. Com relação aos requisitos, é nessa etapa que deve começar a ser constituído o banco de dados e o de informações, que vão servir de base de comparação para avaliar o projeto em momentos subsequentes. E, com relação às questões (ou perguntas) centrais de avaliação, é também nessa fase inicial que são estabelecidas as hipóteses para a atuação esperada do projeto, e que precisam ser avaliadas para saber se estão funcionando, visando orientar quanto a serem mantidas, alteradas ou abandonadas.

Por isto, e nunca é demais reforçar, é na fase do planejamento do projeto social que devem ser definidas as bases para a sua avaliação. Ou seja, a avaliação não deve ser vista como estanque ao planejamento; muito ao contrário, ela emerge do próprio planejamento. Daí que, quando mencionamos aqui no livro que a avaliação deve ser participativa, estamos entendendo que planejamento e avaliação estão intimamente integrados, e ambos devem ser participativos. Assim, ao longo de todo o projeto social, isto é, da sua concepção inicial à prestação final de contas, o desejável é que todos os públicos envolvidos sejam efetivamente ouvidos, tenham voz nas decisões e pleno acesso às informações.

Desafios: o papel do “especialista em planejamento e avaliação participativos”

Quer se adote o marco lógico ou a “teoria do programa” tanto para o planejamento quanto para a avaliação da ação social, ambas as abordagens podem ser participativas, no sentido de haver uma interação democrática e horizontal entre os vários *stakeholders* envolvidos. Quer isto dizer que o fato de estarem centradas em objetivos inicialmente estabelecidos, como é o caso do marco lógico ou da “teoria do programa”, não representa empecilho para que essas abordagens sejam participativas. Bem entendido: elas poderão ser participativas, ou não. Mas, para serem, torna-se fundamental que, já na fase do planejamento, os objetivos e

estratégias para a intervenção sejam acordados de forma participativa; e depois, também acompanhados e avaliados sempre de forma participativa.

Tendo em vista o histórico recente das avaliações,¹ há que se reconhecer que, para implementar uma avaliação participativa, os desafios são grandes, e muitos. De imediato, é preciso ficar atento para não incorrer nas fragilidades apontadas nas avaliações tradicionais, focadas, sobretudo, em “medir, descrever e julgar”. Nessas avaliações tradicionais, a participação dos vários grupos envolvidos era questão secundária: basta ver que, até então, a inserção do público-alvo na discussão dos projetos era praticamente inexistente ou marginal, do tipo para cumprir burocracias do projeto ou apenas “para inglês ver”. Assim, para que as avaliações possam ser realmente participativas, os seguintes aspectos, que ainda seguem sendo criticados nas avaliações baseadas em objetivos, devem ser evitados:²

- a) *Tendência ao gerencialismo – relação de submissão que se estabelece entre os “gerentes” ou os “donos” do projeto (como costumam ser chamados os principais financiadores do projeto e da avaliação), e os avaliadores, com aqueles primeiros estabelecendo os parâmetros e limites da avaliação e a quem são apresentados os relatórios.*
- b) *Falha em conseguir acomodar o pluralismo de valores – os valores que tendem muitas vezes a predominar nas avaliações estão centrados nos stakeholders que comandam o projeto, quer seja na definição do foco e na escolha das estratégias metodológicas, na leitura dos resultados e/ou no julgamento do mérito.³ Com isto, as práticas avaliativas acabam se tornando não participativas e pouco democráticas, trazendo para a arena da avaliação os jogos de força que atuam no campo social, manifestados pela presença de múltiplos interesses, por disputas e alianças, por intencionalidades convergentes e divergentes na construção de intervenções na realidade.*
- c) *Compromisso excessivo com o paradigma científico de investigação – essa perspectiva tende a desconsiderar o contexto em que as coisas estão e onde elas se dão, ao mesmo tempo em que se restringe a métodos quantitativos para apreender essa realidade.*

Qual deverá ser, então, o papel reservado para este avaliador, de modo a viabilizar as avaliações participativas?

¹ A esse respeito, ver Firme, 1994. E ver também: Brandão, 2007. Apud Guba, E.; Lincoln, Y. *Fourth generation evaluation*. Thousand Oaks, California: Sage, 1989.

² Aspectos mencionados In Brandão, 2007. Apud Guba e Lincoln, 1989.

³ Como visto nos casos do projeto do Ariapa (Exemplo 4) e do projeto do caju no norte do RJ (Exemplo 9), foram as instituições financiadoras dos projetos quem definiram as questões de avaliação e o desenho de pesquisa a ser adotado.

Diferentemente das avaliações tradicionais, em que a função do avaliador consiste basicamente em comparar planejado vs realizado, nas avaliações participativas suas atribuições podem e devem ir muito além. Para distingui-lo do avaliador tradicional, vamos denominar esse profissional que estamos sugerindo como “especialista em planejamento e avaliação participativos” – ou simplesmente “especialista”.

Um novo desafio se impõe, então, a esses “especialistas”, na forma de implementarem as metodologias de planejamento e avaliação dos projetos sociais: uma nova postura comprometida com os vários grupos de *stakeholders* envolvidos com a ação. Assim, eles não devem ser apenas porta-vozes de um ou dois grupos de *stakeholders* do projeto, como tem sido. Ao contrário, devem ser usados como porta-vozes do conjunto dos *stakeholders* do projeto social, a começar do seu público-alvo; gestores; parceiros; empresas; financiadores; governos; dentre outros. Evidentemente, há que se ter clareza de que essa postura exigirá também muito mais abertura da equipe dirigente face a “*situações de incômodo na relação profissional entre eles e aqueles que os contratam*”.⁴

A grande distinção *vis-à-vis* ao avaliador tradicional é que esse “especialista” *entra* no projeto não apenas na fase da avaliação, como é usual, mas sim desde o início, na fase da concepção e planejamento da intervenção social – que deve se dar de forma participativa. Assim, na etapa do planejamento, cabe a ele a função de sistematizar a realidade social inicial (diagnóstico ou avaliação de marco zero), atuar como porta-voz dos vários grupos envolvidos com o projeto, interpretar e traduzir as falas e vontades dos *stakeholders* na linguagem tecnicamente consistente de projeto social.

Uma vez que os objetivos foram acordados de forma participativa, com a mediação do “especialista”, a avaliação baseada em objetivos tende a perder o “viés gerencialista” e a conotação de controle e imposição dos “donos” do projeto, que lhe era imputada. Na avaliação participativa, cabe aos “especialistas” a difícil missão de atuarem como mediadores⁵ na discussão com os diferentes grupos, promoverem o diálogo e buscarem o consenso, escolherem os métodos de avaliação mais adequados a cada contexto, além de manterem o rigor técnico e a confiabilidade das análises.

⁴ Termo usado por Brandão, Daniel – obra citada (2007).

⁵ Termo usado por Brandão, Daniel – obra citada (2007, p. 59).

5.2 A prática

Exemplo 11 – O que a avaliação participativa não pode ser – o Projeto Esportivo Vila do Sol⁶

O fato de ser participativa não justifica que a avaliação seja tecnicamente fraca, considerando o referencial teórico adotado.

Assim, supondo que a metodologia de avaliação utilizada seja o marco lógico, isto deve ser feito com o rigor técnico que a metodologia prevê em termos de: avaliação integrada ao planejamento; definição de objetivos; construção de indicadores; coerência lógica entre os níveis hierárquicos de objetivos; e assim por diante.

Veja o caso do marco lógico que foi construído para o Projeto Esportivo Vila do Sol, desenvolvido em região pobre do interior do Rio de Janeiro. Assumindo como base os conceitos norteadores do “*empoderamento* e protagonismo social”, a elaboração do referido marco lógico foi considerada como tendo sido “legítima, participativa e democrática”, pois levou em conta a participação dos vários *stakeholders* envolvidos com o projeto, a saber: “*os educandos, pais e responsáveis, líderes comunitários, funcionários da organização social responsável pelo projeto, parceiros e patrocinadores, escola da região, e órgãos do poder público (posto de saúde, serviço social, polícia militar), dentre outros*”.

A Tabela 5.1 reproduz os objetivos de resultado e um exemplo de indicador que compuseram o marco lógico para o Projeto Esportivo Vila do Sol em 2007.

⁶ Projeto fictício.

Tabela 5.1 *Alguns aspectos do marco lógico construído, de modo participativo, para o Projeto Esportivo Vila do Sol, 2007 – exemplos de inconsistências técnicas.*

<p>Objetivo geral</p> <p>Proporcionar, por meio do esporte educacional, o desenvolvimento integral do público beneficiário, fomentando a mudança de comportamento e o protagonismo social</p>
<p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. impactar favoravelmente o desenvolvimento socioeducacional do público beneficiário; 2. desenvolver a melhoria da qualidade de vida do público beneficiário através de atividades preventivas que priorizem o bem-estar biopsicossocial; 3. criar estratégias que favoreçam a construção de valores, a partir da conscientização ético-moral do público beneficiário; 4. oferecer atividades socioeducativas que promovam o acesso a bens culturais, manifestações artísticas, esportivas e de lazer, e a geração de emprego e renda aos educandos e seus familiares; 5. assegurar a legitimação da aprendizagem dos conteúdos pedagógicos desenvolvidos no projeto; 6. potencializar o desenvolvimento das ações através de um ambiente favorável ao compartilhamento de experiências entre os diversos atores; 7. qualificar o público beneficiário com vistas à inserção profissional.
<p>Indicador referente ao objetivo específico nº 7:</p> <p>Número de jovens inseridos profissionalmente</p>

Fonte: Projeto Esportivo Vila do Sol.

Basta a observação desses poucos elementos do Marco Lógico do Projeto Esportivo Vila do Sol para constatarmos que ele se assemelha muito mais a uma carta de (boas) intenções do que propriamente ao instrumento metodológico que ele deveria ser, orientador da ação social e do seu posterior acompanhamento. Os requisitos necessários para a construção de um marco lógico, enquanto instrumento de planejamento e avaliação válido e confiável, não foram aqui obedecidos: os objetivos (tanto o geral como os específicos) são vagos e genéricos; e, portanto, não há como atrelar indicadores válidos e consistentes para acompanhar o alcance desses objetivos pretendidos pelo projeto. Ademais, como explicado no Capítulo 2, o exemplo dado “nº de jovens inseridos profissionalmente” não chega a ser propriamente um indicador, pois não tem sentido lógico para o projeto; trata-se apenas de uma variável que, para fazer sentido lógico, deveria vir atrelada a outra

variável – como por exemplo, “nº de jovens participantes do projeto, na modalidade de capacitação profissional”.

Continuando com o nosso exemplo de construção participativa do marco lógico, na reunião com os representantes dos *stakeholders* do projeto, havia sido solicitado a eles que “fizessem as perguntas-chave ao projeto”, pois seriam essas perguntas que deveriam servir depois para nortear a construção dos objetivos específicos, mostrados na Tabela 5.1. Como mencionou um dos participantes da reunião,

Para a reunião, os gestores da organização executora responsável convidaram aquelas pessoas que se mostravam mais comprometidas com as ações futuras do projeto social em questão. Logo no início, o representante da organização social explicou que o objetivo do encontro era escolhermos, de forma democrática, o marco que orientaria, daí para frente, todas as ações do projeto, sobretudo no que se refere ao seu planejamento e posterior avaliação. Entre os presentes, foi escolhido um facilitador dos debates.

Para começar os trabalhos, os participantes foram solicitados a fazerem algumas perguntas-chave relativas a aspectos que considerassem importantes para a atuação do projeto. O critério de escolha da pergunta-chave precisaria ser rigoroso, pois seriam essas perguntas que iriam nortear a condução do projeto e a construção dos indicadores de avaliação. A abordagem deveria ser a seguinte: “que pergunta você gostaria que fosse respondida ao fim das ações do nosso projeto social?” Várias perguntas foram coletadas e depois organizadas pelo coordenador do encontro. Algumas foram bem semelhantes e outras até coincidentes; uma ou outra fugia à finalidade do projeto, mas a maior parte das perguntas foi aproveitada. Ao final, as perguntas selecionadas que deram origem aos objetivos específicos do projeto surgiram das perguntas-chave abaixo (nessa ordem, em correspondência com os respectivos objetivos específicos da Tabela 5.1):

1. *Como o projeto garantiu a melhoria na qualidade de vida dos educandos? (de um profissional de serviço social no município)*
2. *O que o projeto fez para as crianças não caírem na marginalidade? (de um membro do Batalhão da Polícia Militar)*
3. *Como o projeto construiu valores para a vida dos educandos? (de um membro da equipe da organização social responsável pelo projeto)*
4. *Que impacto o projeto provocou na vida das famílias do local? (de outro profissional de serviço social no município)*
5. *Como saber se os alunos aprenderam os conteúdos pedagógicos ministrados? (de um educando)*

6. *Como identificar o alcance dos objetivos? (de outro membro da equipe da organização social responsável pelo projeto)*
7. *Como o projeto preparou os jovens para o mercado de trabalho? (de um líder comunitário)*

O que se percebe é que a construção do marco lógico procurou, sim, seguir técnicas participativas no sentido de procurar ouvir os representantes dos vários grupos envolvidos com o projeto. No entanto, vemos que esse marco lógico, que foi elaborado para o Projeto Esportivo Vila do Sol, padece de vários erros técnicos, e por várias razões.

Primeiro, como já comentado, os objetivos (geral e específicos) não estão descritos da forma correta: estão vagos, genéricos e imprecisos. De imediato, isso acarreta dificuldades para a operacionalização do sistema de indicadores de avaliação de resultados do projeto.

Segundo, e como deveria ser em se tratando da etapa inicial do projeto (Capítulo 2), as perguntas-chave propostas não parecem estar comprometidas com questões de planejamento, como a identificação dos problemas sociais da região e a delimitação do foco de atuação do projeto, a partir da avaliação de marco zero. Ao contrário, essas questões-chave parecem emergir diretamente de preocupações avaliativas (“como o projeto vai fazer isto ou aquilo”), tendo sido feitas perguntas aparentemente “soltas”, baseadas na possível relação do representante com o projeto. Na realidade, as perguntas avaliativas deveriam estar relacionadas e ser decorrência dos objetivos inicialmente acordados no marco lógico, elaborado com o foco no planejamento da ação social conforme mostrado no exemplo 1, relativo ao marco lógico proposto pela Petrobras.

Terceiro, o marco lógico deve ser a expressão genuína e legítima da identificação das necessidades sociais, priorização dos problemas que deverão ser objeto do projeto, identificação das possibilidades de ação e definição das estratégias. Estes são os aspectos políticos do planejamento do projeto, e que devem ser decididos com a participação efetiva dos vários públicos envolvidos, ou com potencial de se envolverem com o projeto. E a partir do que ficar decidido nesses encontros é que cabe aos “especialistas” a construção tecnicamente correta do marco lógico, e posteriormente a utilização das abordagens de avaliação que se mostrarem mais apropriadas, tendo em vista as especificidades do projeto e a necessidade de transparência para com os *stakeholders* envolvidos. No projeto Esportivo Vila do Sol, vimos que faltou justamente a presença do “especialista” para dar as orientações básicas necessárias para a elaboração do marco lógico; atuar como mediador nos debates, se fosse necessário; e ainda fazer a tradução das vontades e desejos dos representantes dos *stakeholders* para a linguagem técnica dos projetos sociais.

Parte III

Mensurando a “Eficácia Privada”

6

Ação social corporativa consegue ter mesmo “eficácia privada”?

Paralelamente ao alcance da “eficácia pública”, será que a Ação Social das Empresas (ASE) consegue também gerar os benefícios esperados no que se refere ao relacionamento da empresa junto aos seus demais públicos relevantes? Ou, dito em outras palavras, a ASE consegue trazer os resultados esperados para o negócio em termos de retorno para os acionistas, aumento na motivação e na produtividade dos seus colaboradores, melhora da imagem e expansão das vendas junto aos clientes, maior apoio dos governos, menores custos e maior envolvimento dos fornecedores e crescente cooperação das comunidades locais?

6.1 A teoria

No campo das ciências em geral, é comum ver que a teoria evolui sempre e vem acompanhada de mudanças dos valores, até então aceitos como verdadeiros.¹ Não foi diferente na realidade corporativa: até bem recentemente (por volta de 1980), não era aceito, ou tido como eticamente correto, que a ação social das empresas (ASE) pudesse ter “eficácia privada”. Já hoje, não apenas se tornou aceito como amplamente desejável que os programas sociais corporativos tenham “eficácia privada” – ou seja, além de beneficiarem, como anunciado, o público-alvo de suas ações sociais, propiciem também os resultados esperados a partir delas

¹ Thomas S. Kuhn. *A estrutura das revoluções científicas*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

para os negócios da empresa. Pois, se não for assim, essas iniciativas sociais não se sustentam no contexto corporativo, no longo prazo.

A revisão da literatura² apontou que atualmente os resultados esperados da ASE para os negócios, em termos do relacionamento da empresa com os seus *stakeholders*, podem ser de diferentes maneiras: (1) aumentar o reconhecimento da empresa entre os seus consumidores; (2) promover a imagem da empresa na sociedade como um todo; (3) elevar a motivação e a produtividade dos colaboradores; (4) promover sinergia entre as diversas áreas da empresa; (5) tornar mais favoráveis as condições do contexto competitivo da empresa, aí incluídas empresas fornecedoras, concorrentes e apoiadoras; (6) superar obstáculos regulatórios; (7) atrair o apoio dos governos; (8) garantir o *pertencimento* da empresa à rede das empresas-pares que comungam da chamada “cultura da filantropia corporativa”; (9) garantir o fortalecimento do poder político da empresa; (10) aumentar os rendimentos dos acionistas e atrair novos investimentos.

A seguir, procuraremos evidenciar como se deu a evolução de valores no que se refere à ASE e a percepção atual quanto ao seu papel estratégico.

Breve histórico sobre a evolução da ASE³

A ação social empresarial (ASE) diz respeito ao relacionamento voluntário da empresa com o *stakeholder* “comunidade” visando ao combate à pobreza e à exclusão social.

Cabe esclarecer que o relacionamento empresa-comunidade é mais abrangente do que o conceito de ASE. Na realidade, pode haver uma interação ampla e diversificada da ação empresarial sem fins lucrativos com a comunidade, indo desde o envolvimento da empresa, por exemplo, com artes, cultura e olimpíadas (comunidades de interesse); com a questão do negro e da criança (comunidades de identidade); e com as populações carentes, ou não, no entorno físico da empresa ou em áreas sob influência do negócio (comunidades geográficas). Como vemos, quando se fala no relacionamento da empresa com o *stakeholder* comunidade, não necessariamente isto significa ASE, ou seja, quer dizer respeito à vinculação da empresa com questões relacionadas à pobreza. Só mais recentemente, quando os problemas referentes à pobreza e à exclusão social começaram a se agravar e

² Revisão feita em Prates Rodrigues, M. Cecília. Obra citada (2005, p. 76-77).

³ Prates Rodrigues, M. Cecília. Ação social das empresas: como mensurar resultados? In: *Novas ideias em administração*. Motta, Paulo R. e outros (Org.). Rio de Janeiro: FGV, 2006. (Item: A ação social das empresas – o que é? Como surgiu e evoluiu?)

a comprometer o crescimento das empresas, é que a ação corporativa em prol da comunidade vem se concentrando no combate à exclusão social.

De modo a melhor compreender a evolução da ação social das empresas, há que se voltar o olhar para a realidade norte-americana, *berço* da chamada *filantropia corporativa*. Cabe destacar que, nos EUA, este termo não tem sentido negativo como no Brasil, onde é associado a ações meramente assistenciais e paternalistas. Lá, podem ser detectados três momentos nessa evolução.⁴

Na primeira fase, conhecida como a *pré-história da filantropia corporativa*⁵ e que teve início no século XVII, os líderes empresariais encabeçavam o *ranking* dos doadores naquele país. Porém, tais doações eram feitas por indivíduos, e nunca por suas empresas, e não havia o menor vínculo com os propósitos corporativos. Mesmo porque, até por volta de 1950, existiram restrições legais e códigos não escritos que impediram e/ou dificultaram as empresas norte-americanas de se envolverem com a questão social.

No segundo momento, dos anos 60 ao final dos anos 80, quando as doações das empresas para organizações não lucrativas da comunidade já eram permitidas, as causas sociais apoiadas não guardavam, em sua grande maioria, qualquer vinculação com os negócios da empresa. Dessa forma, se buscou preservar a linha demarcatória entre as atividades dos três setores – governo, empresa e o setor não lucrativo, onde cada setor deveria atuar em sua área de competência sem se intrometer na esfera do outro. Muitas empresas americanas acabaram, inclusive, criando suas próprias fundações para tratarem das questões relacionadas com as comunidades carentes. Vale notar que, neste período, as doações empresariais nos EUA cresceram significativamente, tendo passado de 0,5 para 2% do lucro bruto das empresas entre a década de 50 e o final dos anos 80.

O acidente de derramamento de óleo com o petroleiro *Valdez* da empresa *Exxon*, ocorrido em 1989, foi o estopim para dar início ao terceiro momento da filantropia empresarial nos Estados Unidos, o da chamada *filantropia estratégica*. Isto porque aquele acidente serviu para evidenciar o papel que a ação social poderia ter para a construção de alianças estratégicas para a empresa pois, em circunstâncias como aquela, a existência de parcerias *a priori* com grupos de ambientalistas teria sido de extrema valia para a recomposição da imagem da *Exxon*. Na filantropia estratégica, é feito um esforço aberto para vincular as doações da empresa com os seus objetivos econômicos.⁶

⁴ Smith, Craig. The new corporate philanthropy. *Harvard Business Review*, May/June 1994.

⁵ Termo usado por Himmelstein, J. L. *Looking good and doing good: corporate philanthropy and corporate power*. Bloomington; Indianapolis: Indiana University Press, 1997.

⁶ Wood, Donna. *Business and society*. USA: Harper Collins, 1990.

E como entender essa mudança no papel da ação social no contexto corporativo, de uma prática periférica nas empresas para uma prática tida atualmente como estratégica?

As razões que engendraram essa transformação devem ser entendidas à luz da própria evolução do papel das empresas na sociedade como um todo. Senão, vejamos.

Com a Revolução Industrial, ou seja, do final do século XVIII até por volta de 1980, o foco da empresa estava na produção, na concorrência e nos aumentos de produtividade, eficiência e lucro. Durante todo este período, as empresas estavam voltadas para *servir* apenas aos interesses dos seus proprietários. Se, por um lado, esta estratégia direcionada para o acionista (*shareholder*) engendrou forte aumento na produção em massa, do padrão de vida e do nível educacional em geral, por outro lado, ela resultou também na exploração do trabalho e da natureza, e no enfraquecimento dos laços sociais de confiança.

Como vemos, o papel assumido pela ação social corporativa nesse período foi compatível com essa ideia dominante de que a empresa deveria atender basicamente aos interesses dos seus proprietários, a chamada Teoria do *Shareholder* – ou, em outras palavras, a noção estreita de que a responsabilidade corporativa era apenas para com os seus donos e/ou acionistas. Assim, outros interesses, que não fossem voltados para a expansão dos lucros, não seriam da responsabilidade da empresa. Daí por que, naqueles dois momentos iniciais da ASE, ou ela foi excluída do âmbito da empresa (exercida em caráter individual por seus donos) ou assumiu posição periférica na gestão da empresa.

Foi dentro desse contexto, pois, que Milton Friedman, tido como o “pai do liberalismo”, fez, em 1962, o contundente alerta quanto aos riscos da ação social empresarial para os lucros da empresa. Dizia ele:⁷

Em uma economia livre, há uma e só uma responsabilidade social do capital – usar seus recursos e dedicar-se a atividades destinadas a aumentar seus lucros até onde permaneça dentro das regras do jogo, o que significa participar de uma competição livre e aberta, sem enganos ou fraude [...] Tentando realizar o seu próprio interesse, o indivíduo frequentemente promove os da sociedade de modo mais efetivo do que quando pretende realmente promovê-lo. Não sei de grandes benefícios feitos por aqueles que pretendem estar trabalhando para o bem público.

Há um tópico da área da responsabilidade social que acho necessário mencionar, uma vez que afeta meus próprios interesses pessoais. Trata-se da afirmação de que os homens de negócios devem contribuir para obras de caridade e

⁷ Friedman, Milton. *Capitalismo e liberdade*. Artenova, 1977.

especialmente para universidades. Tais doações feitas por empresas constituem um uso impróprio dos fundos da companhia numa sociedade de economia livre. [...]

Enquanto existir o imposto, não há justificativa para permitir as contribuições das empresas para instituições de caridade ou educacionais. Tais contribuições deveriam ser feitas pelos indivíduos – que são os donos da propriedade em nossa sociedade.

Porém, no período pós-industrial, a opinião pública nos EUA tornou-se bastante cética em relação ao desempenho tanto das empresas como do próprio governo. Os movimentos de protesto dos anos 1960 e 1970 (direitos civis, antiguerra, feminista, ambiental) tiveram origem justamente nessa falta de confiança, no desejo por mais transparência e acesso a informações, e na percepção de que nem as empresas e nem o governo estariam dispostos a enfrentar os sérios problemas sociais surgidos sem que houvesse uma pressão popular constante. O que se viu foi que as empresas estavam praticamente sendo compelidas a operarem para atender aos interesses dos vários grupos da população envolvidos com ela, os chamados *stakeholders*, e não mais apenas dos seus acionistas. Ou seja, elas estavam sendo chamadas a assumirem novas responsabilidades.⁸

A noção de responsabilidade das empresas tornou-se, portanto, ampliada nos EUA a partir dos anos 60 e 70, de modo a ter que contemplar também os interesses desses novos atores sociais (*stakeholders*), e não apenas dos seus proprietários e/ou acionistas (*shareholders*). Nem tanto novos, mas sobretudo fortalecidos no seu poder de barganha junto ao setor empresarial.

O novo conceito de responsabilidade das empresas, cujo foco passou a estar no atendimento a múltiplos *stakeholders*, tem muito menos a ver com uma nova preocupação ética das empresas com o meio ambiente e as condições sociais do planeta do que com fatores econômicos, políticos e estruturais. Estes fatores incluem as chamadas oportunidades do “ganha-ganha”, a possibilidade de alavancar vantagens competitivas, a “gestão da imagem”, os grupos de pressão e as políticas de consumo, regulação ou a ameaça da regulação, e às mudanças na forma como a produção e o marketing estão organizados globalmente.⁹

Assim, o fortalecimento da ação social no contexto corporativo, a partir da década de 1990, deve ser entendido à luz desse novo enfoque da responsabilidade social empresarial e faz parte, por um lado, da estratégia reativa das empresas

⁸ Wood, obra citada.

⁹ Utting, Peter. *Business responsibility for sustainable development*, 2000. Disponível em: <<http://www.unrisd.org>>. Acesso em: jun. 2009.

aos grupos de pressão (governos e movimentos populares) e, por outro lado, da estratégia proativa em busca por maior competitividade.

A “eficácia privada” e a ASE estratégica

Vimos que, a partir da década de 1990, caiu por terra a linha demarcatória que separava, até então, os negócios da empresa de sua ação social na comunidade. Indo agora em direção totalmente oposta àquele período anterior, a ação social (ou filantropia corporativa) passou a ser valorizada em função do seu caráter estratégico para a empresa.

E, quando a ASE se torna estratégica, a sua “eficácia privada” tende a ser bastante elevada. Mas o que significa ASE estratégica?

Michael Porter e Mark Kramer, conhecidos por seus trabalhos em estratégia das organizações, têm um artigo, tido como referência na literatura sobre esse tema, onde eles argumentam com muita propriedade em defesa da filantropia corporativa estratégica.¹⁰ Segundo eles, só quando a ASE é estratégica é que se consegue fechar o círculo virtuoso do máximo benefício social para a comunidade e do máximo benefício econômico para a empresa.

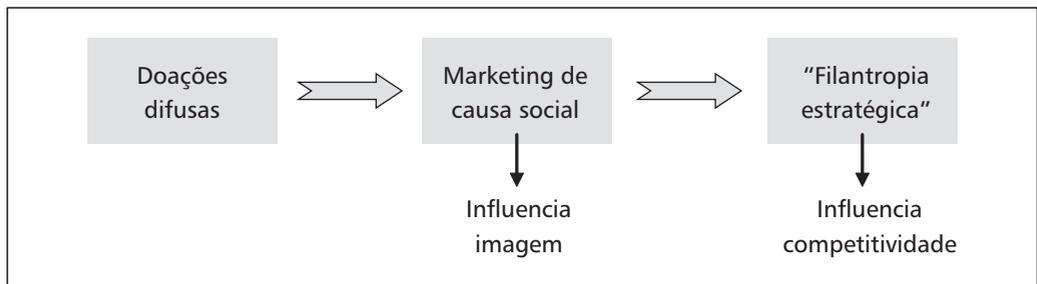
Antes de explicar como esse círculo virtuoso opera, Porter e Kramer põem por terra o mito da chamada “filantropia estratégica”, pois o termo vinha sendo ampla e erroneamente utilizado para designar qualquer ação social que tivesse um foco definido. Eles alertam que, para ser considerada estratégica, não basta à ação social corporativa (i) ter um foco definido e (ii) alguma ligação, por mais vaga ou tênue que seja, com o negócio da empresa. Pois, quando isso ocorre, trata-se de uma ação social do tipo *marketing* de causa social, “*que não tem nada a ver com a estratégia da empresa, e visa tão somente gerar boa vontade e publicidade positiva, além de elevar a moral dos seus colaboradores [...] Assim, o marketing de causa social tende a beneficiar a reputação da empresa, na medida em que vincula a sua identidade com uma causa social ou organização sem fins lucrativos admirados pela opinião pública. É o caso, por exemplo, de uma empresa que patrocina as Olimpíadas que, além de ganhar ampla exposição na mídia, passa a ser associada com a busca da excelência*”.

As iniciativas do tipo *marketing* de causa social representam um avanço significativo em relação à ação social do tipo contribuições difusas, tido como o estágio mais rudimentar na evolução da ação social corporativa. Pois, nesse último caso, as doações são feitas de modo pontual para as organizações beneficentes da

¹⁰ Porter, Michael e Kramer, Mark. The competitive advantage of corporate philanthropy. *Harvard Business Review*, Dec. 2002.

comunidade que solicitam o apoio das empresas, dentro de uma atuação de boa vontade e quase que de caridade, porém sem qualquer planejamento e vinculação com a empresa.

Porém, por outro lado, o *marketing* de causa social não pode também ser confundido com a “filantropia estratégica” que, na acepção dos dois estrategistas, corresponde ao estágio mais evoluído na escala da ação social corporativa. Porque, para a ação social corporativa ser realmente estratégica, ela deve não apenas influenciar na imagem/reputação da empresa, mas sobretudo no seu poder de competir (Figura 6.1).



Fonte: Elaboração própria, a partir de Porter e Kramer, 2002.

Figura 6.1 O crescendo na evolução da ASE.

E, para ser estratégica, a ASE deve atender a dois pré-requisitos básicos: o primeiro relacionado ao “onde” atuar, que deve ser no “*contexto competitivo*” da empresa; e o segundo requisito relacionado ao “como” atuar, que deve ser da forma mais efetiva possível, com a empresa fazendo uso dos seus ativos únicos e de sua *expertise*, de modo a contribuir para potencializar a sua ação social na comunidade¹¹ (Quadro 6.1).

¹¹ Porter e Kramer, obra citada.

Quadro 6.1 “Filantropia estratégica”: onde atuar? Como atuar?

Onde atuar? No “contexto competitivo” da empresa, de modo a vir a influenciar o poder de competir da empresa.

O “contexto competitivo” diz respeito à área de atuação da empresa. Há quatro possibilidades sobre “onde” focar a ação social corporativa:

- Nas condições dos fatores de produção: investir na qualidade da mão de obra local; das instituições; da infraestrutura; e dos recursos naturais.
- Nas condições de demanda: investir no tamanho do mercado; na adequação dos produtos; na sofisticação de nichos de mercado.
- No contexto da estratégia e da concorrência: investir em criar um ambiente local mais produtivo e transparente para a concorrência inclui focar nas normas e incentivos de uma dada região que estimulem a produtividade, protejam o capital intelectual, previnam a formação de cartéis e coibam a corrupção.
- Nas indústrias de apoio e correlatas: investir no fortalecimento dos fornecedores locais e dos *clusters* de apoio local.

Como atuar? Ter como referência quatro princípios, a seguir listados segundo um *crecendo* no que se refere à capacidade sobre como a empresa pode contribuir para o impacto de sua ação social:

- Selecionar as melhores organizações sociais: como na maior parte das vezes, as empresas repassam os recursos para as organizações sociais, que são as executoras, a empresa deve ser criteriosa e comprometida com a seleção da organização social.
- Atrair outros financiadores: uma vez identificadas as organizações sociais efetivas, a empresa deve atrair outras instituições financiadoras para financiar o trabalho social dessas organizações. É uma das formas de o trabalho social efetivo ganhar escala.
- Contribuir para aprimorar o trabalho das organizações sociais: a empresa deve procurar colaborar com o trabalho da organização social, de modo a torná-lo mais efetivo. Assim, a partir de suas *expertises*, deve procurar suprir a organização social em áreas de conhecimento específico, gestão, etc., ou seja, assistência não monetária.
- Propiciar novos conhecimentos e práticas: a forma mais poderosa para se criar valor social é através da inovação. É quando a empresa contribui com o desenvolvimento de novas maneiras para solucionar um dado problema social e as coloca em prática.

Fonte: Porter, Michael e Kramer, Mark. The competitive advantage of corporate philanthropy. *Harvard Business Review*, Dec. 2002.

Ainda reforçando o papel central do “contexto competitivo” para a definição do foco da ação social empresarial (“onde” atuar), Porter e Kramer são incisivos em sua argumentação. Dizem eles:¹²

¹² Porter, Michael e Kramer, Mark. Estratégia e sociedade: o elo entre vantagem competitiva e responsabilidade social empresarial. *Harvard Business Review*, dez. 2006. No texto original, onde

Nenhuma empresa pode resolver todos os problemas sociais da sociedade nem arcar com o custo que isso traria. Em vez disso, cada empresa deve se concentrar em questões que tenham alguma interseção com sua área de atuação. É melhor deixar outras causas para empresas de outros setores, ONGs ou instituições públicas em melhor posição para enfrentá-las. O teste essencial a nor-tear a ASE não é se a causa é digna, mas se traz a oportunidade de geração de valor compartilhado – ou seja, um benefício relevante para a sociedade e valioso também para a empresa.

Só mais recentemente (2006) foi que Porter e Kramer reconheceram que, na prática, as empresas se veem impossibilitadas de alocar a totalidade dos seus investimentos sociais no “contexto competitivo”. Esse ideal deve ser, de certa forma, relativizado. Isto porque *as empresas sofrem pressão em seus orçamentos filantrópicos, para responderem a necessidades trazidas pelas comunidades onde elas operam, tanto no que se refere às necessidades sociais (cidadania corporativa) como as de construção de relacionamentos com parceiros locais.* Daí por que o “portfólio adequado da filantropia corporativa” tem que inevitavelmente continuar contendo (i) as obrigações cidadãs com a comunidade e (ii) as doações relativas à construção de relacionamentos; mas o desafio consiste em, com o passar do tempo, ir priorizando (iii) as iniciativas sociais do “contexto-competitivo”, pois são elas as *verdadeiramente estratégicas*.¹³

A seguir, são apresentados alguns exemplos de ação social corporativa estratégica, que ilustram a busca de convergência na geração de valor social para as comunidades e de valor econômico para o negócio.¹⁴ Nesse novo modelo de envolvimento empresa-comunidade, *“as necessidades das comunidades passam a ser percebidas como oportunidades para as empresas desenvolverem novas ideias e demonstrarem suas tecnologias, identificarem e atenderem a novos mercados, e de solucionar problemas intrínsecos aos negócios”*.¹⁵

- *AT&T* estabeleceu sua presença em vários países da América Latina, fazendo uso de sua tecnologia de comunicação para ligar os hospitais rurais aos centros médicos nacionais. Esse envolvimento mostrou-se extremamente valioso para estabelecer relacionamentos com importantes

se lê aqui ASE, os autores se referem à RSE, que evidentemente inclui a ASE. E onde se lê aqui “comunidade”, no texto original era “sociedade”.

¹³ Porter, Michael e Kramer, Mark. Corporate philanthropy: taking the high ground. In: Epstein, Mark; Hanson, Kirk (Ed.). *The accountable corporation*. USA: Praeger, 2006. v. 3.

¹⁴ Exemplos extraídos do texto de Hess, David; Rogovsky, Nikolai; Dunfee, Thomas. The next wave of corporate community involvement: corporate social initiatives. *California Management Review*, Winter 2002.

¹⁵ Rosabeth Moss Kanter, in: Hess, David; Rogovsky, Nikolai; Dunfee, Thomas, obra citada (2002).

clientes e parceiros de negócios nesses novos mercados, como também no desenvolvimento de reputação favorável.

- *Merck* desenvolveu a Mectizan, uma droga para combater a “cegueira do rio”, doença que estava se difundindo em algumas regiões pobres da África. Porque aqueles que sofriam da doença não tinham condições de pagar pelo remédio, a Merck decidiu fazer a doação do remédio e ainda prestou assistência em sua distribuição.
- *British Petroleum* mostrou que tinha vantagens de custo e de tecnologia sobre os governos locais, quando forneceu refrigeradores movidos a energia solar, para armazenar vacinas antimalária na Zâmbia (África).
- *Marriott International* combinou o seu programa social com uma política inovadora de recursos humanos. Essa importante rede de hotéis, sediada nos EUA, implementou o seu programa social, denominado “Caminhos da Independência”, cujo foco era dar treinamento e orientação para as pessoas pobres das comunidades, em geral beneficiários dos programas de bem-estar do governo. Esse segmento do mercado de trabalho tem importância vital para as grandes cadeias de hotel que, em geral, padecem com a elevada rotatividade de sua mão de obra. Com esse programa social, a Marriott propiciou a seus participantes habilidades gerais e específicas para o trabalho, além de garantir a eles uma vaga de trabalho quando completassem o programa. Assim, além de abrir oportunidades de trabalho na comunidade, o programa trouxe também benefícios para a companhia: depois de um ano, aproximadamente 70% dos participantes continuavam trabalhando na Marriott, enquanto que continuavam na empresa apenas 45% dos que não haviam feito o curso. Além do mais, o programa social ajudou a Marriott a entender melhor os valores e as necessidades dos seus empregados, e a tornar mais eficiente a sua política e suas práticas de gestão de recursos humanos.
- *Bell Atlantic* combinou o seu projeto social com as suas iniciativas de pesquisa e desenvolvimento (P&D). De modo a testar uma nova tecnologia, a empresa forneceu de graça computadores e *software* a algumas escolas de sua cidade, em troca de obter um espaço para testes. Assim, o projeto ajudou a Bell Atlantic a criar um dos primeiros modelos que usam redes de computadores em escolas e, com isto, o apoio a serviços de rede para organizações educacionais veio a ser uma valiosa fonte geradora de renda para a empresa.
- Quando a *Nestlé* apoiou os produtores pobres da região de Moga, distrito da Índia, com crédito, assistência técnica e infraestrutura de comercialização, a empresa conseguiu garantir uma rede estável de fornecedores locais de matéria-prima para o seu laticínio, sem pagar intermediários,

além de promover melhoras significativas na qualidade de vida daquela comunidade.

Como vemos, quando a ação social corporativa se torna de fato estratégica, as suas possibilidades de “eficácia privada” ficam sobremaneira ampliadas. Além de influenciar favoravelmente a imagem/reputação¹⁶ da empresa e a “moral” do seu público interno, a ASE pode beneficiar também na motivação e produtividade dos colaboradores (Marriott International), na boa vontade dos governos para com a empresa (Merck e British Petroleum), na expansão do mercado e abertura de nichos (AT&T e Bell Atlantic), na pesquisa de novos produtos e serviços (Bell Atlantic), no desenvolvimento de sua rede de fornecedores (Nestlé); e, como decorrência de tudo isto, na maior lucratividade da empresa.

Será que, na prática, existem mesmo atualmente todas essas possibilidades de “eficácia privada” da ASE? Ou será que essas possibilidades ainda estão restritas a alguns poucos modelos estilizados de ação social corporativa?

6.2 A prática – ASE e as possibilidades de “eficácia privada”

Como ilustram os casos que serão vistos a seguir, para que a ASE tenha “eficácia privada” torna-se necessário o atendimento de alguns pré-requisitos associados à atuação social da empresa na comunidade. Assim, não bastam a boa intenção corporativa e o comprometimento efetivo da empresa com a(s) causa(s) social(is); em última instância, a “eficácia privada” vai depender de como se dá o planejamento e a gestão da ação social no contexto da empresa.

Os casos da ação social da Xerox e do Unibanco, ambos extraídos da realidade brasileira recente, exemplificam situações bastante comuns e atuais quanto ao baixo potencial de “eficácia privada” dos investimentos sociais corporativos na comunidade. Já o caso apresentado da ação social da Danone em Bangladesh ilustra um padrão de iniciativa social na comunidade com grande potencial de “eficácia privada”, porém que ainda não é tão difundido entre as empresas, mesmo as maiores.

¹⁶ “Distinção entre imagem e reputação. Imagem está relacionada à maneira com que a própria organização se apresenta para o público, especialmente em sua comunicação visual. A reputação é algo maior, que transcende o conceito de imagem – está baseada na percepção formada em relação a uma empresa de um conjunto variado de observadores. A imagem pode ser construída em segundos, por meio de uma série de comerciais; enquanto a reputação leva anos para ser construída” (Taragano, Rogéria. Quanto vale sua reputação? In: Whitaker, M. do Carmo (Org.). *Ética na vida das empresas: depoimentos e experiências*. São Paulo: DVS, 2007).

Exemplo 12 – Ação social da Xerox, 2001-2003

O caso¹⁷

No âmbito da metodologia EP²ASE, foi conduzida em 2003, em caráter exploratório, a avaliação da “eficácia privada” da ação social da Xerox, até então sob a coordenação do Instituto Xerox.¹⁸ Vale lembrar que, naquele ano, assumir benefícios da ASE para os negócios era ainda um tema bastante controverso no Brasil, quando era ainda muito presente a percepção de que o espaço da benevolência da empresa deveria ser distinto do espaço do negócio, e movido por lógicas completamente diferentes – lucro vs caridade.

Com base no critério da “eficácia privada”, a avaliação da ação social da Xerox contemplou duas categorias básicas de análise: (1) o nível de conhecimento que o grupo de *stakeholders* investigado tinha acerca da ação social; e (2) a percepção desse grupo quanto aos resultados da ASE: para a comunidade-alvo; para o relacionamento do próprio grupo de *stakeholders* com a empresa; e para o relacionamento da empresa com os demais grupos de *stakeholders*.

No caso em questão, os grupos de *stakeholders* da Xerox pesquisados foram os funcionários (próprios) da empresa lotados na sede e os clientes da companhia na cidade do Rio de Janeiro. A avaliação foi baseada em pesquisa qualitativa, conduzida junto a uma amostra aleatória de cada um desses dois grupos de *stakeholders*.

Os resultados encontrados foram surpreendentes, no sentido de evidenciar, para o caso de uma empresa com ação social consolidada no Brasil – que era a Xerox –, o fato de que o discurso acerca da importância da ação social no contexto corporativo avançou muito mais do que a prática das empresas. Senão, vejamos.

O nível de conhecimento da ação social da Xerox mostrou-se muito baixo. Apesar dos muitos projetos sociais apoiados pelo Instituto Xerox em diversas áreas e em diversos locais no país, os funcionários entrevistados, tendo em média 14 anos *de casa*, conheciam apenas (i) as iniciativas conduzidas intramuros da sede – as campanhas de solidariedade e o projeto Camp, que inseria garotos na empresa na condição de estagiários; e (ii) o Projeto Olímpico Mangureira/Xerox – uma parceria com já mais de 15 anos, tida como referência a nível nacional e internacional, de alta visibilidade na mídia, e constantemente visitado por autoridades. Ademais, mesmo com relação a essas iniciativas, tratava-se de um conhecimento superficial

¹⁷ A experiência de avaliação aqui relatada está descrita em Prates Rodrigues, 2005, caps. 9 e 10. A pesquisa de campo foi conduzida no final de 2003.

¹⁸ Hoje, o Instituto Xerox não existe mais. Foi desativado por volta de 2006.

e parcial, demonstrando que os funcionários tinham pouco interesse em acessar as informações disponíveis.

A Xerox até divulga, mas é tudo muito distante. Eu fico até envergonhada, porque o meu marido sabe mais do que eu, que trabalho na Xerox, sobre o programa social da Xerox, porque ele lê mais jornal do que eu (“FUNC 1”).

O site é pouco consultado, tem pouca visibilidade. Poucas vezes vi algum funcionário consultá-lo. Acho que deveria haver, de vez em quando, uma chamada para o site. (“FUNC 10”).

Tem a revista sobre o Programa da Mangueira, que fica aos montes na entrada da Xerox ou nos departamentos, mas eu nunca parei para olhar (“FUNC 15”).¹⁹

Quanto às empresas-clientes, existiu um quase total desconhecimento acerca da ação social da Xerox. O importante a destacar é que nessas empresas os entrevistados não foram os responsáveis pela área de RSC, mas sim os responsáveis pelo relacionamento com a Xerox, que são os que detêm maior potencial para influenciar na “eficácia privada” da ação social da Xerox. Apenas uma dentre as nove empresas-clientes entrevistadas conhecia o trabalho social da Xerox.

Eu acho que as empresas parceiras deveriam se informar mais sobre o que cada uma está fazendo na área social. Deveria haver mais troca de informações. Muitas vezes, o que ocorre é que a gente não tem tempo mesmo (“CLIENTE 1”).

Eu queria dar uma sugestão. Talvez seria interessante a Xerox trocar com os seus clientes informações sobre os seus projetos sociais. [...] Acho que é importante sabermos que a Xerox tem ação social, para a eventualidade de podermos vir a desenvolver um trabalho social comum, uma parceria social (“CLIENTE 4”).

A Xerox nunca me enviou nada a respeito do seu programa social. Ela nunca se relacionou comigo nesse campo, só comercialmente. [...] Acho que a Xerox deveria divulgar os seus projetos sociais. A Xerox só iria se beneficiar com isto, pois passaria a ser bem-vista (“CLIENTE 6”).²⁰

Assim, se os públicos relevantes conheciam muito pouco sobre a ASE na comunidade, como esperar que essas iniciativas sociais pudessem ter “eficácia privada”?

Em se tratando dos resultados percebidos para o público-alvo da ação, o que se verificou é que os funcionários enxergavam os benefícios dentro de uma abor-

¹⁹ “FUNC 1” – nome fictício dado ao “funcionário 1” entrevistado.

²⁰ “CLIENTE 1” – nome fictício dado ao “cliente 1” entrevistado.

dagem teórica, como advindos sobretudo da oportunidade que a empresa estava dando para essas pessoas beneficiadas. Ou ainda segundo uma abordagem distanciada e vaga a partir do que era divulgado na empresa ou na mídia – e aqui, dito de forma figurada, teriam que ser informações com as quais esses funcionários “tropeçassem”, porque, se dependesse de um mínimo esforço, eles não iriam acessá-las ou não teriam tempo.

Resultados tangíveis, não saberia te dar números. [...] Mas, uma vez que você dá oportunidades ao jovem de praticar esportes, você faz com que ele não tenha tempo de se envolver com o que não deve (“FUNC 16”).

Imagino também que os recursos sejam bem aplicados, pois a gente vê os resultados: exposição dos troféus conquistados pelos atletas, que é feita uma vez por ano no restaurante aqui da empresa; as reportagens nos jornais, mostrando que o Morro da Mangueira tem o índice mais baixo de criminalidade, e saber que a Xerox teve uma participação nisso (“FUNC 7”).

Influencia muito no sentido de dar oportunidades para o jovem da Mangueira. Você veja que, no caso de [outra] comunidade em Rio das Pedras/ Jacarepaguá, os jovens não têm essa oportunidade (“FUNC 9”).

Já no que se refere ao relacionamento do próprio grupo de *stakeholders* pesquisado com a Xerox, vimos que a influência era mínima, e praticamente não influenciava em nada o negócio – tanto no caso dos funcionários quanto no caso dos clientes.²¹

Para os funcionários, o que predominou foi o “sentimento de orgulho, a sensação gratificante de trabalhar em uma empresa com preocupação social”. Agora, em se tratando de produtividade, foi preponderante a percepção de que o programa social da empresa não influenciava.

Não influencia na produtividade. Com o sistema PPR [Programa de Participação nos Resultados] da empresa, o que conta mesmo são os resultados gerados pelo funcionário (“FUNC 5”).

Não influencia na produtividade. Se não tivesse ação social, eu produziria da mesma forma (“FUNC 6”).

Não influencia em produtividade. O trabalho aqui é em ritmo tão acelerado que a gente não tem tempo para pensar em outros motivadores. Os “guides” aqui são os resultados e as metas da empresa (“FUNC 4”).

²¹ No caso dos clientes Xerox pesquisados, uma vez que eles praticamente não conheciam nada sobre a ação social da Xerox, a questão teve que ser reformulada: saber que a Xerox desenvolve programa social influenciaria em sua lealdade para com a empresa?

Para os clientes, ficou também evidenciado o papel pouco ou nada significativo da ação social da Xerox para com a lealdade deles com a empresa, no sentido de influenciar em sua intenção de seguirem sendo clientes Xerox.

Não influencia para a lealdade da nossa empresa com a Xerox. Vários fatores influenciam para essa lealdade, como: tem serviços que só a Xerox no mercado consegue prestar; relação custo/benefício; e a questão de relacionamentos para a solução de impasses. Não vamos gastar mais dinheiro por causa de programa social da Xerox. [...] Fico satisfeito em saber que a Xerox está ajudando a comunidade. Mas a nossa empresa trabalha com planos estratégicos que devem ser seguidos, onde o fator redução de custos é muito importante, e também a otimização do processo e da qualidade da prestação dos serviços (“CLIENTE 3”).

Não influencia em nada para a lealdade da minha empresa com a Xerox e nem para a atração de novos negócios. Porque isto não traz benefício nenhum para a minha empresa. Por exemplo, no caso de uma empresa vender para mim um produto por R\$ 10 e ter ação social, e a outra vender por R\$ 9,50 e não ter ação social nenhuma, obviamente vou dar preferência a esta segunda. Ter programa social não é fator para fidelização de decisão (“CLIENTE 6”).

Por último, em se tratando dos efeitos da ação social da Xerox para os demais *stakeholders*, isto é, para o negócio como um todo, as entrevistas com os funcionários evidenciaram que também esses efeitos não tendiam a ser significativos. Assim, a influência para a imagem da empresa foi, de longe, o aspecto mais citado pelos funcionários. Já os efeitos percebidos para o acesso ao governo foram difusos, isto é, não chegou a haver uma posição majoritária. Por outro lado, predominou a percepção de que a ação social não influenciava no acesso às instituições financeiras, e que tinha efeito tênue, se é que algum, para o retorno dos acionistas da empresa.

Influencia muito para a imagem. O Programa Social da Xerox é reconhecido. A empresa é bem vista. Muitos clientes são levados a conhecer o projeto; e também pessoas da sociedade, esportistas, pessoas de outros países (“FUNC 14”).

Com certeza, influencia muito para a imagem da empresa. Hoje em dia, as pessoas passaram a olhar muito para ação social. Até mesmo nas entrevistas para emprego, o currículo é valorizado se a pessoa faz trabalho social, participa em ONG. [...] A Xerox ganha clientes – os clientes olham de outra forma para a empresa com esta preocupação social. Hoje em dia, as empresas passaram a valorizar essa coisa do social (“FUNC 5”).

Não influencia para o acesso às instituições de financiamento. Porque banco não vai olhar para ação social, e sim para a saúde financeira da empresa (“FUNC 7”).

Acho que não influencia para a lucratividade. Isto porque, quando o cliente compra equipamento da Xerox, o que importa para ele é preço, qualidade etc. Ou seja, quando se trata de questão financeira, de consumidor-empresa, ele é mais frio, racional. Agora, é diferente no caso do consumidor final, pessoa física: por exemplo, você decide comprar o açúcar União porque está associado ao Senninha, isto é, ao Instituto Ayrton Senna (“FUNC 6”).

Resultados semelhantes em pesquisa paralela nos EUA

Interessante constatar que Bhattacharya (da Boston University) e Sankar Sen (de Baruch College, New York) conduziram, por volta de 2004, pesquisa paralela²² a essa avaliação da Xerox que realizamos, tendo como foco identificar até que ponto os consumidores reagem às iniciativas de responsabilidade social corporativa (RSC).²³ Para eles, a grande motivação para o estudo foi o fato de que não lhes parecia haver uma relação tão direta e inquestionável entre comportamento do consumidor e iniciativas de RSC, como faziam crer as pesquisas de opinião de mercado que vinham sendo divulgadas.

Dentre os resultados encontrados por esses professores norte-americanos e que guardam bastante convergência com os resultados obtidos na avaliação da “eficácia privada” da Xerox, podem ser destacados os seguintes:

Primeiro, os pesquisadores também concordam que o conhecimento dos consumidores acerca das atividades de RSC é um pré-requisito chave para as reações positivas a essas iniciativas. No entanto, à semelhança da constatação feita para a Xerox, eles também concluíram quanto aos baixos níveis de conhecimento geral dos consumidores sobre essas ações. Para exemplificar, eles citaram a resposta dada por um participante de um grupo focal, que foi tida como típica desse questionamento,

Na maior parte das vezes, você nem sabe o que as companhias estão fazendo nessa área de RSC (Respondente de um grupo focal).

²² C. B. Bhattacharya e Sankar Sen. Doing better at doing good: when, why and how consumers respond to corporate social initiatives. *California Management Review*, v. 47 nº 1, Fall 2004.

²³ Os autores definem iniciativas de RSC como sendo aquelas relacionadas à filantropia corporativa, marketing relacionado a causa, programas socialmente responsáveis de apoio aos colaboradores, às questões de diversidade e às práticas de produção.

Segundo, outro achado interessante e coincidente, que emergiu dos grupos focais da pesquisa de Bhattacharya e Sen, foi que as atividades de RSC podem afetar o senso geral de bem-estar dos consumidores, sem que isto necessariamente se traduza em benefícios específicos para a companhia.

Eu gosto de caminhar pela loja A e saber que há alguma coisa sendo feita aqui que está beneficiando a causa Y; e eu gosto de caminhar até a loja B e saber também que lá algo está sendo feito para a causa Z. Mas, é mais uma questão de que eu fico feliz de que algo de bom está acontecendo, mas isto não vai impactar no que eu vou comprar (outro respondente de grupo focal).

Terceiro, o referido trabalho apontou, por meio de pesquisa experimental, que havia uma correlação direta entre RSC e comportamento de compra do consumidor somente quando certas condições eram atendidas, tais como: o consumidor também apoiava a causa que era central às iniciativas de responsabilidade social da empresa; quando o produto tinha elevado padrão de qualidade; e quando o consumidor não tinha que pagar um “prêmio” (ou preço mais elevado) em função de RSC. Assim, para a grande maioria dos consumidores pesquisados, a constatação foi que se a RSC tinha um papel na decisão de compra, se é que tinha algum, influenciava apenas marginalmente; e eles não estavam dispostos a trocar RSC por qualidade ou preço dos produtos, ainda que valorizassem positivamente essas iniciativas de RSC. Como observou um dos respondentes,

Eu me sinto até culpado, mas eu não posso arcar em pagar mais por um produto socialmente responsável (Outro respondente).

Dentre as conclusões gerais a que chegaram esses dois pesquisadores norte-americanos, uma delas foi a de que havia uma significativa heterogeneidade entre os consumidores no que se referia às suas reações às iniciativas sociais das empresas; assim, o que funcionava para um segmento de consumidores podia não funcionar para outro. A outra conclusão foi a de que seria importante aos gestores das empresas entenderem como e por que os consumidores reagem às iniciativas de RSC, de modo a poderem desenvolver estratégias que fossem ótimas sob a ótica do negócio.

Questões para reflexão

O caso da Xerox, corroborado aqui pela pesquisa de Bhattacharya e Sen, evidenciou um tipo de ASE que tende a ter baixa “eficácia privada”. E por quê?

No caso da Xerox, a principal razão era que os *stakeholders* – colaboradores e clientes – tinham baixo (ou nenhum) nível de conhecimento sobre a ação social que era realizada pelo Instituto Xerox. E não era por falta de divulgação: interna-

mente na empresa, o trabalho social era divulgado na Intranet, revistas, *e-mails* e realização de eventos. Externamente, por meio da grande mídia (jornais, TV), no *site* da empresa e também por meio de publicações e eventos especializados em RSC. Basta lembrar que, na época, o programa social Mangueira/Xerox era tido como referência na área social, a nível nacional e mesmo internacional.

Na maior parte das vezes, esse pouco conhecimento acerca da ação social da Xerox podia ser atribuído ao pouco interesse desses públicos e à alegada falta de tempo – ou, dito em outras palavras, ao baixo envolvimento que, na realidade, tinham com a questão da ação social corporativa. Assim, era curioso ouvir alguns entrevistados discorrer com fervor sobre a importância da atuação social das empresas; no entanto, contraditoriamente, eles próprios mantinham total distanciamento e desconhecimento do que a sua empresa fazia nessa área e, no caso de empresas clientes, total desinteresse por comunicados que recebiam no campo da ASE. Era como se fossem dois mundos estanques: o do negócio e o da ação social.

Outra razão para esse perfil de ASE com baixa “eficácia privada”, e muito interligada com a anterior, diz respeito à cultura organizacional. Na realidade, o que se percebe é que, ainda hoje, a valorização da RSC e/ou da ASE ainda está engatinhando e muito no nível do discurso ou do desejo das empresas, e não se entranhou de fato no dia a dia das organizações, com poder de influenciar suas práticas e tomadas de decisão.

O que fazer, então, no caso das empresas em que a ASE ainda é uma estratégia bastante frágil e pouco valorizada?

O que é preciso, nesses casos, é mudar mentalidade: a ASE deve ir além do discurso e passar a ser efetivamente valorizada no dia a dia das empresas e dos seus *stakeholders*. Mas, para isto, há que se atuar no campo da sensibilização e da comunicação. Sensibilizar para mudar valores, para de fato conseguir envolver e integrar os diferentes públicos da empresa em sua atuação na comunidade. E comunicar, para os segmentos corretos de *stakeholders*, nos momentos certos, e sobretudo da forma correta. Não adianta fazer um plano de comunicação abrangente e muitas vezes dispendioso (como provavelmente foi no caso da Xerox), pois se ele não for adequado ao contexto social a ser atingido, nada, ou muito pouco, vai mudar, e o esforço terá sido infrutífero.

Exemplo 13 – Instituto Unibanco e o ensino médio, 2007

O caso²⁴

O Instituto Unibanco foi criado nos idos de 1982 “para coordenar as ações sociais do Unibanco”. A prioridade do Instituto tem sido a área de educação. A partir de 2007, consolidou a sua atuação em três frentes, todas com o foco na “juventude brasileira, sobretudo aquela em situação de pobreza: atuar na transformação do ensino médio; proporcionar oportunidade real no mercado de trabalho; e educar para a preservação do meio ambiente”.

Após 2007 e até o momento (jun. 2009), a ênfase dada à atuação do Instituto na melhoria da qualidade do ensino médio da escola pública é explicada por Wanda Engel, superintendente da organização, da seguinte maneira:²⁵

Atendíamos propostas de organizações não governamentais (Ongs) que qualificavam para o mercado de trabalho. Mas, não adianta qualificar numa sociedade de conhecimento sem ter, no mínimo, 11 anos de estudo. Há muito desemprego entre jovens com ensino médio incompleto porque eles não conseguem boas oportunidades nem aceitam qualquer emprego. Com a desocupação, eles viram candidatos ao mercado marginal de trabalho e à morte. Então optamos por fazer algo para ajudar a escola pública a melhorar o seu desempenho, numa parceria com governos estaduais, em que entramos com 10% do valor que eles gastam por aluno/ano. Nosso investimento parece pouco, mas pode ser o fermento de qualidade da escola.

Dentre os principais projetos desenvolvidos pelo Instituto Unibanco nessa área, são destacados os seguintes:²⁶

- **Projeto Jovem do Futuro: Melhoria da Qualidade da Escola** – desenvolvido em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação. Sua proposta é oferecer às escolas públicas de ensino médio regular apoio técnico e financeiro para a concepção, implantação e avaliação de um plano de melhoria de qualidade. Com duração de três anos, a ação visa aumentar o rendimento dos alunos nos testes padronizados de língua portuguesa e matemática e diminuir os índices de evasão escolar.

²⁴ As informações aqui apresentadas têm por base o *site* do Unibanco com informações sobre sustentabilidade: <http://www.unibanco.com.br/VSTE/_sus/por/hom/index.asp>; e o próprio *site* do Instituto Unibanco, com informações sobre as ações de cidadania corporativa do conglomerado: <<http://www.unibanco.com.br/int/hom/index.asp>>, onde se encontra também o último Relatório de Atividades disponível do Instituto Unibanco – 2007. Acesso em: 12 jun. 2009.

²⁵ Entrevista Wanda Engel, in *Razão Social*, O Globo, 2 mar. 2009.

²⁶ <<http://www.unibanco.com.br/int/nop/joa/meb/index.asp#>>. Acesso em: 12 jun. 2009.

O projeto está sendo avaliado pelo Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), e os resultados “já demonstram o acerto da iniciativa”. Implementado em caráter piloto em 2007, em quatro escolas públicas de São Paulo do ensino médio, ao final desse primeiro ano, constataram-se ganhos de rendimentos dos alunos de até 20,8% em língua portuguesa, e de até 9,6% em matemática. Só naquele primeiro ano foram 5.275 jovens beneficiados.

- **Projeto Entre Jovens: Tutoria Melhorando o Desempenho Escolar** – desenvolvido também em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação, além de universidades e instituições ligadas à educação. Sua proposta é oferecer atendimento educacional complementar aos alunos da primeira série do ensino médio de escolas públicas, por meio de um programa de tutoria, com o objetivo de reduzir a evasão escolar e melhorar o rendimento dos estudantes.

A ação educacional é desenvolvida por meio de um sistema em que jovens universitários das áreas de licenciatura em português e matemática desenvolvem nos jovens alunos de primeira série do Ensino Médio (Entre Jovens) competências e habilidades não adquiridas no Ensino Fundamental, e que são pré-requisitos fundamentais para seu bom desempenho no Ensino Médio. Participam também alunos de Pedagogia que auxiliam os coordenadores de cada escola na gestão administrativa e pedagógica do projeto.

O projeto está sendo avaliado pelo Banco Mundial.²⁷ Em 2007, foram 3.000 jovens atendidos. “As primeiras avaliações apontaram um aumento significativo, variável de 1,4 a 32,7% pontos percentuais, no desempenho nas avaliações de língua portuguesa e matemática dos alunos que participaram dos grupos de tutoria, em comparação ao restante dos alunos da mesma escola que não participaram do programa.”

- **Projeto Jovens Aprendizes** – visa promover a formação profissional de jovens estudantes do Ensino Médio e sua inserção no mercado formal de trabalho, na condição de aprendizes, estimulando o cumprimento da Lei da Aprendizagem.

O projeto se desenvolve por meio da parceria com diversas entidades sem fins lucrativos que recebem apoio financeiro e técnico do Instituto Unibanco para preparar e inserir esses jovens na economia formal.

²⁷ Entrevista com Wanda Engel, superintendente do Instituto Unibanco, à *Razão Social/O Globo*, 2 mar. 2009.

Como se vê, trata-se de uma ASE de caráter abrangente, do tipo política pública – isto é, visa subsidiar diretamente a execução de uma política pública. E que, apesar de estar ainda em fase inicial após a sua reformulação em 2007, já vem tendo a sua “eficácia pública” bem avaliada por instituições renomadas, como o Ipea e o Banco Mundial.

Suponhamos que se esteja agora frente ao desafio de avaliar a “eficácia privada” da ação do Instituto Unibanco. Ou seja, quais seriam os benefícios da ação do Instituto Unibanco para o negócio Unibanco?

Inicialmente, é importante entender como o Instituto Unibanco se insere na política de sustentabilidade do Unibanco.²⁸ Senão, vejamos.

Para o Unibanco, a busca pela sustentabilidade é entendida a partir da interação positiva na gestão dos seus negócios entre os elos econômico, social e ambiental. Assim:²⁹

- *no elo econômico: gerar lucro e retorno, sendo economicamente viável e eficiente;*
- *no elo ambiental: estar atento para o impacto de suas atividades, direta e indiretamente (via concessão de créditos), sobre o meio ambiente;*
- *no elo social: cuidar das relações com a sociedade, com os colaboradores e clientes e com os demais públicos de interesse.*

Em 2007, foi criada no Unibanco a área de sustentabilidade, “responsável por garantir uma visão integrada do tema no conglomerado, estimulando as ações já existentes e promovendo a sinergia do assunto entre as diversas áreas do Unibanco”. Com essa finalidade, foi criado o “Comitê de Sustentabilidade, constituído por (alguns) Diretores e Superintendentes do banco, reportando-se ao Conselho de Administração do Unibanco”.

Em sintonia com esse seu compromisso de sustentabilidade, o Unibanco busca oferecer produtos e serviços, em que se integrem quesitos sociais e ambientais com oportunidades financeiras, segundo três áreas assim relacionadas: ao cliente-pessoa física; ao cliente-pessoa jurídica; e ao investimento social privado. No Quadro 6.2 encontram-se pontuados alguns desses produtos/serviços de sustentabilidade do Unibanco, segundo essas três áreas definidas pelo banco.

²⁸ Em novembro de 2008, ocorreu a fusão dos bancos Unibanco e Itaú, vindo a formar o Itaú-Unibanco. Porém, até o presente momento (junho de 2009), ainda não ocorreu a fusão das áreas de ação do Instituto Unibanco e da Fundação Itaú Social.

²⁹ <http://www.unibanco.com.br/vste/_sus/por/oqu/coc/uni/index.asp>. Acesso em: 12 jun. 2009.

Quadro 6.2 *Exemplos de alguns produtos/serviços “sustentáveis” oferecidos pelo Unibanco, 2009.**

Áreas	Alguns exemplos de produtos/serviços	O que são esses produtos/serviços?
“Para você” (Cliente-Pessoa Física)		
	Fundo de Sustentabilidade do Unibanco – UAM (<i>Unibanco Asset Management</i>)	Criado em 2007, o seu objetivo é buscar proporcionar rentabilidade aos cotistas por meio da aplicação dos seus recursos em ações de empresas com reconhecido comprometimento com a responsabilidade social e a sustentabilidade empresarial, negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo e que compõem o ISE – Índice de Sustentabilidade Empresarial.
	Microcrédito	O microcrédito é concedido pelo Unibanco desde 2003, por meio da Microinvest, uma parceria do Unibanco (Fininvest) com a IFC (<i>International Finance Corporation</i>). Seu objetivo é operar no segmento de microcrédito produtivo orientado, oferecendo financiamento a empreendedores formais e informais de baixa renda.
	Crédito universitário	Tem como objetivo financiar o estudo de terceiro grau, em parceria com as universidades, facilitando o acesso ao ensino superior e contribuindo para formar jovens preparados para o mercado de trabalho.
	Cartão Abrinq	O cartão de crédito é isento de anuidade (contribuição do Unibanco) e o dono do cartão contribui, automaticamente, com R\$ 10 por mês para a Fundação Abrinq (contribuição do cliente). A doação é repassada direta e integralmente para a Fundação Abrinq – instituição sem fins lucrativos, que desenvolve diversas ações ligadas à criança e ao adolescente, tais como educação, políticas públicas, saúde, prevenção e erradicação do trabalho infantil, e prevenção à violência.
Para a sua empresa (Cliente-Pessoa Jurídica)		
	Linha de crédito para MDL	Com o objetivo de fomentar tecnologias e projetos que ajudem a combater o aquecimento global, o Unibanco firmou em 2007 o primeiro acordo entre Brasil e Japão para financiamento de projetos MDL (Mecanismo de Desenvolvimento Limpo) de acordo com o Protocolo de Quioto. O resultado do acordo foi a instituição de uma linha de US\$ 50 milhões com prazo de até 12 anos voltada para o mercado de créditos de carbono. A linha de financiamento pode ser utilizada para o desenvolvimento de novos projetos (<i>greenfield</i>), ou para a implantação de um MDL em projetos já existentes.

Áreas	Alguns exemplos de produtos/serviços	O que são esses produtos/serviços?
	Linha de crédito com foco em sustentabilidade	Em abril de 2008, o Unibanco e a IFC (International Finance Corporation – braço financeiro do Banco Mundial) firmaram um acordo para o estabelecimento de uma linha de crédito voltada ao financiamento de projetos e atividades ligados à sustentabilidade, como produção mais limpa, energia renovável e construção sustentável. A linha de crédito de US\$ 75 milhões é o quarto projeto da IFC com o Unibanco e o primeiro com foco em sustentabilidade. É também a primeira linha de crédito voltada para a sustentabilidade contratada com um banco de controle brasileiro.
Investimento social privado		
	Instituto Unibanco	Criado em 1982, o Instituto Unibanco conduz e apoia projetos educacionais que buscam desenvolver e melhorar a qualidade do ensino público, sobretudo de adolescentes e jovens adultos, aumentando suas oportunidades de inserção no mercado de trabalho e contribuindo para a inclusão social. Como braço social da organização, a entidade responde por suas ações de cidadania corporativa nos campos do investimento e da responsabilidade social, num processo que tem contado com o apoio e o comprometimento de colaboradores e voluntários (programa de voluntariado).
	Instituto Moreira Salles	Fundado por Walter Moreira Salles e mantido pelo conglomerado Unibanco, o Instituto Moreira Salles (IMS) é uma entidade civil sem fins lucrativos, criada em 1990, que tem por finalidade exclusiva a promoção e o desenvolvimento de programas culturais. São cinco suas principais áreas de atuação: fotografia, literatura, cinema, artes plásticas e música brasileira.
	Clube A	Diante do aumento da expectativa de vida dos brasileiros e das questões sociais relacionadas a ele, o Unibanco criou o Clube A, um clube de lazer e entretenimento para a terceira idade voltado para clientes aposentados e pensionistas atendidos pelas empresas do conglomerado Unibanco e empresas parceiras.
	Patrocínios	Patrocínio de iniciativas culturais, tais como: Caravana do Esporte; Festival Universitário de Comunicação; Espaços Unibanco de Cinema; Festa Literária Internacional de Parati – FLIP; Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (OSESF)

* Para consultar as iniciativas na íntegra, ver o referido *site*.

Fonte: <http://www.unibanco.com.br/VSTE/_sus/por/oqf/pvo/index.asp>. Acesso em: 12 jun. 2009.

Interessante observar que, segundo a abordagem do Unibanco, a ação do Instituto Unibanco está associada à ideia de “cidadania corporativa” que, por sua vez, se constitui em um desdobramento do “investimento social privado” (ou do relacionamento empresa-comunidade); sendo este último uma das dimensões dos “produtos/serviços sustentáveis” que são oferecidos pelo conglomerado. Vemos, pois, que o Unibanco utiliza o termo *cidadania corporativa* com o sentido que estamos atribuindo à ASE.³⁰ Ou seja, para designar o relacionamento específico do Unibanco com a comunidade para combater a pobreza e a exclusão social.

Questões para reflexão

Feitas essas considerações, e voltando à questão colocada anteriormente: sob que dimensões se poderia esperar “eficácia privada” da ASE do Unibanco, entendida aqui como as iniciativas do Instituto Unibanco?

Essa avaliação *não* chegou ainda a ser feita, porém cabe aqui a seguinte reflexão acerca da “eficácia privada” da ação do Instituto Unibanco.

Tendo em vista o foco da ASE desenvolvida a partir de 2007 (investir nos jovens cursando escolas públicas do ensino médio é uma causa reconhecidamente tida como prioritária pela opinião pública); a forma séria e profissional como ela vem sendo gerenciada (já mostra ter “eficácia pública”, segundo as avaliações realizadas); e em havendo, de fato, o envolvimento de um número significativo de colaboradores da empresa nos projetos na condição de voluntários, pode-se esperar que a “eficácia privada” dessa ASE se dê sobretudo de três maneiras:

- i) Difundir uma imagem positiva do Unibanco perante a opinião pública, a de uma empresa comprometida com o desenvolvimento humano e a redução da pobreza.
- ii) Em relação aos colaboradores-voluntários, “promover a interação em diferentes níveis na empresa, estimular o espírito de liderança, incentivar o trabalho em equipe e desenvolver a consciência da importância de uma solidariedade orientada para resultados”.
- iii) Facilitar e agilizar o relacionamento do banco com os governos estaduais, em se tratando de assuntos de interesse do banco.

³⁰ E também com o mesmo sentido que o GIFE atribui ao “conceito investimento social privado”, que é “o uso planejado, monitorado e voluntário de recursos privados, provenientes de pessoas físicas ou jurídicas, em projetos sociais de interesse público”.

Um desdobramento da questão anterior poderia ser a seguinte: segundo a concepção de Porter e Kramer para “filantropia estratégica”,³¹ será que se poderia esperar da ação social do Instituto Unibanco “o máximo benefício possível” para os negócios do Unibanco? Ou, dito em outras palavras, será que se poderia esperar a contribuição da atuação do Instituto Unibanco para o relacionamento do Unibanco com os seus demais públicos relevantes, em termos de maior retorno para os acionistas, maior produtividade dos colaboradores, maior engajamento das empresas fornecedoras e aumento das vendas dos seus produtos/serviços?

Muito provavelmente, não. E por quê? Pela razão principal de que o foco de atuação do Instituto Unibanco (“onde” ele atua) não se dá no “contexto competitivo” do negócio Unibanco. Quer isto significar que existe uma dicotomia entre a área de atuação do Instituto (foco no ensino médio) e o negócio Unibanco (setor financeiro). Não há interação entre a área do negócio e a área da ASE; elas não se complementam (ou muito pouco) nem interagem entre si.

A esse respeito, Porter e Kramer citam o exemplo elucidativo da ação social da GE, também como o Unibanco de apoio às escolas públicas de ensino médio, que, apesar dos seus resultados muito positivos para os alunos beneficiados (“eficácia pública”), foi muito limitada no que se refere aos benefícios gerados para a empresa – ou seja, teve baixa “eficácia privada”. Dizem eles:³²

As melhores iniciativas de cidadania empresarial vão muito além da ajuda financeira: especificam metas claras, mensuráveis, e monitoram resultados ao longo do tempo. Um belo exemplo é o programa da GE de estímulo a escolas públicas de ensino médio com rendimento insatisfatório, em locais próximos a suas instalações nos EUA. A GE doa, entre outras coisas, entre US\$ 250 mil e US\$ 1 milhão por um período de cinco anos a cada escola. Gerentes e funcionários da empresa assumem um papel ativo: ao lado de administradores da escola, avaliam as necessidades da instituição, e atuam como mentores ou tutores de alunos. Em um estudo independente de dez escolas do programa entre 1989 e 1999, quase todas exibiram um avanço considerável, enquanto o índice de formados de quatro das cinco escolas de pior desempenho dobrou de uma média de 30% para 60%.

Iniciativas eficazes de cidadania empresarial como esta geram publicidade positiva e melhoram as relações com governos locais e outros públicos importantes. E funcionários da GE sentem imenso orgulho de sua participação.

³¹ M. Porter e M. Kramer. The competitive advantage of corporate philanthropy. *Harvard Business Review*, Dec. 2002.

³² M. Porter e M. Kramer. Estratégia e sociedade: o elo entre vantagem competitiva e responsabilidade social empresarial. *Harvard Business Review*, dez. 2006.

Seu efeito, porém, é inerentemente limitado. Por mais benéfico que seja, o programa é marginal para as atividades da empresa, e seu efeito direto no recrutamento e retenção da GE é modesto.

Poder-se-ia contra-argumentar que, quando se passa para a abordagem mais ampla da sustentabilidade, o Unibanco tem produtos e serviços que podem ser tidos como “sociais” e que se inserem, ao mesmo tempo, no “contexto competitivo” do negócio – como, por exemplo, é o caso do microcrédito, do crédito universitário e do cartão Abrinq (ver Quadro 6.2).

É bem provável que Porter e Kramer classificassem essas outras iniciativas como sendo “filantropia estratégica”. Indo além no raciocínio desses estrategistas, o ideal para eles seria que também as ações do Instituto Unibanco fossem estratégicas, no sentido de estarem inseridas no “contexto competitivo” do banco, pois assim teriam maior potencial para gerar benefício social e benefício econômico para o negócio.

Assim, ao invés de atuar no campo da melhoria da qualidade do ensino regular, por que o Instituto Unibanco não poderia focar a sua ação, por exemplo, no microcrédito (e reforçar a ação do banco nesse campo)? Sob a ótica do combate à pobreza e à exclusão social, trata-se de uma questão social importante e urgente no Brasil, tão prioritária quanto a questão da educação. E, sob a ótica específica do negócio Unibanco, é uma área em que os colaboradores têm *expertise* e potencial de contribuição, na condição de voluntários ou não, e onde o banco mais pode ganhar em termos de abertura e expansão de novos mercados. Novamente parafraseando Porter e Kramer, em se tratando de RSC ou mesmo de filantropia, um dos desafios centrais reside justamente em eleger a(s) questão(ões) social(is) com maior poder de “valor compartilhado” – tanto para a sociedade como para a empresa.

Exemplo 14 – Ação social da Danone em Bangladesh, 2006

Embora Muhammad Yunus, um dos mentores da empresa social Grameen-Danone, não a considere como um “projeto de responsabilidade social corporativa da Danone”,³³ ela será aqui analisada por sua condição de ter nascido como um caso típico de “filantropia estratégica”.

³³ Yunus, obra citada, p. 155; 31-33.

O caso³⁴

O Grupo Danone é de origem francesa e um dos líderes mundiais na produção de laticínios. O iogurte da marca Danone é popular em toda a Europa, América do Norte e em outros países. A empresa é também a número dois no *ranking* mundial de água engarrafada (a famosa água *Evian*) e de biscoitos.

Mas por que uma empresa de água mineral e iogurtes, produtos tidos como de luxo, iria procurar o banco Grameen em Bangladesh? Quem fez essa pergunta foi Muhammad Yunus, fundador do banco Grameen (uma organização de micro-crédito tida como muito bem-sucedida no fornecimento de serviços financeiros às mulheres pobres de Bangladesh), ao ser procurado em outubro de 2005 por Franck Riboud, presidente e diretor-geral do Grupo Danone.

A resposta de Riboud veio prontamente:³⁵

A Danone é uma importante fonte de produtos alimentícios em muitas regiões do mundo. Isso inclui alguns países em desenvolvimento, onde a fome ainda é um problema sério. Temos grandes empresas no Brasil, na Indonésia e na China e, recentemente, expandimos para o interior da Índia. Na verdade, mais de 40% do nosso negócio está nos mercados em desenvolvimento. [...] Não queremos vender nossos produtos apenas às pessoas abastadas desses países. Gostaríamos de encontrar maneiras de ajudar a alimentar os pobres. Faz parte do compromisso histórico da nossa empresa ser socialmente inovadora e estar em constante evolução, atitude que remonta há 35 anos, ao trabalho de meu pai. Vocês teriam uma ideia para apresentar ao Grupo Danone nesse sentido?

Yunus viu aí uma oportunidade ímpar de fazer algo de muito bom em benefício dos pobres de Bangladesh. A sua sugestão veio imediata:³⁶

A população de Bangladesh é uma das mais pobres do mundo. A subnutrição é um problema terrível, especialmente entre as crianças, e traz graves consequências à saúde delas à medida que crescem. [...] A Danone é um dos principais fabricantes de alimentos nutritivos do mundo. O que vocês acham de formarmos uma joint venture para levar alguns de seus produtos às aldeias de Bangladesh? Poderíamos abrir uma empresa em sociedade e batizá-la de Grameen Danone. Ela produziria alimentos saudáveis com o intuito de melhorar a dieta das pessoas que vivem nas áreas rurais de Bangladesh, em especial as crianças. Se os produtos forem vendidos a um preço baixo, poderemos

³⁴ A partir da experiência narrada por Muhammad Yunus em seu livro *Um mundo sem pobreza: a empresa social e o futuro do capitalismo*. São Paulo: Ática, 2008.

³⁵ Yunus, obra citada, p. 13-14.

³⁶ Yunus, obra citada, p. 14-15.

realmente fazer a diferença na vida de milhões de pessoas. [...] A nossa joint venture será uma empresa social.

Inicialmente Yunus sugeriu a possibilidade de a Danone produzir algum tipo de “alimento de desmame”, “que ajudasse os bebês nas aldeias do país a receberem alimentação adequada com os nutrientes necessários, depois de passarem pela fase da amamentação”. A Danone partiu, então, para um exaustivo diagnóstico sobre a nutrição infantil naquele país, levantando necessidades nutricionais, condições de oferta e hábitos de alimentação dos aldeões. Só após esse diagnóstico é que a empresa elaborou o seu plano de negócio social. Concluiu também que a sua abordagem inicial (alimento de desmame) não seria a mais adequada para a realidade de Bangladesh, e o foco de sua atuação passou a ser a alimentação para crianças pequenas.

Ao comentar sobre esse empenho da Danone em levantar o diagnóstico inicial das condições de nutrição infantil no país, Yunus diz:³⁷

A princípio, achei que a equipe da Danone estava sendo acadêmica demais na sua análise e preocupada demais em obter estatísticas exatas. Fui até me sentindo um pouco pressionado [...] Pensei que já sabíamos o suficiente sobre as necessidades nutricionais de Bangladesh, mesmo que não fôssemos capazes de traduzi-las em números. Mas, depois foi ficando claro para mim que todas aquelas informações eram muito necessárias. À medida que as informações brotavam, começamos a descartar as ideias antigas e a desenvolver outras, bem como novos planos para o negócio [social] [...]

O tempo, a energia e os recursos que a Danone investiu em pesquisa e desenvolvimento foram realmente impressionantes. Eles mostraram o que pode ser feito quando especialistas do mundo corporativo direcionam a atenção para solucionar problemas sociais que afligem os cidadãos mais pobres.

Com a Grameen Danone, Yunus conseguiu colocar também em prática, pela primeira vez, a sua ideia de empresa social que, como ele explica, é diferente das tradicionais empresas maximizadoras de lucro (EMLs) e das também conhecidas organizações sem fins lucrativos.³⁸

A empresa social não é uma instituição de caridade. É uma empresa em todos os sentidos. Ela tem de recuperar todas as suas despesas e, ao mesmo tempo, alcançar os seus objetivos sociais. [...] Hoje em dia, no mundo todo, há muitas organizações que concentram seus esforços na criação de benefícios sociais. A maioria não recupera os custos totais. As organizações sem fins lucrativos e as

³⁷ Yunus, obra citada, p. 141-142.

³⁸ Yunus, obra citada, p. 36.

não governamentais contam com doações, subvenções de fundações ou apoio governamental para implementar seus programas.

A empresa social é diferente. Por ser administrada segundo os mesmos princípios de uma EML tradicional, ela tem como objetivo a recuperação total dos seus custos, mesmo que se concentre em criar produtos ou serviços que garantam um benefício social. Para alcançar essa meta, ela cobra um preço ou uma taxa pelos produtos ou serviços que oferece. Por exemplo, uma empresa social (que é o caso da Grameen Danone) que fabrique e venda produtos alimentícios nutritivos e de boa qualidade a preços muito baixos para um público-alvo formado por crianças pobres e subalimentadas. Esses produtos podem ser mais baratos porque não competem no mercado de luxo e, portanto, não requerem embalagens ou propagandas caras. Do mesmo modo, a empresa que os vende não é compelida a maximizar seus lucros.

Assim, uma empresa social é projetada e dirigida como um empreendimento, com produtos, serviços, clientes, mercados, despesas e receitas; a diferença é que o princípio da maximização dos lucros é substituído pelo princípio do benefício social.

O lançamento oficial da Grameen Danone foi em março de 2006, sendo metade do capital inicial aportado pelo Grupo Danone e a outra metade pelas empresas Grameen. Ficou decidido que a empresa social começaria com uma minifábrica de iogurte na região de Bogra e, se tudo corresse bem, iria expandindo até espalhar 50 fábricas pequenas por todo o país. Sua missão era “reduzir a pobreza por meio de um modelo de negócios de proximidade exclusiva que leve diariamente alimentação saudável aos pobres”.³⁹ Assim, além do foco nas crianças pobres de Bangladesh, o modelo de negócios pressupunha também o envolvimento das comunidades locais na fabricação e distribuição dos produtos, da seguinte maneira:

- os distribuidores dos produtos seriam as aldeãs locais, mulheres que já eram tomadoras de microempréstimo junto ao Banco Grameen, e que agora passariam a vender, de porta em porta, os copos de iogurte em suas comunidades;
- os fornecedores de leite para a(s) fábrica(s) seriam os aldeões, donos de micropropriedades e que usariam o microcrédito disponibilizado pelo banco Grameen para aumentar sua produção de leite;
- os trabalhadores das fábricas também seriam os moradores das comunidades locais.

³⁹ Yunus, obra citada, p. 154.

Uma última questão, porém, ainda angustiava Yunus: ele não queria contar exclusivamente com a ideia da responsabilidade social corporativa (RSC) do grupo Danone para garantir a sustentabilidade da empresa social. Para ele, dentro de sua visão crítica de RSC, “*as empresas que adotam esses programas costumam fazê-lo na tentativa desesperada de aliviar a culpa e a angústia dos executivos, que inegavelmente se sentem pouco à vontade por terem de deixar de lado suas preocupações sociais no dia a dia profissional. Outras promovem os conceitos híbridos ou de resultado triplo para revestir suas metas de lucro com um belo verniz de relações públicas*”.⁴⁰ Como, então, a Danone ousaria investir o dinheiro dos seus acionistas em um projeto que não geraria lucro para eles? E, se assim o fizesse, a Danone não estaria violando a sua responsabilidade para com eles?

A solução para essa questão do financiamento da empresa social Grameen Danone veio do próprio grupo Danone:⁴¹

A ideia é criar um Fundo Comunitário Danone, como um fundo convencional do mercado financeiro francês. O objetivo social do Fundo será declarado abertamente aos investidores, e o retorno para os acionistas será de apenas 2% ou 3%, com um risco de perda ou potencial de remuneração muito limitados. Portanto, 97% a 98% dos lucros serão reinvestidos. As pessoas investirão porque querem se associar a projetos de empresas sociais que serão financiados pelo Fundo.

O Fundo será inteiramente aberto ao público e comercializado por um dos principais bancos de varejo francês.

Os acionistas da Danone terão a opção de um “dividendo social”, por meio do qual poderão ter participação no Fundo, em vez de receber dinheiro da empresa.

Logo no início, mais de 30% dos funcionários da Danone optaram por investir no Fundo parte da renda de sua participação nos lucros da empresa.

Questões para reflexão

Fazendo um paralelo e guardadas as devidas especificidades, pode-se afirmar que a empresa social Grameen Danone está para a Danone, assim como o Instituto Xerox estava para a Xerox e o Instituto Unibanco para o Unibanco. Representam a ação social da empresa (ou a filantropia corporativa) na comunidade, com o foco no combate à pobreza e exclusão social. Ou seja, essas iniciativas têm uma

⁴⁰ Yunus, obra citada, p. 178.

⁴¹ Yunus, obra citada, p. 179, 180.

mesma natureza inicial de inserção no contexto corporativo. É por essa razão que discordamos de Muhammad Yunus quando ele afirma que a Grameen Danone não é um projeto de responsabilidade social corporativa da Danone.⁴²

Por outro lado, para que essas iniciativas sociais das empresas sejam sustentáveis e se fortaleçam no longo prazo, elas devem produzir os resultados esperados, tanto para as comunidades atendidas quanto para a própria empresa. Em outras palavras, devem ter “eficácia pública” e “eficácia privada”. Ou, no sentido extremo de Porter e Kramer, devem ter caráter estratégico, no sentido de gerarem o maior retorno social e econômico.

Do que foi visto da empresa social Grameen Danone, vemos que, se for um empreendimento bem gerenciado, ela tem um potencial muito grande para gerar resultados positivos para as comunidades beneficiadas de Bangladesh (“eficácia pública”) e para o negócio Danone (“eficácia privada”).

Sob a ótica da “eficácia pública”, a Grameen Danone deve propiciar alimentação saudável e de baixo preço para as crianças pobres de Bangladesh, além de gerar oportunidades concretas de trabalho e renda para as comunidades pobres das áreas rurais do país – nas fábricas de yogurt, na venda dos produtos e na produção da matéria-prima.

E, sob a ótica da “eficácia privada”, os benefícios para a Danone poderão se dar nas seguintes esferas:

- i) Expansão de novos mercados – pois, ao atuar junto às comunidades pobres de Bangladesh, a empresa se torna conhecida junto às classes mais ricas daquele país e dos países asiáticos vizinhos. Aliás, essa tem sido a sua estratégia, como foi descrito por seu presidente, Frank Riboud.
- ii) Oportunidade para pesquisa e desenvolvimento (P&D) de novos produtos e de novas técnicas de comercialização – que serão utilizadas em benefício direto das comunidades pobres de Bangladesh mas, evidentemente, terão o seu campo de aplicação ampliado para beneficiar os negócios da companhia nos países desenvolvidos da Europa e EUA, influenciando diretamente na produtividade dos colaboradores daqueles países e na lucratividade das fábricas lá situadas.

⁴² Por sua vez, em artigo recente no *Financial Times*, 14 jun. 2009, Chip Feiss, da *Harvard Kennedy School of Government*, considera a “empresa social” como sendo “um novo e distinto quarto setor que está começando a se desenvolver bem diante dos nossos olhos” (o primeiro setor seria o privado; o segundo, governo; o terceiro setor seriam as organizações privadas sem fins lucrativos). <<http://www.ft.com/cms/s/2/d4e44abe-5765-11de-8c47-00144feabdc0.html>>. Acesso em: 18 jun. 2009.

- iii) Maior aproximação e “boa vontade” do governo de Bangladesh e dos novos países em que a Danone pretende entrar.
- iv) Conhecimento e organização da disponibilidade da cadeia de fornecedores e empresas correlatas de apoio com os quais a Danone deverá interagir em Bangladesh, e nos novos países em que pretende entrar.
- v) Melhoria na imagem e reputação da empresa junto a seus consumidores e potenciais clientes – em Bangladesh e nos novos países.
- vi) Garantia de “licença para operar” – em Bangladesh e nos novos países.

Ressaltamos que, dentre os itens acima relacionados à “eficácia privada” da Grameen Danone, os itens de (i) a (iv) correspondem justamente aos quatro elementos que Porter e Kramer utilizaram para descrever o “contexto competitivo” da filantropia estratégica (“onde” atuar),⁴³ que são, nessa ordem: condições da demanda; condições dos fatores; contexto da estratégia e da regulação; disponibilidade de indústrias de apoio e correlatas. Quer isto significar que, ao atuar nessas quatro áreas do “contexto competitivo” da Danone, multinacional que pretende agora conquistar mercado no sul da Ásia, a Grameen Danone cumpriu uma das duas condições centrais para ser considerada como “filantropia estratégica”, na visão de Porter e Kramer.

A outra condição central diz respeito ao “como” atuar. E justamente visando ser o mais efetiva possível em termos de estratégia foi que a direção geral da Danone se aproximou do banco Grameen, reconhecido mundialmente por sua capacidade em abordar e gerir, de modo eficaz, as questões relacionadas à pobreza em Bangladesh.

⁴³ Porter e Kramer, The competitive advantage of corporate philanthropy. *Harvard Business Review*, Dec. 2002.

Leituras para reflexão

Ação social das empresas: a escolha do público-alvo *

Não raras vezes, ouve-se a crítica de que, hoje em dia, as empresas socialmente responsáveis só querem investir em projetos sociais voltados para crianças e jovens, pois são estes projetos que trazem melhor retorno de imagem. E que elas estão cada vez mais deixando de investir no idoso, nos dependentes químicos, no morador de rua. Ou seja, na medida em que se tornam socialmente responsáveis, as empresas apoiam cada vez menos as entidades assistenciais. Uma contradição? Podem elas ser criticadas por isto?

De imediato, há que se reconhecer a existência de um problema real: com o avanço do movimento da responsabilidade social corporativa (RSC), as entidades de assistência social passaram a perder o apoio financeiro que antes recebiam do meio empresarial. Daí a sobrevivência de muitas entidades beneficentes estar hoje ameaçada, correndo risco de ser descontinuado o importante trabalho humanitário que elas realizam em prol da população carente de idosos, órfãos, doentes mentais, cegos, dentre outros.

Como se vê, estão aqui colocadas duas questões relevantes bem distintas. A primeira refere-se a julgamento de valor quanto ao trabalho desenvolvido pelas entidades assistenciais. E a segunda questão diz respeito ao seu financiamento.

Quanto ao primeiro ponto, é inegável que o trabalho humanitário das entidades filantrópicas tem caráter essencial (é claro, quando bem conduzido), e não pode perder o fôlego em nenhum lugar do mundo. Independente do nível de desenvolvimento de cada país, sempre haverá espaço para situações de desigualdade interpessoal – não apenas social, como também física, intelectual, moral etc. – a serem enfrentadas com desprendimento, generosidade e compaixão. É o que, em essência, caracteriza os trabalhos de filantropia e caridade.

No entanto, há que se reconhecer que, no Brasil, palavras como assistência social, filantropia, caridade e ajuda estão atualmente impregnadas de forte sentido negativo sobretudo no âmbito corporativo. Uma possível explicação seria a de que estes termos passaram, por alguma razão, a ser vistos como sinônimos para assistencialismo que, conforme explicação do mestre Houaiss, significa “a assistência prestada a membros carentes ou necessitados de uma comunidade em detrimento de uma política que os tire da condição de carentes ou necessitados”.

Vale notar que esse desvirtuamento de significado não ocorre, por exemplo, nos Estados Unidos, em que o termo filantropia corporativa segue sendo usualmente utilizado. Tanto que ao referir-se ao papel relevante que ela pode vir a desempenhar no contexto das empresas, Michael Porter, renomado professor da *Harvard Business School*, usou a designação “filantropia estratégica”.

Quanto à segunda questão, colocaria aqui a seguinte pergunta: será que deveria caber ao setor privado a responsabilidade por financiar as entidades filantrópicas, ou seja, a empresa socialmente responsável deveria ter o compromisso com a manutenção dessas instituições?

A meu ver, a resposta é não. E por uma razão simples: as empresas são empresas; as empresas não são governo. Quer isto dizer que, do ponto de vista social e humanitário, as responsabilidades são distintas. As empresas têm compromisso básico com o seu negócio e, portanto, restrito àqueles grupos de pessoas que estão, de alguma forma, envolvidos com ele (proprietários, colaboradores, clientes, fornecedores, o governo e a comunidade do entorno). Por sua vez, o governo tem o compromisso mais amplo de atender as necessidades básicas da população como um todo e, por uma questão de justiça social, deveria focalizar justamente o atendimento aos mais necessitados.

Feita essa distinção, decorre daí que as empresas só devem atuar na área social e humanitária na medida em que essa atuação trouxer algum benefício, direto ou indireto, para os seus negócios. Muito provavelmente é o caso dos projetos de geração de renda, educação, cultura e esporte, voltados para crianças e jovens. E, menos provavelmente é o caso das ações assistenciais, como os projetos de apoio a idosos, doentes mentais e portadores de síndrome de Down. Porém, o governo, sim, ele tem a responsabilidade de fortalecer e garantir a continuidade do importante trabalho realizado por essas entidades beneficentes.

Poder-se-ia questionar, no entanto, por que depois do advento do movimento da RSC as doações do setor privado para as entidades filantrópicas começaram a minguar. A esse respeito, é preciso entender que, até a década de 1990, as doações corporativas estavam associadas basicamente à figura individual do dono da empresa ou do seu principal executivo, e tinham um sentido predominante de caridade, ajuda e generosidade. Com o avanço do movimento da RSC, a ação social da empresa vem cada vez mais deixando de ser aquela atividade totalmente periférica aos negócios, para se transformar em uma prática de gestão que deve estar inserida no contexto corporativo.

Face a essa mudança, a solução para as entidades filantrópicas está em obter o financiamento junto às instâncias competentes do setor público. Ou buscar ajuda junto às pessoas e famílias caridosas e de boa vontade. Ou ainda obter o apoio das empresas, condicionado a critérios de retorno privado.

Por último, e a título de conclusão, é importante ficar claro que se, por um lado, não se pode exigir das empresas compromisso quanto à escolha do público-alvo de sua ação social, por outro lado, elas devem ter, sim, rigoroso compromisso com o que elas anunciam estar fazendo em benefício do público-alvo atendido. Ou seja, deve-se exigir das empresas a convergência máxima entre o que elas dizem que fazem na área social e o que efetivamente elas estão fazendo.

Evolução estratégica da ação social nas corporações *

No futuro próximo a ação social deve desaparecer enquanto área específica da estrutura corporativa. Isto porque, se levada ao extremo a evolução da ação social corporativa estratégica com base nas ideias dos renomados estrategistas Porter & Kramer e Prahalad, as atribuições dessa área vão acabar sendo fundidas às tradicionais áreas de gestão da empresa, tais como RH, mercado consumidor, fornecedores, marketing e relacionamento com o governo. Ou seja, a questão da ação social corporativa vai se tornar tão entranhada com o negócio, que vai acabar sendo absorvida por diferentes esferas do negócio. Essa nova maneira de atuar tende a beneficiar o papel social da empresa na comunidade? E a própria companhia, também sai ganhando?

Acredito que sim, e vou explicar o porquê. Vale recordar que ao longo de grande parte do século XX, quando o modelo de gestão dominante era o do *shareholder*, a ação social da empresa esteve basicamente restrita a sentimentos de boa vontade, de favor, e de ajuda caritativa aos mais necessitados, exercida pelo próprio dono da empresa ou em nome de sua organização. Predominavam as doações do tipo “difusas” feitas a diferentes entidades sociais demandantes, e sem qualquer preocupação com avaliação. Do ponto de vista ético, era desejável que existisse uma linha demarcatória entre a ação social e os negócios da empresa. Nessa época, na grande maioria das empresas, não havia uma área específica para tratar de ação social, e há que se reconhecer que também era bastante reduzido o poder de transformação social dessas iniciativas.

De 1990 para cá, com a crescente valorização do modelo de gestão baseado nos *stakeholders*, a ação social em prol do *stakeholder* comunidade acabou conquistando *status* próprio dentro das empresas, sobretudo entre as maiores, com a definição de departamentos, linhas de trabalho, orçamentos e equipes, sem falar, em muitos casos, na criação de institutos e fundações. Nesse segundo momento, que é o que estamos vivendo atualmente, já não basta mais fazer o bem; é preciso fazê-lo de forma eficaz. E, como qualquer outro investimento corporativo, feito com recursos próprios ou incentivados, há cobrança por resultados e, particularmente nesse caso social, sob duas dimensões: primeiro, a prestação de contas quanto ao retorno para o negócio (eficácia privada); e, segundo, a avaliação dos resultados sociais gerados na comunidade (eficácia pública).

Para potencializar os resultados da “filantropia corporativa” – tanto para a empresa como para a comunidade, Michael Porter e Mark Kramer apontam que ela deve ser estratégica. E, para isto, o aspecto central é o de que a ação social deve ser desenvolvida no “contexto competitivo” da empresa. Dessa forma, há maior chance de se viabilizar uma atuação sinérgica entre a empresa e a organização social executora, na medida em que a *expertise* dos funcionários da empresa pode ser utilizada em prol do trabalho social. Ademais, os efeitos da ação social vão beneficiar diretamente as condições de produção e comercialização da companhia.

Os referidos autores ilustram com o caso da Cisco, empresa líder na produção de equipamentos de rede para acesso à Internet, que ao direcionarem o seu investimento social para a criação da Academia Cisco de Rede para comunidades carentes dos EUA e em países em desenvolvimento, acabaram por solucionar o seu problema crônico de administradores de rede em nível mundial. Também o caso da Nestlé é outro exemplo de filantropia estratégica: ao apoiarem os produtores pobres de Moga, distrito da Índia, com crédito, assistência técnica e infraestrutura de comercialização, a empresa conseguiu garantir uma rede estável de fornecedores locais de matéria-prima para o seu laticínio, além de promover melhoras significativas na qualidade de vida daquela comunidade.

Já para C. K. Prahalad, o papel das empresas no combate à pobreza deve estar centrado no atendimento das pessoas situadas na base da pirâmide (baixa renda), até então desassistidas pelas grandes empresas; deve fazer parte do *core business* corporativo; deve ser um modelo de negócio lucrativo; e deve estar baseado em uma atuação parceira de interesses convergentes entre empresas e organizações sociais. Como exemplos desse tipo de atuação, podem ser citados o banco ABN Amro Real que entrou na área de microcrédito na América Latina, contando com o apoio da ONG *Acción Internacional*. E também da BP (antiga *British Petroleum*) que, mediante a parceria com ONGs locais, desenvolveu e está comercializando um fogão portátil de baixo consumo de combustível para a população carente da zona rural da Índia.

Os exemplos aqui mencionados da Cisco, Nestlé, ABN Amro e BP suscitam a seguinte reflexão: na medida em que a ação social corporativa for evoluindo e se tornar verdadeiramente estratégica no âmbito da empresa, tende a se tornar cada vez mais tênue o limite entre a área de ação social corporativa e as demais áreas do negócio. Até que ponto a ação social da Cisco não teria muito em comum com a política de qualificação de mão de obra para a empresa? Ou a ação social da Nestlé não se confundiria com a sua política de desenvolvimento de fornecedores? Ou as iniciativas sociais do ABN Amro e da BP não seriam convergentes com as estratégias de expansão de novos mercados?

No âmbito da evolução estratégica da ação social corporativa, vislumbro que, em futuro não muito distante, essas recém-criadas áreas de ação social (departamentos, institutos e fundações) tenderão a desaparecer, haja vista a crescente probabilidade de que a atribuição delas se torne redundante com outras áreas tradicionais do negócio. Não quer isto significar que a preocupação com a ação social na comunidade perdeu importância nesse novo contexto corporativo, e que não mais justifica uma área específica. Longe disso, a nova estrutura corporativa desse terceiro momento deverá dar força às questões sociais eleitas como relevantes pela empresa, que passarão a permear cada área de negócio, ou seja, as questões sociais vão estar presentes no processo de planejamento e acompanhamento das áreas funcionais.

Situação semelhante se deu também com a gestão da qualidade, que nesses últimos anos deixou de estar associada a um departamento específico nas empresas, e foram criadas ramificações nas diversas unidades corporativas para lidar com essa

questão. Assim, no caso da ação social corporativa, na medida em que ela deixar de estar confinada a uma determinada área da empresa ou instituto ou fundação, e passar a se infiltrar de modo positivo no maior número possível de unidades de negócio, aí sim, é que ela renasce com vigor estratégico na companhia e ganha fôlego para gerar mudanças significativas na realidade social.

* Prates Rodrigues, M. Cecília. Artigo publicado no jornal *Valor Econômico*, 21-22-23 set. 2007.

7

Como medir a “eficácia privada” da ASE?

Como vimos, é ainda muito recente esse novo estágio da ação social das empresas, em que ela passa a ser valorizada por agregar valor aos negócios, ou seja, ter “eficácia privada”. O que se verifica é que começa a crescer a necessidade nas empresas de avaliar esses resultados da filantropia para o negócio, porém se avançou muito pouco em termos metodológicos e práticos.

7.1 A teoria

A necessidade de avaliação. O desafio persiste

É antiga a preocupação em medir o impacto das iniciativas em responsabilidade social corporativa (RSC) para o desempenho financeiro das empresas. Essa preocupação começou por volta da década de 1970, quando as empresas, sobretudo as dos países desenvolvidos, estavam começando a ser pressionadas a atuar em outras frentes (direitos humanos, gênero, meio ambiente, condições de trabalho), e não apenas na defesa dos interesses dos seus proprietários (*shareholders*). Um texto seminal,¹ que traduz essa preocupação com a relação entre desempenho

¹ Conforme mencionado em Peloza, John. Using corporate social responsibility as insurance for financial performance. *California Management Review*, Winter 2006.

social da empresa como um todo (RSC) e o seu desempenho financeiro, é o de Moskowitz,² datado de 1972. Já naquela época, ele questionava:

Será que as questões sociais devem ser consideradas nas decisões de investimento? Um número de indivíduos e instituições está começando a pensar assim. Enquanto as companhias têm estado sob uma série de pressões para atender as suas responsabilidades sociais, elas agora enfrentam a possibilidade de que as suas ações de mercado serão compradas ou rejeitadas em função de suas ações ou inações nesse front. [...] No momento, não há evidência real de que o mercado de capitais será afetado pelo desempenho social das empresas.

Assumindo que a responsabilidade social é um fator relevante para um investidor em particular, como ele detecta se a ação de uma empresa é socialmente aceitável? É extremamente difícil construir padrões para medir adequadamente o desempenho social de uma empresa.

Lá se vão quase quarenta anos desse questionamento inicial, e o que se constata é que o desafio de mensuração ainda persiste firme e forte – tanto no que diz respeito à associação entre retorno financeiro e desempenho social da empresa como um todo (RSC), como mais especificamente em relação à sua ação social na comunidade (ASE), que é o foco desse livro. Haja vista os seguintes depoimentos de estudiosos do tema, todos bem recentes, que seguem apontando para a necessidade, nas empresas e nas organizações sociais, de se comprovar a relação entre as iniciativas sociais corporativas e o desempenho financeiro.

- *as tentativas para medir adequadamente o retorno financeiro da ASE têm que ser mais do que um exercício acadêmico. Muitas organizações não lucrativas ficaram agora dependentes das fontes de recursos das empresas, e sem esse apoio várias delas não vão ter condições de continuar a perseguir suas missões. Também a crescente pressão enfrentada pelos gestores dessas empresas para justificarem a alocação dos seus recursos escassos significa que o dinheiro investido em ASE está sendo cada vez mais objeto de detalhado escrutínio, e esse dinheiro corre o risco de ser suspenso (PELOZA, 2006);³*
- *com a crescente expansão e o comprometimento dos recursos das empresas em RSC, a atenção delas agora está mudando para a formulação estratégica, implementação e mensuração do retorno de mercado dessas iniciativas*

² Moskowitz, Milton R. Choosing social responsible stocks. *Business and Society Review*, Spring 1972.

³ Pelosa, John. Using corporate social responsibility as insurance for financial performance. In *California Management Review*, Winter 2006. Como o autor utiliza o termo RSC com o sentido de ASE, por isto, já foi feita essa substituição no trecho aqui citado.

de RSC. De particular interesse das companhias, na medida em que estão focando mais em “fazer o bem”, é a persistente falta de senso de clareza quanto ao retorno positivo de suas ações em RSC. Isso revela a necessidade de melhores modelos de mensuração de RSC que capturem e estimem claramente os efeitos das ações de RSC de uma companhia sobre os seus stakeholders (BHATTACHARYA; SEN, 2004);⁴

- a lição relevante que se tira da mudança em direção à filantropia estratégica é a necessidade de se estabelecerem objetivos para os projetos de envolvimento com a comunidade e padrões para medir o sucesso deles; [...]

Essa é uma área em que as empresas precisam agora colocar mais ênfase. As iniciativas sociais corporativas não podem ser implementadas com sucesso se não houver uma ampla compreensão acerca dos seus custos e benefícios. Tal como qualquer estratégia corporativa efetiva requer objetivos claros, uso efetivo dos seus recursos-chave e uma implementação bem feita, assim também deve ocorrer com a iniciativa social corporativa. Em ambas as situações, o objetivo básico é gerar valor de longo prazo para a empresa, o que só pode ser alcançado se houver uma abordagem clara sobre onde os recursos foram investidos e qual foi o retorno gerado para a companhia a partir desses recursos. Para isso, os gestores devem desenvolver novas definições e indicadores que caracterizem as iniciativas sociais bem-sucedidas (HESS; ROGOVSKY; DUNFEE, 2002);⁵

- não se pode deixar de reconhecer que recentemente cresceu bastante a importância dos programas sociais, ambientais e de governança das empresas, uma vez que os executivos, investidores e reguladores estão cada vez mais conscientes de que tais programas têm o poder de mitigar as crises corporativas e de construir reputações. Por outro lado, não emergiu qualquer consenso quanto a definir se e como tais programas geram valor para o acionista, e como medir esse valor ... Uma grande parte dos executivos entrevistados não levam em consideração o valor financeiro desses programas, quando avaliam a atratividade dos projetos da empresa. Outros consideram que o valor criado é de muito longo prazo ou apenas medido indiretamente; e outros, não estão satisfeitos com as métricas disponíveis de medição (McKinsey Global Survey, Feb. 2009);⁶

⁴ C. B. Bhattacharya e Sankar Sen. Doing better at doing good: when, why and how consumers respond to corporate social initiatives. *California Management Review*, v. 47 n^o 1, Fall 2004.

⁵ Hess, David; Rogovsky, Nikolai; Dunfee, Thomas. The next wave of corporate community involvement: corporate social initiatives. *California Management Review*, Winter 2002.

⁶ Valuing corporate social responsibility: McKinsey Global Survey Results. *The McKinsey Quarterly*, Feb. 2009. Entrevistas realizadas com diretores financeiros, investidores profissionais, investidores

- *que a RSC agrega valor ao negócio, até os mais céticos analistas de gestão são capazes de concordar. [...] O que ainda não se sabe é o quanto, isoladas ou em conjunto, e principalmente traduzidas em números, essas variáveis contribuem para a melhoria do desempenho global das empresas. A ausência de indicadores objetivos, internacionalmente consagrados, tem oferecido munção para os que classificam a RSC apenas como um receituário de boas intenções (VOLTOLINI, 2008).⁷*

O que esses depoimentos revelam é que, em se tratando de investimentos sociais na comunidade realizados pelo setor privado, torna-se também fundamental medir e avaliar os seus resultados para a empresa. E essa avaliação, que no âmbito da metodologia EP²ASE chamamos de “eficácia privada”, segue sendo um desafio metodológico.

Iniciativas de avaliação em andamento

Ainda se encontram engatinhando as iniciativas para avaliação da “eficácia privada” da ASE, mesmo a nível internacional. E na maior parte das vezes, quando isso ocorre, a ASE está implícita na avaliação mais abrangente do retorno econômico das iniciativas de RSC ou de sustentabilidade das empresas – como são os casos do uso do BSC (*Balanced ScoreCard*); da proposição para avaliação do desempenho dos fatores SAG (sociais, ambientais e de governança) pela *CSR Europe*, de modo a viabilizar o diálogo empresa/investidores;⁸ do uso das metodologias

institucionais e profissionais de responsabilidade social corporativa de todo o mundo, para identificar se e como os programas sociais, ambientais e de governança das empresas geram valor e quanto de valor agregam. Disponível em: <http://www.mckinseyquarterly.com/Valuing_corporate_social_responsibility_McKinsey_Global_Survey_Results_2309>. Acesso em: 26 jun. 2009.

⁷ Voltolini, Ricardo. Com sustentabilidade, a renda aumenta mais. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 6 maio 2008, p. A14. Do texto original, onde estava “sustentabilidade” foi aqui substituído por RSC (responsabilidade social corporativa), de modo a não confundir o leitor com as distinções de uso de terminologia.

⁸ A *CSR Europe* é uma rede de empresas de âmbito internacional – Europa, com o foco na responsabilidade social corporativa (RSC). Visando propor modelos e ferramentas práticas (“*toolboxes*”) para lidar com os desafios da RSC, só no período 2007-2008 foram criados vinte “laboratórios”. Um desses laboratórios, que nos interessa mais de perto, teve como objetivo “*desenvolver um referencial para melhorar o diálogo entre as companhias e os investidores no campo do desempenho não financeiro*”, a partir da identificação de métricas e indicadores para entender o funcionamento desse segmento e sua relação com o desempenho financeiro. Desde o início, os trabalhos do laboratório evidenciaram que a questão dos fatores sociais, ambientais e de governança (SAG) guardavam “forte correlação” com os principais *drivers* não financeiros das empresas (como, por exemplo, capital humano, relações com clientes, inovações e parcerias). Sobre os trabalhos do laboratório, visitar o *site*: <<http://www.csreurope.org/>>. Acesso em: 29 jun. 2009.

do ROS (*Return On Sustainability*)⁹ ou dos cálculos propostos por Willard¹⁰ para quantificar monetariamente os benefícios das iniciativas de sustentabilidade.

Quanto às iniciativas especificamente construídas para avaliar a “eficácia privada” (ou “*business value*”) da ASE, essas são ainda mais raras, cabendo aqui destacar as iniciativas coordenadas pelo COF (*Council on Foundations*) e pelo LBG (*London Benchmarking Group*).¹¹ Importante não confundir a mensuração da “eficácia privada” da ASE com o uso do SROI (*Social Return On Investment*), como proposto pelo REDF, nos EUA, para avaliar os investimentos em filantropia.¹² Porque, nesse caso, o alvo é quantificar monetariamente os resultados da ASE para a comunidade (isto é, o seu retorno social em termos monetários), e não propriamente os seus resultados para a empresa.

No Brasil, praticamente não existem iniciativas ou metodologias estruturadas para avaliar o retorno para o negócio das iniciativas sociais corporativas na comunidade. Também não se pode aqui confundir com a ideia de avaliação econômica para projetos sociais que vem sendo desenvolvida e difundida pela Fundação Itaú Social¹³ – ou seja, também aqui o foco é semelhante ao do SROI. Recentemente (2004 e 2005)¹⁴, propusemos o critério da “eficácia privada” para avaliar os resul-

⁹ Sobre a metodologia de cálculo do índice ROS lançada em meados de 2009 pela consultoria espanhola Management & Excellence (M&E), com filial no Brasil, ver: <<http://www.management-rating.com/index.php?lng=pt&cmd=110>>. Acesso em: 6 jul. 2009. Podemos dizer que essa metodologia guarda muita semelhança com o tradicional ROI (*Return On Investment*), e pode ser utilizada para diferentes áreas, como: recursos humanos; atendimento ao consumidor; inovação; governança corporativa; e programas sociais. Sobre outra metodologia do ROS, lançada recentemente pela consultoria norte-americana SBC (*Sustainable Business Consulting*), ver: <<http://www.sustainablebizconsulting.com/>>. Acesso em: 6 jul. 2009. Ver também o livro de Kevin Wilhelm, CEO da referida consultoria, intitulado *Return on sustainability: how business can increase profitability & address climate change in an uncertain economy*. Dog Ear, 2009. Disponível em: <<http://books.google.com.br/>>. Acesso em: 7 jul. 2009. Essa metodologia tem o foco exclusivo em iniciativas ambientais e está baseada no conceito do “*triple bottom line*”.

¹⁰ Willard, Bob. *The sustainability advantage: seven business case benefits of a triple bottom line*. 3. ed. Canadá: New Society Publishers, 2007.

¹¹ LBG (London Benchmarking Group) é um grupo de mais de 100 empresas trabalhando juntas desde 1994 para, entre outros objetivos, desenvolverem um modelo para avaliar o envolvimento da empresa com a comunidade (ou ASE). Sobre uma síntese do modelo LBG, ver: <http://www.lbg-online.net/lbg/top_menu/about_the_lbg/lbg_model_the_essentials>. Acesso em: 9 jul. 2009.

¹² <<http://www.redf.org/learn-from-redf/publications/119>>. Acesso em: jul. 2009.

¹³ A esse respeito, ver a apostila do curso Avaliação econômica de projetos sociais (2007), que é ministrado pela Fundação Itaú Social: <http://ww2.ita.com.br/itausocial/site_fundacao/Biblioteca/Publicacoes/apostila_do_curso.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2009.

¹⁴ Prates Rodrigues, M. Cecília. *Ação social das empresas privadas: uma metodologia para avaliação de resultados*. Tese de doutorado defendida junto à FGV/Ebape (março 2004). Disponível em:

tados para a empresa advindos de sua ASE e, em caráter exploratório, o aplicamos para avaliar a ação social da Xerox no Brasil (RJ) no período 2001-2003.

A seguir, vamos nos ater a comentar a metodologia do *balanced scorecard*, que tem sido utilizada recentemente para planejar e avaliar questões relativas à RSC como um todo, e a metodologia da COF para a mensuração específica do “*business value*” da ASE. Já no item 7.2, será apresentado o caso prático da avaliação da “eficácia privada” da ação social da Xerox, procurando destacar os conceitos-chave que foram utilizados.

RSC e *Balanced ScoreCard*

A história do *Balanced ScoreCard* (BSC) remonta a 1992, quando Kaplan e Norton identificaram que os tradicionais indicadores financeiros, como ROI (*Return On Investment*) ou fluxo de caixa, já não eram mais suficientes para medir o desempenho de uma empresa.¹⁵ Apesar de serem indicadores relevantes, refletiam de forma defasada o desempenho das empresas – “*lagging indicators*”. Precisavam ser complementados por um conjunto “equilibrado” e igualmente relevante de novos indicadores, que propiciassem uma visão abrangente do funcionamento da empresa e que servissem como bússola para orientar a gestão da empresa – “*leading indicators*”. Sobre esse papel do BSC para a mensuração do desempenho das organizações, Kaplan e Norton explicaram:¹⁶

Desenvolvemos o balanced scorecard com o objetivo de resolver problemas de mensuração. Na era da competição baseada no conhecimento, a capacidade das organizações de desenvolver, fomentar e mobilizar ativos intangíveis é fator crítico de sucesso. Contudo, os indicadores financeiros se mostravam incapazes de refletir as atividades criadoras de valor relacionadas com os ativos intangíveis da organização: as habilidades, as competências e a motivação dos empregados; os bancos de dados e as tecnologias da informação; os processos operacionais eficientes e sensíveis; a inovação nos produtos e serviços; os relacionamentos com os clientes; a fidelidade dos clientes; e a imagem da organização nas esferas política, regulamentária e social. Propusemos o balanced scorecard como solução para este problema de avaliação de desempenho.

<http://www.ebape.fgv.br/academico/asp/dsp_dit_resumos.asp?cd_artigo=2830>. Acesso em jun. 2009; Prates Rodrigues, 2005, livro citado.

¹⁵ Kaplan, Robert S.; Norton, David P. The balanced scorecard – measures that drive performance. *Harvard Business Review*, Jan./Feb. 1992.

¹⁶ Kaplan, Robert S.; Norton, David P. *Organização orientada para a estratégia*. Rio de Janeiro: Campus, 2000 (Prefácio).

O *Balanced Scorecard* é constituído por um conjunto de indicadores relevantes que propiciam uma visão ampla, e ao mesmo tempo sintética, acerca do funcionamento da empresa/organização. Esses indicadores estão distribuídos segundo quatro dimensões básicas – além da financeira, inclui também as do cliente,¹⁷ processo interno, e crescimento/aprendizagem – e, em cada uma dessas dimensões, segundo os objetivos estratégicos aí definidos para a empresa como um todo e para cada unidade de negócio (Tabela 7.1).

Tabela 7.1 O *Balanced Scorecard* – uma abordagem sintética.

Dimensões	Corporação			Para cada unidade de negócio		
	Objetivos	Indicadores	Metas	Objetivos	Indicadores	Metas
Financeira

Cliente

Processo interno

Aprendizagem e Crescimento

Porém, como reconheceriam Kaplan e Norton mais tarde (2000), o BSC acabaria tendo função mais ampla do que apenas a de mensuração, inicialmente prevista por eles, uma vez que passou a servir como importante ferramenta para discutir, implementar e comunicar a estratégia dentro das organizações.

Constatamos que as empresas adeptas do BSC o estavam usando para a solução de um problema muito mais importante do que a mensuração do desempenho na era da informação. A questão, da qual francamente não estávamos conscientes quando concebemos de início o BSC, consistia em como implementar novas estratégias. Estudos de várias fontes comprovavam que as organizações enfrentavam grandes dificuldades e muitas vezes fracassavam na execução da estratégia. No entanto, ao contrário da tendência geral, descobrimos que uma grande proporção das primeiras empresas adeptas do BSC implementavam com êxito as novas estratégias e já auferia retornos positivos no período de 12 a 24 meses. Percebemos, então, que assistíamos ao surgimento de um novo modelo organizacional – a “organização orientada para a estratégia”.

¹⁷ Ou dimensão do mercado, como viria a ser chamada mais tarde por alguns autores.

*Os executivos das organizações adotantes aplicavam o BSC para alinhar as unidades de negócio, as unidades de serviço compartilhado, as equipes e os indivíduos em torno de metas organizacionais gerais. [...] Nesse contexto, visão, estratégia e recursos fluíam de cima para baixo; implementação, inovação, feedback e aprendizado refluíam de baixo para cima, a partir das linhas de frente e da retaguarda dos escritórios.*¹⁸

Assim, o que se percebeu foi que, além do método em si (do estabelecimento dos indicadores), a outra grande contribuição do BSC para a gestão das empresas foi o próprio processo participativo de implementação do método, que estava conseguindo contagiar e envolver as empresas como um todo em torno da discussão, proposição e acompanhamento da estratégia. Pois, até então, o conhecimento da estratégia era, em geral, privilégio dos altos escalões das empresas.¹⁹

Outro avanço no uso do BSC em relação à sua versão inicial foi que o BSC deixou de ser percebido apenas como um *checklist* de indicadores a serem controlados pelos gestores das empresas, mas passou a ser visto sobretudo como um conjunto de indicadores interligados entre si por relações de causa e efeito que descrevem as hipóteses causais subjacentes à estratégia das empresas.²⁰ Exemplificando essa lógica de causalidade inerente ao BSC: o que se busca é identificar de que forma a maior qualificação dos colaboradores da empresa em determinado segmento (dimensão: aprendizado e crescimento) vai impactar em produtos/serviços de melhor qualidade (dimensão processo interno) que, por sua vez, podem gerar maior satisfação e lealdade dos clientes (dimensão cliente), e, finalmente reverter no aumento das vendas e no maior faturamento da empresa (dimensão financeira).

A título de ilustrar essa lógica de causalidade inerente ao BSC, a Tabela 7.2 ilustra o *Balanced Scorecard* que foi construído para a Brown & Root Serviços de Energia, quando a empresa mudou a sua estratégia para o desenvolvimento de serviços (ou soluções) integrados a seus clientes, e não mais apenas focada no fornecimento de insumos. Daí, a companhia teve que rever, de forma coerente, a sua atuação nas dimensões operacionais.

¹⁸ Idem, Kaplan e Norton (2000).

¹⁹ Prates Rodrigues, M. Cecília. Marco lógico e balanced scorecard: um mesmo método e uma velha ideia? Trabalho apresentado no XXV Encontro da ANPAD, Campinas, 2001.

²⁰ Kaplan, Robert S.; Norton, David P. Transforming the balanced scorecard from performance measurement to strategic management: part I. 2001. *Accounting Horizons*, American Accounting Association, Mar. 2001.

Tabela 7.2 Balanced Scorecard – *Brown & Root Serviços de Energia*.

Perspectivas	Objetivos	Indicadores
Financeira	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a receita proveniente de serviços integrados 	<ul style="list-style-type: none"> • % da receita proveniente de projetos integrados
Cliente	<ul style="list-style-type: none"> • Construir relacionamentos fortes • Reduzir custos totais do ciclo de vida 	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfação do cliente • Custos integrados do ciclo de vida
Interna	<ul style="list-style-type: none"> • Criar novas oportunidades de mercado • Criar novas oportunidades de serviço • Criar capacidades de gestão integrada • Tornar-se produtor de baixo custo 	<ul style="list-style-type: none"> • Nº de contratos que integram duas ou mais empresas operacionais • Nº de serviços integrados que tenham sido implementados • Marcos na realização de sistemas gerenciais específicos para capacidades integradas • Custo do produto vs alvos de <i>benchmarking</i>
Crescimento e Aprendizado	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver incentivos para a formação de equipes em torno do cliente • Desenvolver cultura de integrador de sistemas 	<ul style="list-style-type: none"> • % de projetos com o compartilhamento dos ganhos para o cliente • Pesquisa entre os empregados sobre conscientização e aceitação dos novos valores culturais

Fonte: Citado em Kaplan e Norton (2000, p. 190).

Desde a implantação do BSC, o grande desafio colocado tem sido a dificuldade das empresas para a valoração adequada (em termos monetários) dos seus ativos intangíveis²¹ no âmbito do BSC.

Alguns fatores dificultam a adequada valoração dos ativos intangíveis no BSC. O primeiro é que a valoração dos ativos intangíveis é sempre indireta. Ativos como, por exemplo, conhecimento e tecnologia raramente têm um impacto

²¹ Por ativo intangível, entendam-se os ativos de uma empresa que não têm representação física imediata. São recursos valiosos, raros, inimitáveis e insubstituíveis, capazes de levar a empresa a obter lucros anormais (acima da média do mercado) e a sustentar sua vantagem competitiva. Uma tipologia sugerida para a classificação dos ativos intangíveis de uma empresa é a seguinte: (i) conhecimento acadêmico e tácito dos funcionários; (ii) processos facilitadores de transferência e aquisição de conhecimento; (iii) relacionamentos com clientes, fornecedores e mercado de trabalho; (iv) capacitação em pesquisa e desenvolvimento. Kayo, Eduardo K.; Kimura, Herbert; Martin, Diógenes M. L.; Nakamura, Wilson T. Ativos intangíveis, ciclo de vida e criação de valor. *ANPAD, Revista de Administração Contemporânea*, jul./set. 2006.

direto na renda e na lucratividade. Melhora nos ativos intangíveis afetam os resultados financeiros por meio de uma cadeia de relacionamentos de causa e efeito envolvendo de dois a três estágios intermediários. Por exemplo, essas relações complexas tornam difícil, senão impossível, atribuir um valor financeiro a um ativo intangível do tipo capacidades da força de trabalho.

Um segundo fator a dificultar a valoração dos ativos intangíveis é porque essa valoração depende do contexto da organização e da estratégia. Os ativos intangíveis raramente têm valor por eles mesmos. Geralmente o valor deles está associado a outros ativos intangíveis e tangíveis no processo de criação de valor dentro da empresa.²²

Do ponto de vista da gestão da empresa, será que é mesmo necessário fazer essa valoração monetária dos ativos intangíveis?

Para os criadores do BSC, *não é finalidade do BSC fazer a valoração monetária dos ativos intangíveis da empresa, como muitas pessoas tendem erroneamente a pensar. O foco do BSC é “propor um referencial para descrever as estratégias de criação de valor na organização, isto é, mostrar como os ativos intangíveis da empresa são mobilizados e combinados com outros ativos intangíveis e tangíveis, de modo a criar valor diferenciado para os clientes e resultados financeiros superiores”.*²³

Feita essa contextualização sobre o *balanced scorecard*, surge a indagação: qual a relação entre BSC e RSC? Ou melhor: por que recentemente se começou a observar que muitas empresas passaram a incluir o ativo intangível da “Responsabilidade Social Corporativa” (RSC) ao seu BSC?

Com efeito, de 2000 para cá várias empresas passaram a incluir a RSC em seus *balanced scorecards*. Foi a forma encontrada por essas companhias de inserirem, de fato ou apenas formalmente, o objetivo da responsabilidade social em suas estratégias, e de passarem a acompanhar os desdobramentos advindos dessas práticas, tidas como comprometidas com os seus *stakeholders*. O “circulo virtuoso” que pode advir da *dobradinha* RSC e BSC é, pois, justificado da seguinte maneira:²⁴

O número de relatórios de RSC cresceu muito nos últimos anos, porém as informações disponibilizadas nesses relatórios nem sempre foram usadas em benefício das vantagens estratégicas. Vincular valores e medidas ao Balan-

²² Kaplan, Robert S.; Norton, David P. Transforming the balanced scorecard from performance measurement to strategic management: part I. *Accounting Horizons*, American Accounting Association, Mar. 2001.

²³ Idem, obra citada acima.

²⁴ Crawford, David; Scaletta, Todd. The balanced scorecard and corporate social responsibility: aligning values for profit. *CMA Management*, Oct. 2005 (CMA – Certified Management Accountants).

ced Scorecard pode ser a forma de fazer com que as boas intenções se tornem lucrativas. [...] Porque, como o BSC é uma ferramenta de gestão já aceita e reconhecida, ele está bem posicionado para apoiar o esforço de construção do conhecimento das organizações que querem transformar as suas visões e valores em realidade. [...]

O BSC pode ser um formato efetivo para reportar os indicadores do triple-bottom line, porque ele ilustra a relação de causa e efeito entre ser uma boa empresa cidadã e ser um negócio bem-sucedido.

Mas como integrar as questões e diretrizes de RSC ao BSC?

São várias as possibilidades para essa integração, conforme elencado por Amiden, a partir de suas experiências em consultoria na Symnetics com a difusão e implementação do BSC no Brasil e em outros países:²⁵

- possibilitar o foco: no processo de construção do BSC, a discussão das prioridades estratégicas da empresa passa a incluir as relacionadas à responsabilidade social. A empresa precisa determinar quais resultados quer alcançar nessa área e por onde irá começar;
- favorecer o alinhamento: no processo de construção do BSC, ao desdobrar e alinhar suas estratégias, a empresa o faz também com as prioridades no campo da RSC, permitindo que todas as suas áreas e funcionários sejam direcionados em relação ao foco social que ela escolheu;
- demonstrar compromisso com os *stakeholders*: com relação aos *stakeholders*, a versão tradicional do BSC já contempla os interesses dos acionistas (dimensão financeira), clientes (dimensão “mercado”) e funcionários (dimensão crescimento e aprendizagem). Os objetivos relacionados aos outros *stakeholders* podem também ser incluídos nessa estrutura padrão do BSC, como, por exemplo: comunidade, sociedade, ONGs e concorrentes podem ser incorporados à dimensão “mercado”; governo, à dimensão financeira; fornecedores, parceiros, meio ambiente e órgãos reguladores, à dimensão processos internos. Ademais, a estrutura do BSC deve ser vista como flexível: se for um aspecto relevante para a empresa, pode ser criada uma quinta dimensão; ou, ao contrário, se for o caso, pode ser eliminada uma das quatro dimensões;

²⁵ Amiden, M. Auxiliadora M. O *Balanced Scorecard* e o *Global Reporting Initiative 3*: uma visão da complementaridade. Portal Infotecnews, 5 fev. 2009. Disponível em: <<http://www.symnetics.com.br/index.php?PN=nota&DX=116>>. Acesso em: 1º jul. 2009. Amiden é gerente da Symnetics, empresa de consultoria em gestão empresarial, fundada no Brasil em 1989 e agora atuando em vários países da América Latina, Europa e África.

- estimular a utilização de indicadores de desempenho: ferramentas como os indicadores de RSC propostos nas Diretrizes do GRI (“*Global Reporting Initiative*”, aceitos e adotados como referência em nível internacional nos relatórios de RSC); os indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial e os indicadores do Balanço Social do Ibase (no Brasil) podem ser utilizados como indicadores estratégicos do BSC, integrando-se, assim, à estratégia global da organização;
- traduzir valores em ações concretas: no processo de construção do BSC, assim como já vem ocorrendo para as questões estratégicas da empresa, os valores de RSC poderão também ser desdobrados para as diversas áreas da empresa, chegando até o nível individual, possibilitando a sua efetiva implementação;
- tornar mais transparente a proposta de criação de valor: para criar valor no longo prazo, a empresa precisa começar a se preocupar hoje com a responsabilidade social e, ao longo do tempo, perceber os seus benefícios. Assim, como consequência dos benefícios criados para os acionistas advindos das iniciativas de RSC, os demais *stakeholders* também serão beneficiados – funcionários, clientes, comunidade, fornecedores, meio ambiente, governo etc.

Como vemos, o BSC permite inserir e sistematizar os indicadores de RSC na gestão da empresa, tendo por base a sua lógica de geração de valor a partir dos seus *stakeholders* relevantes. Assim, a partir do referencial do BSC, tornam-se explicitadas as hipóteses de causalidade esperadas entre as iniciativas de RSC e o desempenho da empresa, e devem ser depois verificadas. Alguns exemplos nesse sentido:

- i) O apoio dado à cadeia de fornecedores deve resultar em aumento de produtividade e, por conseguinte, redução de custos e maior lucratividade.
- ii) O uso de insumos orgânicos no processo produtivo deve conseguir atrair o segmento dos consumidores verdes; e, apesar de haver aumento do preço unitário do produto final, o faturamento da empresa ainda pode conseguir crescer.
- iii) O atendimento das necessidades de consumo das populações pobres da “base da pirâmide” deve reverter em ganhos de faturamento da empresa e, conseqüentemente, em maior lucratividade.

Podemos dizer que o critério da “eficácia privada” da ASE está, de alguma forma, contemplado no âmbito do *balanced scorecard*. Veja o caso do exemplo (iii), em que o “atendimento das necessidades de consumo das populações pobres” é uma iniciativa de RSC do tipo ação social da empresa na comunidade (ASE) –

particularmente, remete-nos ao caso da ação social da Danone, analisado no Capítulo 6. Assim, o uso do BSC vai servir como referência para, inicialmente, planejar de modo participativo essa atuação da empresa junto a populações pobres. E, em um segundo momento, sistematizar e levantar, por meio de indicadores específicos de RSC e de pesquisa qualitativa *in loco*, de que forma essa atuação social da empresa junto a esses consumidores de baixa renda está impactando no desempenho da empresa (ou no relacionamento da empresa com os seus outros *stakeholders* relevantes).

ASE e a mensuração do “*business value*”

Breve histórico – sob encomenda da *Council On Foundations* (COF), a Walker Information, empresa de consultoria em pesquisa, desenvolveu em 2000 uma metodologia para a mensuração do “*business value*” (ou valor para o negócio) da filantropia corporativa.²⁶ A COF é uma associação criada nos idos de 1949, com sede em Washington/EUA, que congrega atualmente mais de 2000 fundações e empresas com programas sociais, e visa ser “*a voz da filantropia em nível nacional e um parceiro em nível global*”.²⁷

A metodologia foi criada com a intenção de se tornar “*uma ferramenta de medida para demonstrar a relação tangível entre a filantropia corporativa e o sucesso do negócio*”. Com isto, a COF pretendeu disponibilizar uma ferramenta do tipo “*kit de mensuração – faça você mesmo*”, para ser adquirida pelas fundações corporativas e empresas interessadas em avaliar os efeitos de sua ação social para os negócios.

Já por volta de 2001/2002, a metodologia foi validada por meio de uma pesquisa de âmbito nacional, quando foi dado início a um banco de dados, com a finalidade de servir como parâmetro de comparação (*benchmark*) para as empresas que aplicassem a ferramenta.²⁸ Desde então, esse banco de dados segue sendo atualizado, a partir das informações levantadas em cada empresa que adota a metodologia.

O que é a metodologia? Está baseada em um instrumento de pesquisa (questionário) especialmente construído para ser aplicado junto aos grupos de *stakeholders* relevantes da empresa, de modo a “demonstrar a relação entre as percepções desses *stakeholders* acerca da ASE e as suas intenções de comportamento para com a empresa”. Nesse instrumento, existe um bloco de questões que deve ser obri-

²⁶ Para ler o sumário executivo com os conceitos centrais da pesquisa, entrar em: <<http://www.measuringphilanthropy.com/docs/summary.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

²⁷ <<http://www.cof.org/about/>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

²⁸ Os relatórios com os resultados dessa pesquisa nacional podem ser vistos em: <http://www.measuringphilanthropy.com/us_studies/>. Acesso em: jun. 2009.

gatoriamente perguntado da forma como elas estão formuladas, de modo a não perturbar a comparação com o banco de dados nacional; e outro bloco de questões que pode ser adaptado, em função da realidade e dos interesses de avaliação de cada empresa.²⁹

COF & Walker Information partem do pressuposto de que é importante “conhecer o que os grupos dos *stakeholders* mais relevantes da empresa pensam sobre a filantropia corporativa e como essas opiniões estão associadas a atitudes e comportamentos que afetam os resultados dos negócios”. Como públicos mais relevantes, são mencionados os colaboradores, clientes e acionistas; podendo se estender também, dependendo da realidade de cada empresa, para os fornecedores, sindicatos, governos, comunidade, mídia, empresas parceiras etc.

Em linhas gerais, a metodologia da avaliação é do tipo “*taylor-made*” (feita sob medida), e prevê as seguintes etapas para a sua implementação:

1. Planejar o projeto de avaliação: definir os objetivos da pesquisa; quais grupos de *stakeholders* deverão ser entrevistados, e como eles serão contatados.
2. Refinar o projeto de avaliação: construir o instrumento de pesquisa; preparar a listagem com as pessoas a serem entrevistadas (amostra aleatória ou pesquisa censitária), e também o plano de comunicação da pesquisa.
3. Realizar a pesquisa de campo.
4. Tabular e sumarizar os resultados encontrados.
5. Comparar os resultados encontrados com o banco de dados nacional.
6. Analisar os resultados e apresentar as recomendações.
7. Elaborar o relatório.
8. Apresentar os resultados para os diferentes públicos envolvidos na pesquisa de avaliação.
9. Implementar o plano de ação.
10. Planejar a próxima pesquisa, de modo a poder acompanhar a evolução dos resultados.

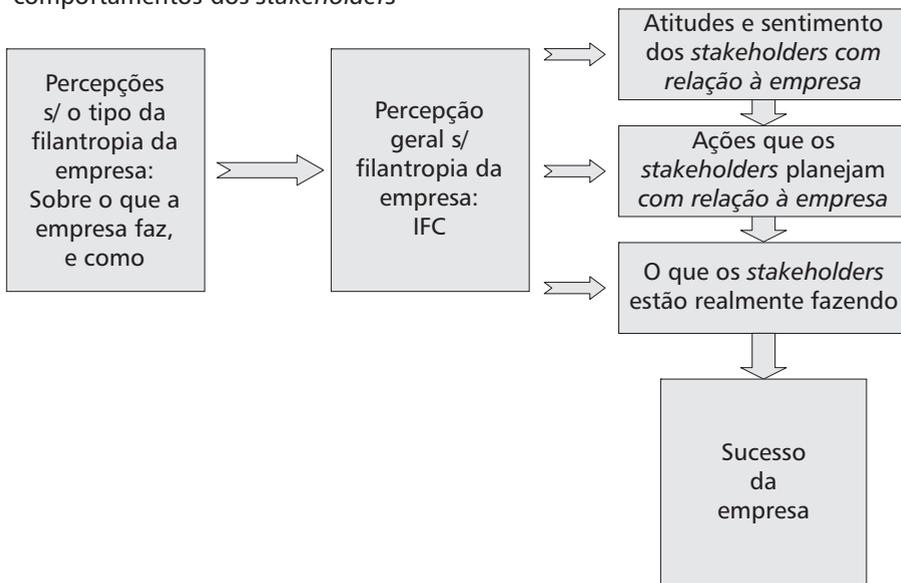
A ideia central do modelo está baseada na influência das percepções desses *stakeholders*-chave acerca da ASE sobre os seus comportamentos para com a referida empresa, como mostra a Figura 7.1. Assim, programas de filantropia corporativa vistos de forma favorável pelos *stakeholders* tendem a contribuir para o sucesso da

²⁹ <<http://www.measuringphilanthropy.com/>>. Acesso em jul. 2009. Site bastante rico em informações, estudos de caso e até um demonstrativo do instrumento de pesquisa.

empresa. Isto porque esses *stakeholders* passam a se relacionar de forma positiva com a empresa, por meio de (i) atitudes, (ii) intenções e (iii) comportamentos. Assim, eles tendem a influenciar o desempenho da empresa, porque passam a:

- recomendar a companhia, seus produtos e serviços;
- considerar como excelente a reputação da empresa;
- continuar a fazer negócio, ou a trabalhar, ou a investir na empresa;
- estar comprometidos e recomendarem a empresa como um bom lugar para se trabalhar e/ou fazer negócios;
- ser “*verdadeiramente*” leais (comprometidos com a companhia e terem a intenção de manter o relacionamento).

Entendendo o impacto da “filantropia corporativa” sobre as percepções e comportamentos dos *stakeholders*



Fonte: COF/Walker Information, National Benchmark Study. *Measuring the business value of corporate philanthropy* (May 2002). Disponível em: <http://www.measuringphilanthropy.com/us_studies/docs/nat_bench_study_report.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2009.

Figura 7.1 Modelo COF/Walker Information: ASE e “business value”.

O modelo adota índices para medir tanto a percepção dos *stakeholders* em relação à ASE como para medir as suas atitudes e comportamentos em relação à empresa. Esses índices podem variar entre 1 (menos favorável) a 5 (mais favorável).

No que se refere especificamente à mensuração da percepção geral dos *stakeholders* em relação à ação social da referida empresa (ASE), o índice foi de-

nominado IFC – Índice de Filantropia Corporativa.³⁰ As pesquisas conduzidas até o momento pela COF/Walker Information evidenciam que *stakeholders* com elevado IFC tendem a ter atitudes e comportamentos mais comprometidos com o sucesso da empresa do que aqueles *stakeholders* com baixo IFC.

Vejamos o caso apresentado em 2004 para a avaliação do “*business value*” da filantropia corporativa da Starbucks, uma rede de cafés com 7.000 lojas em 34 países. A direção da empresa queria ter “evidências tangíveis” sobre se o programa social da empresa, conduzido pela Fundação Starbucks, estava beneficiando a companhia e se estava na direção correta. Para isto, decidiram ouvir os seus clientes e colaboradores nos Estados Unidos.

Dos 6.500 colaboradores presentes a um evento nacional realizado pela Starbucks, dentre gerentes de lojas e diretores regionais, 700 (11%) responderam ao questionário. Já de uma amostra aleatória de clientes, 2.696 deles foram convidados a participar da pesquisa, sendo que 587 (22%) se qualificaram para responder ao questionário (aceitaram o convite da pesquisa e haviam visitado uma das lojas no mês anterior).

Ao final da pesquisa, os resultados foram apresentados como evidência de que colaboradores e clientes com elevado IFC tinham atitudes e comportamentos mais favoráveis à empresa do que aqueles com baixo IFC – ver Tabela 7.3.

Tabela 7.3 *Starbucks: medindo o “business value” de sua filantropia corporativa, 2004.*

	Elevado IFC	Baixo IFC
Junto aos colaboradores		
Recomenda Starbucks para outros	98%	77%
Espera estar trabalhando na empresa daqui a 2 anos	91%	85%
Junto aos clientes		
Recomenda Starbucks para outros	93%	61%
Planeja continuar fazendo negócios com Starbucks	98%	71%

Fonte: COF, dez. 2004. *Measuring the business value of corporate philanthropy*. Disponível em: <<http://www.measuringphilanthropy.com/casestudies/docs/starbucks.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2009.

³⁰ O IFC foi construído a partir dos três seguintes indicadores, tidos como “estatisticamente confiáveis”: (i) comparada com outras companhias, a companhia X dá a sua justa contribuição para ajudar a comunidade e a sociedade; (ii) no geral, a companhia X é o tipo de empresa que ajuda a comunidade e a sociedade contribuindo com coisas como tempo, voluntários, dinheiro e patrocínio a eventos e causas não lucrativas; (iii) a companhia X realmente parece se preocupar com doações e contribuições para ajudar a comunidade e a sociedade.

Dando um *feedback* da avaliação realizada, a diretora de filantropia da Starbucks, Lauren Moore, afirmou que a pesquisa “ajudou a incorporar validade” ao programa social da empresa, e a partir dos resultados encontrados é que se pretendia retrabalhar o foco (até então, educação) e a forma de atuação da Fundação. A pesquisa também apontou para a importância de se passar, daqui para frente, a comunicar mais aos *stakeholders* sobre o trabalho social da empresa, porém de uma forma seletiva, uma vez que nenhum dos grupos pesquisados “quer se ver inundado com informações”. Para Moore, “em um cenário com poucas métricas, essa ferramenta de mensuração da COF & Walker Information é tremendamente útil. É um processo multifacetado, e a profundidade dos resultados gerados torna-os valiosos por um longo período”.

Questões para reflexão

No que se refere às metodologias para avaliação da “eficácia privada” da ASE aqui pontuadas, dois pontos merecem ser destacados.

Primeiro, pode-se falar em duas lógicas de mensuração. Uma que é voltada explicitamente para apurar o retorno financeiro do investimento social na comunidade – é o caso, por exemplo, da metodologia do ROS (*Return On Sustainability*), desenvolvida pela M&E, e dos cálculos de Willard para quantificar os benefícios da sustentabilidade. E a outra lógica é voltada sobretudo para planejar e depois verificar os efeitos previstos em cadeia dos investimentos sociais corporativos, tendo por base os *stakeholders* – pode até chegar a mensurar o retorno financeiro, mas não é este o seu foco. Como exemplos dessa outra lógica, estão o BSC (*Balanced Scorecard*) e a mensuração do “*business value*” da filantropia corporativa, que foram abordados mais detidamente neste capítulo.

No âmbito da metodologia EP²ASE, a avaliação da “eficácia privada” se identifica com essa segunda lógica de mensuração. Pois o que pretendemos é, a partir das percepções dos grupos pesquisados de *stakeholders* da empresa, identificar se a ASE está atingindo os objetivos planejados junto a cada um desses grupos, no que se refere ao seu relacionamento com a empresa.

O segundo ponto diz respeito à mensuração da causalidade, isto é, identificar se a ASE pode ser considerada como causa de certas mudanças observadas no contexto das empresas. É preciso ter clareza de que correlação não necessariamente significa causalidade. Assim, a identificação no BSC de variações positivas entre investimento social na comunidade e maior produtividade dos funcionários de uma dada empresa não necessariamente significa a existência de relação de causa e efeito. Ou, na metodologia da COF/Walker Information, entre níveis de IFC (Índice de Filantropia Corporativa) e grau de comprometimento do *stakeholder* com a empresa. Por exemplo, como confirmar que foi a percepção mais favorável acerca da ASE que levou o funcionário a recomendar a empresa como sendo

um bom lugar para se trabalhar? A ASE pode até ser um dos fatores motivadores, mas não necessariamente um dos mais relevantes. Outros fatores nesse sentido poderiam ser o nível de remuneração, as perspectivas de crescimento profissional, treinamento recebido e satisfação com o trabalho que realiza.

Como vimos no Capítulo 4, para medir a causalidade, os modelos experimentais são tidos como a melhor técnica a ser utilizada. Ou, ainda fazendo uso de métodos estatísticos, pode também ser adotado o modelo de relações causais, com base em análise fatorial. Ambos os modelos envolvem procedimentos estatísticos bastante complexos, acessíveis aos iniciados em estatística, além de difíceis e onerosos para serem incorporados na prática das empresas.

Outra alternativa é concentrar-se em poucos e relevantes indicadores de modo a sistematizar as mudanças verificadas nas questões consideradas centrais para os efeitos da ASE em relação aos negócios. Quando for o caso de investigar causalidade, complementar esses indicadores levantados com pesquisa qualitativa (entrevistas individuais em profundidade, entrevistas de grupo focal) para identificar se realmente podemos falar na probabilidade de que a ASE tenha sido a causa das mudanças verificadas junto aos *stakeholders* analisados.

A preferência pela pesquisa qualitativa, e não pelos métodos tradicionais de avaliação de causalidade, se devem sobretudo a questões de aplicabilidade (mais ágil e mais eficiente e, dependendo da forma de condução da pesquisa, com resultados bastante confiáveis) e de utilidade para a gestão da empresa (a partir dos *insights* de estratégia, obtidos na interação com os atores entrevistados).

7.2 A prática

Exemplo 15 – Como foi feita a avaliação da “eficácia privada” da ação social da Xerox, 2003? Comparação com a metodologia do “*business value*”

Ao revermos recentemente a bibliografia para a preparação deste livro e depararmos com a metodologia proposta pela COF & Walker Information para a mensuração do “*business value*” da filantropia corporativa, ficamos satisfeitos em constatar a grande semelhança que havia entre ela e a metodologia que tínhamos desenvolvido em 2003 e aplicado, em caráter ainda exploratório, para avaliar a “eficácia privada” da ação social da Xerox do Brasil. Ambas as metodologias estão baseadas na “*teoria dos stakeholders*”³¹ e o seu foco é identificar como o relacio-

³¹ Freeman, Edward R. *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984. Mitchell, Ronald K.; Agle, Bradley R.; Wood, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*, v. 22, nº 4, 1997.

namento empresa-comunidade é percebido pelos demais públicos relevantes da empresa.

Os termos *business value* e *eficácia privada* utilizados nessas metodologias têm praticamente o mesmo sentido e a mesma lógica de apuração: visam identificar, a partir das percepções dos grupos dos *stakeholders* relevantes da empresa, de que forma a ação social corporativa na comunidade está afetando o relacionamento deles com a empresa. Essa constatação quanto à semelhança das metodologias serviu como evidência de que EP²ASE estaria no caminho certo – ou que, pelo menos, uma instituição conceituada no tema, como a COF, estava trilhando o mesmo caminho.

Vamos retomar, de forma bem resumida, como a metodologia EP²ASE foi utilizada para avaliar a “eficácia privada” da ação social da Xerox³² e, a partir daí, tecer alguns comentários.

1. Tipo da pesquisa – a pesquisa foi qualitativa, baseada em poucas entrevistas em profundidade. Foi construído um tópico-guia para orientar os principais aspectos a serem abordados nas entrevistas. Optamos por esse tipo de pesquisa, por se tratar de um tema bastante novo e, daí, era importante podermos explorar novos pontos de vista sobre o assunto.
2. *Stakeholders* avaliados – os grupos de *stakeholders* selecionados (pela empresa) para a avaliação foram os funcionários próprios trabalhando na sede da Xerox (RJ) e os clientes com poder de decisão também na cidade do RJ.³³ Para a composição da amostra a ser “ouvida”, os funcionários foram estratificados segundo a sua condição de gerentes/não gerentes:³⁴ de uma amostra aleatória de 60 funcionários que receberam a carta-convite da empresa por *e-mail*, 16 (26%) agendaram e compareceram à entrevista. Já os clientes foram estratificados segundo a categorização de faturamento adotada pela Xerox: ao todo, foram visitadas nove empresas-clientes, selecionadas de forma aleatória no banco de dados da Xerox. Uma condição importante da metodologia é que, nessas empresas-clientes, a entrevista deveria ser realizada com a pessoa responsável pelos contratos com a Xerox, e não com a pessoa responsável pela área de responsabilidade social ou de projetos sociais. Com essa es-

³² Para mais detalhes sobre o critério da “eficácia privada” na metodologia EP²ASE e sua aplicação para o caso da Xerox, ler cap. 3 e caps. 9 e 10 em: Prates Rodrigues, M. Cecília. *Ação social das empresas privadas: como avaliar resultados? A metodologia EP²ASE*. FGV, 2005.

³³ Para a definição dos grupos de *stakeholders* a serem pesquisados no caso da Xerox, foi levada em consideração sobretudo a limitação de recursos para a condução da pesquisa de campo.

³⁴ Não é a estratificação ideal para esse tipo de estudo, mas foi a que a empresa disponibilizou para o estudo.

tratégia de pesquisa, esperamos ter tido melhor poder de discernimento entre a prática e o discurso das empresas-clientes quanto aos efeitos da ASE para os seus negócios.

3. Questões centrais da avaliação – trabalhamos com duas dimensões de análise. A primeira buscou identificar o nível de conhecimento e de envolvimento que o grupo de *stakeholders* investigado tinha acerca da ação social desenvolvida pela Xerox. E, na segunda dimensão, se procurou investigar a sua percepção de resultados: (i) para o público-alvo da ASE – comunidade; (ii) para o entrevistado propriamente, enquanto representante do grupo de *stakeholders* entrevistado; (iii) para a empresa como um todo.
4. Construção do roteiro de pesquisa – o tópico-guia para a pesquisa foi constituído de duas partes. Na primeira e mais relevante para essa pesquisa da Xerox, as questões foram colocadas em aberto, dando margem a reflexões do entrevistado sobre o tema. Na segunda parte, as questões foram fechadas e direcionadas, sendo solicitado aos entrevistados que fizessem as suas avaliações segundo uma escala Likert de gradação quanto ao nível de influência da ASE. As questões fechadas visaram sistematizar os principais aspectos abordados por meio da apresentação de frequências. De forma alguma esses resultados podem ser tomados como representativos dos universos de *stakeholders* da Xerox – e pela simples razão de que a amostragem adotada nessa pesquisa não obedeceu ao critério de representatividade.

Como vemos, por ocasião da utilização de EP²ASE para avaliar a “eficácia privada” da ASE da Xerox em 2003, a metodologia ainda se encontrava em fase bastante inicial, concentrada em explorar aspectos centrais desse critério, sem haver mesmo chegado a fazer uso de indicadores. De lá para cá, não houve oportunidade, ou demanda das empresas no Brasil, para voltarmos a aplicar a metodologia no que se refere à “eficácia privada”, de modo a viabilizar o seu avanço.

Comparativamente à metodologia de mensuração do “*business value*” da COF & Walker Information e tendo em vista o que sobre ela está disponível no *site*³⁵, podemos concluir que a metodologia da COF já avançou mais *vis-à-vis* à metodologia EP²ASE. Sem dúvida, um importante avanço foi a concepção e construção do IFC – Índice de Filantropia Corporativa e, com isto, passou a ser possível correlacionar o nível de valorização da filantropia corporativa por um dado grupo de *stakeholders* com o nível de atitudes e comportamentos desse grupo para com a empresa. No entanto, a partir das aplicações do IFC que estão disponibilizadas

³⁵ <<http://www.measuringphilanthropy.com/>>. Acesso em: jul. 2009.

no referido *site*, vemos também que ainda há espaço para se continuar avançando com a metodologia da COF & Walker Information, sobretudo no que se refere a dois aspectos:

1. Melhorar a escala dos índices, uma vez que todo bom indicador deve ser sensível às flutuações que se pretende medir. No entanto, no exemplo comentado com relação à avaliação do “*business value*” da filantropia da Starbucks, vimos que 98% dos clientes com elevado IFC pretendem continuar como clientes da empresa. Parece-nos um nível de lealdade já por demais elevado para uma primeira pesquisa de avaliação, e ficamos com a impressão de que, já nesse início do acompanhamento, *o termômetro utilizado está batendo no seu teto* – se esses clientes, classificados com elevado IFC, passarem a valorizar ainda mais a filantropia praticada pela Starbucks, como medir o maior nível de engajamento deles com a empresa?
2. Necessidade de complementar a análise da causalidade, de uma maneira prática, objetiva e confiável. Porque, como comentamos, nem sempre correlação implica em causalidade. Novamente, voltando aqui ao exemplo da Starbucks, vimos que 98% dos clientes com elevado IFC pretendem continuar como clientes da loja, ao passo que esse percentual foi de apenas 71% dentre aqueles com baixo IFC. Apesar dessa diferença significativa de resultados (independentemente da aplicação de qualquer teste estatístico verificatório), como aceitar a possibilidade de que é o nível de percepção diferenciado acerca da ASE que explica essas diferenças de intenção de comportamento constatadas entre os clientes da Starbucks?

Caberia, pois, examinar hipóteses explicativas alternativas, tais como a de que são os consumidores mais abonados da Starbucks que tendem a valorizar ações de filantropia corporativa mais do que aqueles menos abonados, além de terem também mais garantia quanto à sua capacidade financeira no longo prazo para continuarem sendo clientes da Starbucks. Nesse caso, a variável causal relevante para essas intenções futuras de compra na Starbucks não seria o nível de percepção da filantropia corporativa, mas sim o nível de renda dos clientes.

Ademais, e aqui fazendo uma retrospectiva da avaliação da “eficácia privada” da ASE da Xerox realizada em 2003, podemos considerar que, apesar do seu caráter ainda exploratório, ela foi importante no sentido de *iluminar* o entendimento do conceito da “percepção do *stakeholder* sobre ASE” – ou do conceito do IFC, traduzindo aqui para a terminologia da COF & Walker Information. O ponto é o seguinte: a percepção dos grupos de *stakeholders* da empresa acerca da ASE é influenciada pelo nível de conhecimento que eles têm, de fato, sobre o trabalho

social desenvolvido pela empresa em questão; ou é função sobretudo de como eles valorizam em teoria a questão da ASE?

A esse respeito, o que a pesquisa com a Xerox evidenciou foi que esses dois aspectos estão entranhados quando se fala em “percepção da ASE”, e é importante distingui-los devidamente ao fazer a avaliação da “eficácia privada” da ASE. Senão, vejamos alguns exemplos extraídos da pesquisa da Xerox.³⁶

- o funcionário “FUNC 3” praticamente não conhecia a ASE da Xerox: *“Eu não conheço o Instituto Xerox; eu sei que ele existe, mas não sei o que ele faz, não tenho a menor ideia.”* Para ele, a ASE não influenciava em nada em sua motivação de trabalhar na Xerox; na produtividade até influenciava um pouco, *“porque os menores do projeto social ajudam no trabalho: passam fax, ligam para cliente, [...] e também é uma forma da empresa gastar menos com a contratação de estagiários”;*
- a funcionária “FUNC 16” também conhecia quase nada acerca da ASE do Instituto Xerox, que tem sede no Rio de Janeiro, mas sua ação é em todo o país: *“eu conheço muito pouco do Instituto Xerox, porque até três meses atrás eu trabalhava nas filiais de São Paulo”.*

No entanto, ela foi enfática ao afirmar sobre os benefícios da ASE da Xerox para a comunidade beneficiada e para a empresa: *“Influencia muito para a comunidade da Mangueira. Pois está dando oportunidades para os jovens carentes fazerem cursos, se desenvolverem e saírem da marginalidade.”* *“Influencia muito para a imagem da Xerox. As empresas, com as quais a Xerox se relaciona, estão agora preocupadas com ação social. E a Xerox antecipou esse tipo de preocupação. Quando a empresa tem ação social, e o mercado inteiro está preocupado com ação social, a empresa está fortalecendo a marca. Assim, como a Xerox faz ação social, ela está valorizando a marca e, com isto, fechando negócios.”*

Por outro lado, “FUNC 16” reconheceu que a ASE da Xerox não influenciava em nada na sua motivação em trabalhar na empresa e na sua produtividade.

- o “CLIENTE 4” não conhecia sobre a ASE da Xerox e pareceu também não ter interesse sobre o assunto: *“Não sei falar sobre nenhuma iniciativa social da Xerox. Eu sou do tipo de pessoa que só enxerga o que lhe interessa diretamente.”* Porém, foi enfático ao sugerir à Xerox maior divulgação sobre sua ASE, o que já era feito pela Xerox para o público externo, valendo-se de vários canais de comunicação (Internet; jornais; TV; eventos e publicações especializadas): *“Eu queria dar uma sugestão. Talvez fosse*

³⁶ In Prates Rodrigues, M. Cecília, 2005, cap.10.

interessante a Xerox trocar com os seus clientes informações sobre os seus projetos sociais, por exemplo por meio de um jornalzinho a ser enviado a seus clientes [...] acho que é importante saber que a Xerox tem ação social, para a eventualidade de podermos vir a desenvolver um trabalho social comum, uma parceria social.”

Ele admitiu que o trabalho social da Xerox não influenciava em nada a lealdade de sua empresa com a Xerox;

- dos entrevistados, o “CLIENTE 7” foi o único que tinha algum conhecimento sobre o programa social da Xerox na comunidade da Mangueira. Sobre os resultados para a comunidade, o representante baseou a sua percepção apenas nas informações divulgadas pela mídia (TV e jornais): *“É um projeto social reconhecido. Todo mundo sabe. Já ganhou vários prêmios. [...] Qualquer ação social tem benefícios. Se for estruturada, como a da Xerox, os benefícios são maiores. O projeto da Xerox contribui para melhorar na Mangueira o problema da violência, para o desempenho escolar, para questões de trabalho e até para a questão da moradia por causa do sentido comunitário que ele desenvolve.”*

No que se refere à lealdade de sua empresa para com a Xerox, o “CLIENTE 7” afirmou que *“só em igualdade de condições é que o fato de ter projeto social influencia para a atração de novos negócios com a Xerox”*.

Dessas falas, podemos depreender que, quando os *stakeholders* entrevistados estavam se referindo a aspectos da ASE da Xerox que não lhes afetavam diretamente, eles tendiam a formular as suas respostas baseados no que haviam ouvido dizer, ainda que superficialmente, ou no que eles sabiam ser politicamente correto admitir. No entanto, em se tratando de aspectos da ASE da Xerox que lhes afetavam diretamente, eles tendiam a ser mais sinceros em suas respostas, expressando realmente quais eram as suas atitudes e intenções com relação às questões que lhes eram demandadas.

Assim, a experiência de avaliação da “eficácia privada” da ASE da Xerox nos trouxe, pelo menos, duas lições básicas em caso de futuras avaliações: (i) a ideia da composição do “índice de filantropia corporativa – IFC” da COF & Walker Information foi interessante. Porém, na medida em que viermos a trabalhar na construção de índice semelhante, será importante distinguir entre o nível de conhecimento real do *stakeholder* e seu nível de valorização *em tese* acerca da ação social da referida empresa; (ii) na construção do instrumento de avaliação, as percepções de resultados que são relevantes de serem levantadas devem ser apenas aqueles aspectos que, de fato, afetam diretamente o grupo dos *stakeholders* investigados. Caso contrário, os entrevistados tenderão a “criar” respostas, com pouca ou nenhuma validade do ponto de vista da gestão da ASE.

Parte IV

Proposta para o Planejamento, Avaliação e Comunicação de Projetos Sociais Corporativos

8

O passo a passo para planejar, avaliar e comunicar projetos sociais corporativos, com base na metodologia EP²ASE

Nos Capítulos 2 a 7, analisamos os principais desafios e dificuldades para se implementar a avaliação de projetos sociais corporativos, tendo por base os critérios da “eficácia pública” e da “eficácia privada”. Vimos que alguns desses desafios estão relacionados a questões propriamente de avaliação da ASE, porém foi importante constatar que outros, não: eles dizem respeito ao planejamento e à comunicação da ASE, inclusive com forte poder de influenciar nos resultados tanto para a comunidade como para a empresa.

Neste capítulo final, e tendo em vista a importância da avaliação da ASE de ser conduzida de forma integrada ao seu planejamento e comunicação, vamos sistematizar um passo a passo que abrange, além da avaliação, também as etapas do planejamento e da comunicação da ação social das empresas, tendo por base a metodologia EP²ASE (Eficácia Pública e Eficácia Privada da Ação Social da Empresa). Esse passo a passo corresponde a uma sistematização de procedimentos que julgamos relevantes, e que devem ser adaptados em função das complexidades e dos contextos específicos em que ocorre cada ASE.

Importante atentar para o papel que sugerimos, nesse modelo, para a figura do “especialista em planejamento e avaliação participativos” – o “especialista”, conforme proposto no Capítulo 5. Por um lado, seu papel não deverá se restringir apenas à etapa da avaliação, como é usual nas avaliações tradicionais. Por outro lado, evidentemente também não será ele quem vai tomar as decisões nem ter a incumbência de gerir o programa social corporativo. Mas ele deverá, sim, estar presente ao longo de toda a ASE, com as atribuições de ouvir as várias partes en-

volvidas, sistematizar percepções e traduzi-las de forma adequada para a linguagem do planejamento e da avaliação social.

Como mostra a Figura 8.1 cada uma das três etapas propostas – planejamento, avaliação e comunicação – deve ser conduzida, simultaneamente e de modo integrado, tanto no âmbito da empresa como no âmbito da(s) comunidade(s)-alvo.

Suponhamos que uma dada empresa esteja com a missão de implantar e avaliar um programa social corporativo para os próximos cinco (5) anos. A seguir, apresentamos os oito passos a serem dados nesse sentido, visando contribuir para potencializar a “eficácia pública” e a “eficácia privada” da referida ASE.

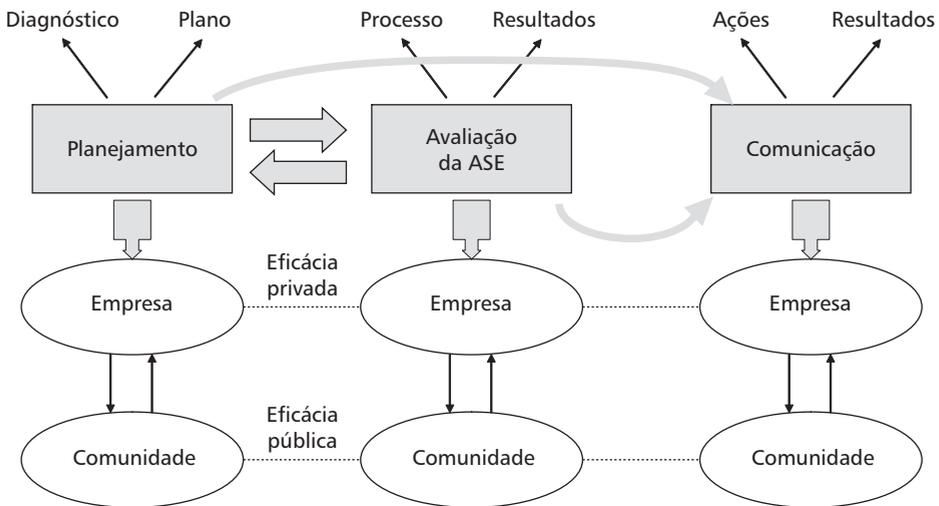


Figura 8.1 Passo a passo para o planejamento, avaliação e comunicação da ASE.

8.1 Planejamento

A etapa do planejamento é quando se identifica a necessidade do projeto social tanto na empresa como na comunidade, e se definem objetivos e estratégias de atuação. Ou seja, são demarcadas a situação atual e a situação desejada, e consensuados os marcos avaliatórios.

Porém, vimos que, com frequência, essa etapa não tem merecido a devida atenção, com prejuízo para o processo avaliativo em si e, o mais grave, para a eficácia dos resultados do projeto junto aos seus públicos. Dentre as disfunções detectadas com relação ao planejamento na comunidade, destacamos: (i) a não elaboração ou elaboração precária do diagnóstico social inicial, conhecida como avaliação de marco zero; (ii) a focalização imprecisa do público-alvo; e (iii) a elaboração

incorreta do marco lógico, com imprecisões e erros na definição dos objetivos e indicadores. E, com relação ao planejamento na empresa, o que se detectou foi a falta de interação que tem havido entre a ASE e os negócios da empresa; com isto, tornando a ASE uma estratégia bastante frágil, no sentido de pouco conhecida e valorizada pelos diferentes públicos da empresa.

Passo 1 – Decisão estratégica na empresa: o foco da ASE

Identificar as necessidades de negócio da empresa com relação ao *stakeholder* comunidade. Definir o foco da ASE – “onde” investir.

Como comentado no Capítulo 6, para ser considerado estratégico, o “portfólio adequado da filantropia corporativa” deve priorizar o “contexto competitivo” da empresa. Porém, há que se reconhecer que a empresa não pode deixar de continuar atendendo às chamadas “obrigações cidadãs com a comunidade” e às doações relativas à construção/manutenção de relacionamentos (ver Figura 8.2).

Atualmente, o que ocorre é que a grande maioria das empresas destina percentuais relativamente bem maiores dos seus investimentos em ASE para as obrigações cidadãs e para a construção de relacionamentos. Sob a ótica da eficácia privada e também da eficácia pública, o ideal é conseguir ir gradualmente realocando esses investimentos para o “contexto competitivo” da empresa. Pois, como vimos, com esse rearranjo, o potencial de benefícios da ASE torna-se sensivelmente ampliado, tanto para a empresa como para a comunidade.

Obrigações cidadãs com a comunidade	Construção de relacionamentos	Focalização no contexto competitivo
<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar a comunidade como uma boa empresa cidadã; • Responder às necessidades percebidas na comunidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Manter a licença para operar da companhia por meio da construção de boa vontade com <i>stakeholders</i>-chave (como outras empresas parceiras; governos etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar a capacidade da empresa de operar e crescer por meio de investimentos em uma questão social que se constitui também em aspecto relevante para o negócio.

Fonte: Porter, M; Kramer, M. Corporate philanthropy: taking the high ground. In: Epstein, M.; Hanson, Kirk. *The accountable corporation*. Praeger, 2006. v. 3.

Figura 8.2 *Portfólio da ASE.*

Quando a empresa decide fazer um investimento social na comunidade, a primeira decisão a ser tomada é “onde” investir. Por se tratar de uma ação eletiva, e não obrigatória, é preciso entender que a empresa tem total autonomia e liberdade para decidir o foco dos seus investimentos na comunidade.¹ Trata-se de uma decisão estratégica da empresa, de competência exclusiva dos seus dirigentes.

Nesse primeiro momento do planejamento da ASE, devem ser definidos os grandes temas relacionados ao “onde” investir, tais como:

- Qual(is) deverá(ão) ser a(s) área(s) da atuação social da empresa na comunidade (educação, saúde, trabalho e renda, assistência social, cultura, lazer...)?
- Quais são os objetivos de eficácia privada que a empresa espera atingir por meio de sua ASE? Em outras palavras, quais os interesses do negócio que podem ser conciliados com as necessidades sociais da comunidade?
- Qual(is) o(s) produto(s)/serviço(s) social(is) a ser(em) oferecido(s)?
- Qual o público-alvo a ser priorizado (crianças, adolescentes, jovens, adultos, famílias, terceira idade, portadores de deficiência...)?
- Qual deve ser a localização geográfica das iniciativas de ação social da empresa (no entorno físico das unidades de negócio, na área de influência do negócio – atual ou futura, alguma área de interesse específico...)?
- Qual o valor total que a empresa espera disponibilizar para o investimento social na comunidade para os próximos cinco anos?
- Como a empresa pretende alocar o portfólio do investimento da ASE? (atendimento de necessidades sociais pontuais; construção de relacionamentos; construção de imagem ou marketing de causa social; no “contexto competitivo”).
- Como pretende atuar na comunidade (diretamente, através de algum departamento da empresa;² ou por meio de instituto/fundação vinculado à empresa e criado com essa finalidade)?

¹ GIFE, 2002. Lembramos que, no caso da obtenção de licença ambiental, o investimento social corporativo na comunidade é obrigatório e deve obedecer aos critérios previstos na legislação.

² Quando é essa a opção, usualmente a coordenação da ASE tem ficado nos departamentos de Recursos Humanos, Marketing, Comunicação ou Assuntos Corporativos, ou ainda vinculado diretamente à Presidência/Direção da empresa.

Passo 2 – Interação empresa-comunidade. Avaliação de marco zero na(s) comunidade(s) selecionada(s)

Identificar as características e as necessidades sociais da(s) comunidade(s) eleita(s) como de interesse da empresa. Elaborar o diagnóstico social inicial para cada comunidade.

Uma vez eleitas as comunidades de interesse para a ASE – que podem ser uma ou duas ou três ou mais –, é preciso que representantes da empresa vão até essas comunidades de modo a “ouvir” as suas lideranças sobre as possibilidades de contribuição da empresa. Nesse contato inicial, o importante é verificar se existe possibilidade de “casar” os interesses de ASE com as necessidades sociais da comunidade. No exemplo analisado do caso Danone (Capítulo 6), foi exatamente esse o objetivo de Franck Riboud, presidente do grupo Danone, ao procurar pela primeira vez Muhammad Yunus, fundador do banco Grameen e liderança incontestada em Bangladesh no combate à pobreza.

Se após esse primeiro contato da empresa com as lideranças da comunidade for efetivamente constatado que, *grosso modo*, o que a empresa tem a oferecer corresponde à demanda social da comunidade, a etapa seguinte é adaptar o produto/serviço social da empresa às necessidades específicas da comunidade. Para isto, torna-se fundamental elaborar o diagnóstico da situação inicial da comunidade, com o foco na solução do problema em questão que se busca solucionar. É a chamada avaliação de marco zero (M0), em que se deve proceder ao levantamento das características-chave da população-alvo; clareza no entendimento do problema social com seus desdobramentos; e identificação das potencialidades da comunidade (mapa das relações, matriz das forças locais, possíveis organizações parceiras etc.).

Como enfatizado no Capítulo 5, a avaliação de marco zero deveria estar sob a coordenação de um profissional especializado – o “especialista” – e ser conduzida de forma participativa, no sentido de incluir de forma sistematizada as diferentes situações e percepções do público-alvo.

Voltando ao exemplo da Danone, vimos que, após o contato inicial estabelecido entre Riboud (Danone) e Yunus (Bangladesh), ficou confirmado, em linhas gerais, que a contribuição social do grupo francês se daria no campo da nutrição infantil (área de interesse da empresa), particularmente no que se refere a “alimento de desmame”. Porém, após o diagnóstico inicial cuidadosamente realizado, se constatou que essa não seria a abordagem mais correta, e se concluiu que a atuação da Danone *não* deveria focar em bebês, e sim em crianças pequenas.

Assim, no caso da Danone, vimos como o diagnóstico inicial teve papel central para apontar qual a forma mais efetiva para a parceria social da empresa com a comunidade. Ou seja, o diagnóstico serviu para evitar erros de planejamento social como o evidenciado no exemplo do projeto Ariapa (Capítulo 3), em que se priorizou a infraestrutura da cooperativa e a capacitação, enquanto o problema de base dos produtores locais era a falta de acesso ao crédito, conforme detectado posteriormente na avaliação de processo.

Passo 3 – Definição participativa na comunidade: elaboração do projeto social para a comunidade

Definir os objetivos a serem atingidos na comunidade: de resultados e de processo. Elaborar o projeto social para cada comunidade, tendo por base o marco lógico ou a construção da “teoria do programa”.

A definição dos objetivos para a iniciativa social em cada comunidade selecionada deve se dar de forma participativa, o que significa com a inclusão efetiva (e não apenas em teoria) dos representantes dos vários públicos envolvidos com o projeto, a saber: do público-alvo da ação, dos gestores (ou organização social executora do projeto), da empresa em questão apoiadora e das demais instituições parceiras e, se for o caso, representantes do governo em suas diferentes instâncias.

Como vimos nos Capítulos 2 e 5, a garantia da participação democrática dos diferentes públicos na definição dos objetivos do projeto constitui, ainda hoje, o grande desafio nas avaliações baseadas em objetivos. Estas seguem sendo criticadas por estarem, não raras vezes, relegando o público-alvo a meros “objetos” da intervenção social.

O alerta é, pois, no sentido de que os formuladores do projeto social e os “especialistas” devam se empenhar ao máximo em encontrar formas para promover uma participação efetiva e real da comunidade beneficiária na discussão e estabelecimento dos objetivos a serem alcançados. Ademais, como a questão da participação é de caráter eminentemente político e relacionado a poder, torna-se necessário selar, *a priori*, a formalização de um compromisso entre os *stakeholders* do projeto em prol do diálogo e da transparência ao longo de toda a iniciativa social.³

³ Sobre a participação efetiva da comunidade no planejamento e condução do projeto social, sugerimos a leitura do texto de Arnstein, Sherry R., Uma escada da participação cidadã (2002).

No momento da discussão e elaboração do projeto, é importante alocar devidamente todas as possíveis contribuições (aí incluída a da empresa em questão) que poderão ser trazidas pelos diferentes parceiros ao longo do projeto, tais como: recursos financeiros, recursos humanos (voluntários ou não), conhecimentos e recursos materiais. É preciso saber agregá-los à iniciativa e adequá-los às especificidades do contexto social.

Todavia, deve ficar claro que incluir a comunidade e demais *stakeholders* da iniciativa social na elaboração do projeto não pode querer significar deixar de lado o rigor técnico, como ilustrado no exemplo do projeto esportivo Vila do Sol (Capítulo 5). Ao contrário, sugerimos o papel dos “especialistas”, no sentido de serem eles os interlocutores entre os interesses dos vários grupos de atores envolvidos com o projeto (que evidentemente não têm a obrigação de serem conhecedores das técnicas de elaboração de projetos sociais) e a teoria/procedimentos metodológicos adequados. Ou seja, após analisadas as várias possibilidades e interesses envolvidos, caberia aos “especialistas” fazerem a correta especificação dos objetivos, público-alvo, indicadores, metas, fontes de verificação, pressupostos e estratégia de avaliação e monitoramento.

A elaboração do projeto social para a comunidade compreende explicitar (i) “o que queremos alcançar”, ou resultados pretendidos; e (ii) “como vamos alcançar”, ou plano de trabalho. Sobre a correta especificação das categorias de análise para a formulação do projeto,⁴ sugerimos ao leitor reler os itens “estrutura do marco lógico” (Capítulo 2), “o que é a teoria do programa” e “conceitos centrais na avaliação orientada pela teoria do programa” (Capítulo 3).

De forma resumida, são as seguintes as questões-chave a serem abordadas na elaboração do projeto social para cada comunidade selecionada.

“O que queremos alcançar?”

- definir público-alvo do projeto, isto é, explicitar os critérios para a eleição do público-alvo do projeto (foco);
- definir os objetivos de resultado pretendidos – objetivo geral e objetivos específicos;
- definir os indicadores para os objetivos de resultado. Operacionalizar os conceitos, ou “*constructos*”,⁵ utilizados para que haja um entendimento único desses conceitos no âmbito do projeto;

⁴ Consideramos como categorias de análise na formulação de um projeto social: objetivos, indicadores, metas, público-alvo, fontes de verificação, pressupostos; e também os conceitos de focalização, “teoria do processo”, “teoria do impacto” e eficiência.

⁵ Exemplos de *constructos* bastante utilizados em projetos sociais: autoestima, confiança, sociabilidade, cidadania, infraestrutura do domicílio, qualidade de vida, qualidade do treinamento, nível de satisfação, condições de saúde etc.

- explicitar a situação inicial do público-alvo (avaliação de marco zero), e quais as metas de resultado pretendidas para os beneficiários do projeto.

“Como vamos alcançar?”

- definir produtos e atividades do projeto;
- definir os indicadores de monitoramento, e como eles deverão ser acompanhados;
- definir a estratégia para a avaliação de resultados;
- definir responsabilidades e cronograma das atividades;
- estimar os custos do projeto – total; por atividade; e por categoria de despesa (recursos humanos, recursos operacionais e investimentos). Definir cronograma de desembolso;
- definir as contribuições dos parceiros, e como se espera que elas sejam alocadas ao projeto. Estabelecer condicionalidades para a liberação das contribuições/recursos dos parceiros para os projetos.

Também de modo sintético, apresentamos na Figura 8.3 os principais itens que um projeto social deve incluir, e que devem estar redigidos de forma clara e objetiva.⁶

1. Antecedentes (histórico da organização gestora)
2. Justificativa (apresentação do problema/público-alvo/necessidades sociais que precisam ser atendidas)
3. Objetivo geral
4. Objetivos específicos
5. Metodologia (estratégia: produtos/serviços a serem gerados; atividades a serem desenvolvidas)
6. Cronograma das atividades
7. Parcerias (contribuições previstas)
8. Plano de monitoramento e avaliação de resultados (indicadores: marco zero e metas)
9. Orçamento e desembolso
10. Equipe do projeto

Figura 8.3 *Projeto social: seus elementos essenciais.*

⁶ Para uma orientação mais detalhada sobre o passo a passo da elaboração do projeto social, sugerimos a leitura de Kisil, Rosana. *Elaboração de projetos e propostas para organizações da sociedade civil*. São Paulo: Global, 2004.

Passo 4 – Decisão estratégica na empresa: aprovação do plano de ASE

Elaborar e aprovar o programa social corporativo. Definir os objetivos a serem atingidos na empresa: de resultados e de processo.

Definidas as grandes linhas da atuação social da empresa (no passo 1) e já de posse da versão preliminar do projeto social em cada uma das comunidades selecionadas pela empresa, é hora de elaborar o programa social corporativo, de modo a submetê-lo à aprovação do corpo de dirigentes da empresa.

O programa deve ser elaborado pela equipe responsável pela ação social da empresa (ASE), com o apoio técnico do “especialista”, e deve ter o foco em três aspectos: (i) qual a estrutura do programa?; (ii) quais são os seus objetivos de resultado para a empresa?; (iii) quais são os objetivos de processo?

Qual a estrutura do programa social corporativo?

Deve ser apresentado o foco do programa social corporativo (ou da ASE) e quais são os projetos sociais que o compõem. Por projeto, entenda-se a unidade mínima de execução do programa social, que “consiste num conjunto de atividades inter-relacionadas e coordenadas para alcançar objetivos específicos dentro dos limites de um orçamento e de um período de tempo dados”.⁷ Sugerimos que, a nível do programa social corporativo, o projeto seja definido segundo as diferentes comunidades beneficiadas pela empresa. Por exemplo, para a empresa Y, poderíamos ter os projetos sociais A, B, C e D em função de serem estas (A, B, C e D) as comunidades a serem atendidas.

Para cada projeto, devem ser explicitados os valores investidos, as expectativas de público beneficiário e os objetivos de resultado pretendidos para as comunidades – de impacto e específicos, com os respectivos indicadores e metas. Embora a empresa deva receber regularmente os relatórios de monitoramento de cada projeto social, a ela só vai interessar acompanhar formalmente os investimentos realizados e a eficácia pública desses projetos em termos de resultados.

Quais são os objetivos de resultado esperados para a empresa?

Do cardápio dos possíveis resultados de eficácia privada da ASE que foram abordados no Capítulo 6, deverão ser selecionados aqueles resultados que a empre-

⁷ Cohen, E.; Franco, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 2008, p. 85.

sa tem como objetivo atingir a partir do seu programa social, nos próximos cinco anos. Por exemplo, suponha que, como retorno do seu programa social, a empresa Y tenha a intenção de “aumentar as vendas de um determinado produto na região onde está situada a comunidade A” ou de “estimular o clima de equipe entre os colaboradores da unidade da empresa situada próxima à comunidade B”.

Para acompanhar os objetivos de resultados, a equipe responsável pela ASE, com o apoio do “especialista”, deverá: (i) operacionalizar conceitos, ou “*constructos*” utilizados, quando for o caso, de modo que haja um entendimento comum sobre eles em toda empresa. No exemplo citado, deverá ser definido o que se está entendendo por “clima de equipe entre os colaboradores”; (ii) definir os *stakeholders* da empresa (por área, por unidade de negócio ...) que se espera atingir com a ASE; (iii) definir indicadores de resultados, que devem ser poucos e relevantes; (iv) levantar a situação inicial para esses indicadores (marco zero) e definir metas; (v) explicitar como e quando esses indicadores de resultados deverão ser apurados.

Quais são os objetivos de processo?

Os objetivos de processo estão relacionados às ações/atividades que devem ser desenvolvidas no relacionamento entre a empresa e os grupos selecionados de *stakeholders*, de modo a contribuir para os objetivos de eficácia privada da ASE – e indiretamente para os objetivos de eficácia pública.

São exemplos de objetivos de processo nesse relacionamento empresa-*stakeholders*: “comunicar o projeto A entre os colaboradores da unidade A da empresa”; “estimular e organizar o trabalho voluntário entre os colaboradores da empresa”; “comunicar o projeto B para os clientes da empresa situados na região B de modo a obter parcerias no projeto”; “estimular e envolver os fornecedores de baixa renda morando no entorno da empresa”; “apresentar os resultados do projeto C, em termos de eficácia pública e eficácia privada, para o Conselho de Administração da empresa”; “participar na condição de empresa-convidada em congresso nacional sobre RSC, para compartilhar os resultados e os desafios enfrentados pelo programa social da empresa”.

Elaborado o programa social corporativo pela equipe responsável da ASE, com o apoio do “especialista”, ele deverá ser submetido ao corpo de dirigentes da empresa para reformulação/aprovação. Uma vez aprovado, o plano da ASE deve passar a ser executado conforme previsto.

8.2 Avaliação

A avaliação de processo diz respeito ao acompanhamento, ou monitoramento, dos objetivos de processo (atividades e produtos). Já a avaliação de resultados

está relacionada à verificação dos objetivos de resultados. Tanto a avaliação de processo como a avaliação de resultados da ASE deverão ser conduzidas no âmbito tanto da(s) comunidade(s) beneficiada(s) como da empresa apoiadora.

Voltamos a lembrar que um dos pressupostos da metodologia EP²ASE (Capítulo 1) é o de que a metodologia deve ser simples e objetiva, sem ser simplória ou pouco confiável; e servir como uma ferramenta de gestão para orientar na condução da ASE na direção dos objetivos pretendidos. Por isto, os indicadores de avaliação a serem utilizados devem ser poucos e só serem eleitos se forem realmente medir um aspecto considerado relevante da ASE. Caso contrário, corremos o risco de ensejar desperdício de dinheiro, tempo e boa vontade, que poderiam estar sendo melhor canalizados no projeto social em si, ao invés de estarem gerando uma *montanha* inútil de dados e informações.

Ainda no que se refere à construção do sistema de indicadores, dois extremos devem ser evitados. Por um lado, o exagero de rigor técnico, o que é mais comum ocorrer nas avaliações de impacto e nas estimativas de custo-benefício dos projetos sociais, tendo em vista a natureza dos desafios metodológicos que lhes são inerentes, conforme apontado nos Capítulos 3 e 4. Por outro lado, evitar também a falta de rigor na formatação dos projetos sociais, o que impede posteriormente a adequada avaliação desses projetos – os Exemplos 2, 3, 6 e 11 apresentados respectivamente para os projetos da Lagoinha, Córrego, Ariapa e Vila do Sol são elucidativos nesse segundo sentido.

Passo 5 – Na comunidade: avaliação do projeto social sob a ótica da eficácia pública

Verificar se os objetivos de processo estão sendo devidamente cumpridos. Verificar se os objetivos de resultado para a comunidade foram atingidos.

A avaliação da eficácia pública, entendida como os resultados auferidos em benefício da comunidade, deverá ser conduzida em cada comunidade selecionada pela empresa, tendo por base o projeto social que foi aí elaborado no passo 3.

Avaliação de processo – dependendo da complexidade da gestão do projeto e/ou da disponibilidade de recursos, é conveniente criar um sistema informatizado para poder acompanhar regularmente o andamento do projeto social. Por meio de senhas personalizadas, os gestores de cada projeto terão acesso ao sistema, tanto para alimentá-lo quanto para acompanhá-lo.

Porém, devemos ficar atentos para não incorrer em erro de definição do sistema na etapa do planejamento, empolgados com a facilidade da informatização. Mesmo sendo informatizado, o processo de levantamento dos dados segue sendo custoso em termos de tempo e recursos; e, portanto, vale reforçar o alerta anterior de que só devemos investir no acompanhamento de indicadores que sejam realmente relevantes para o andamento do projeto.

Exemplificando essa verve na criação de indicadores de monitoramento, veja o caso recente de um programa social corporativo que analisamos. A empresa detinha um sistema informatizado de monitoramento dos seus projetos sociais integrado ao banco de dados SAP⁸ da empresa, com um nível de detalhamento muito grande de indicadores por projeto social, do tipo:

- número de reuniões de coordenação do projeto;
- número de palestras/debates culturais realizados;
- número de palestras socioeducativas realizadas;
- número de brinquedos doados;
- número de folhetos informativos distribuídos.

E, o que é pior, a dita empresa trabalhava com uma definição muito restrita de projeto, quase que uma abordagem condizente com atividade. Por exemplo, uma campanha de agasalhos era considerada por ela como um projeto, com indicadores próprios de monitoramento e devidamente informatizado. Com isto, o sistema de monitoramento dos projetos sociais da empresa dispunha de algo em torno de 100 projetos com 250 diferentes especificações de indicadores.

Consideramos que não deva ser função da empresa controlar o sistema de monitoramento dos projetos sociais apoiados por ela, como nesse caso comentado. Eventualmente, ela pode, sim, solicitar um relatório de acompanhamento à organização social responsável pela execução de um ou outro projeto social.

A ideia é que o sistema de monitoramento dos projetos sociais não deve ser constituído por um detalhamento tão grande e (quase) inútil de indicadores. A título de ilustração, veja que, após analisar o projeto de mamona do Ariapa, apresentado no Exemplo 4, a referida consultoria contratada propôs apenas seis (6) indicadores para compor o sistema de monitoramento do projeto, que deveria ficar a cargo da própria cooperativa dos produtores (organização social executora). Foram os seguintes os indicadores sugeridos:

⁸ Sistema integrado utilizado para a gestão das empresas. SAP significa *Systems, Applications and Products*.

- produção mensal de mamona de cada produtor beneficiário;
- quantidade mensal de mamona entregue à cooperativa por cada produtor beneficiário;
- preço médio mensal recebido pelo produtor pela mamona entregue à cooperativa;
- valor recebido por cada produtor na repartição das “sobras” da cooperativa ao final de cada ano;
- informar mensalmente se o produtor recebeu visita de assistência técnica em sua propriedade;
- informar mensalmente se o produtor realizou curso de capacitação, qual curso frequentou e se o completou.

Em situações em que o andamento da intervenção social venha se mostrando bastante destoante do planejado (em função, por exemplo, de certos desencontros entre os diferentes *stakeholders* envolvidos com o projeto), além desse acompanhamento regular, é conveniente realizar também avaliação de processo com base em pesquisa qualitativa. O caso do projeto do Ariapa, apresentado no Exemplo 4, ilustra tal situação, em que foram realizadas 20 entrevistas individuais em profundidade com os coordenadores do projeto e com representantes das instituições parceiras, dos produtores dirigentes da cooperativa e dos produtores em geral participantes do projeto.

Avaliação de resultados – como alertado no Capítulo 5, o importante é que o “especialista” responsável conduza a avaliação de resultados de forma participativa, “ouvindo” de modo sistematizado as percepções do público-alvo sobre os resultados do projeto em cada comunidade selecionada pela empresa.

É sempre bom reforçar que não basta, nesse momento, ouvir apenas as lideranças do público-alvo, sob a alegação de que elas representam os interesses de cada comunidade como um todo. Ledo engano, pois o que não raras vezes ocorre é que essas lideranças tendem a ser porta-vozes apenas dos interesses mais fortes na comunidade, tanto em termos políticos como econômicos, deixando de lado justamente os segmentos da comunidade com maior nível de carência social. Daí por que se torna importante, nessa fase, contemplar uma amostra aleatória do público-alvo.

Na avaliação de resultados, o foco é constatar se as mudanças sociais pretendidas para a comunidade foram alcançadas. Em outras palavras, se os beneficiários do projeto social alcançaram as mudanças em sua vida anunciadas pelo projeto.

Consideramos que *não* necessariamente avaliar resultados implica em avaliar impacto com base na lógica experimental. E por quê?

Dois casos simples analisados no Capítulo 4 evidenciaram as dificuldades e insuficiências para adotar a lógica experimental em avaliações de impacto. No Exemplo 9 do projeto do caju no RJ, vimos a quase impossibilidade, em projetos de acesso voluntário, da manutenção dos grupos do experimento e de controle ao longo do projeto. E no Exemplo 10 do projeto das hortas comunitárias do Itatiba, a Consultoria aplicou um desenho de pesquisa do tipo não experimento – “só M1, só grupo do experimento” –, uma vez que não havia sido implementada a avaliação de marco zero e dada a limitação de recursos disponíveis para a avaliação do projeto.

O ponto central a destacar é que, na maior parte das vezes, em se tratando de projetos sociais corporativos,⁹ podemos ter uma avaliação de resultado útil (no sentido da gestão do projeto) e relativamente consistente sem que, para isto, tenhamos que necessariamente fazer avaliação quantitativa de impacto com base na lógica experimental – ou seja, tenhamos que isolar probabilisticamente os efeitos líquidos do projeto. Nesse caso, sugerimos dois procedimentos básicos:

- i) Medir as variações entre M0 (antes do projeto) e M1 (final do projeto) do(s) indicador(S) relevante(s) relacionado(s) aos objetivos de resultado de mudança na vida dos seus beneficiários (isto é, objetivos de impacto). Se for possível levantar esse ou esses poucos indicadores para o universo dos beneficiários, será ótimo! Senão, levantar para uma amostra aleatória representativa desses beneficiários.
- ii) De modo a qualificar em que medida essas variações detectadas nos indicadores de resultado podem ser atribuídas ao projeto, fazer pesquisa qualitativa com o público-alvo do projeto, tanto com os seus participantes como com os não participantes. A seleção dos entrevistados deverá ser aleatória e, de preferência, realizar entrevistas individuais em profundidade, que é quando o entrevistado tende a ficar mais à vontade para *abrir o seu coração*.

A sistematização dos resultados para essa pesquisa qualitativa, que não tem a pretensão de generalização para o conjunto dos beneficiários, pode se dar sob a forma de número índice, como propusemos para o caso dos projetos da Xerox, relatado no Exemplo 8. Ou, então, pode se dar também sob a forma de análise de conteúdo para as categorias explicativas identificadas como relevantes para o projeto social em questão.

⁹ Comparativamente aos projetos sociais do setor público, os projetos sociais corporativos tendem a ser de pequena escala; de acesso voluntário; não dispõem de confiáveis e extensas bases de dados quantitativos, necessárias para alimentar os modelos estatísticos; e também nos quais não se deseja investir relativamente muito tempo e recursos em avaliação.

Como a avaliação de resultados deve ser participativa, todos os *stakeholders* do projeto na comunidade – aí incluída a empresa apoiadora – devem ser devidamente comunicados, na linguagem adequada a cada tipo de público, sobre os resultados encontrados para o projeto. Pois é a partir da avaliação de resultados que cada *stakeholder* do projeto pode – e deve – rever a sua participação na referida intervenção (no caso de ela vir a ter continuidade), ou aproveitar as lições aprendidas nesse projeto em futuras iniciativas sociais semelhantes.

Passo 6 – Na empresa: avaliação da ASE sob a ótica da eficácia privada

Verificar se os objetivos de processo planejados estão sendo atendidos. Verificar se os objetivos dos resultados previstos junto aos *stakeholders* da empresa foram atingidos.

A avaliação da eficácia privada da ASE está relacionada aos resultados, ou efeitos indiretos,¹⁰ da ASE para os negócios. A avaliação deve ser conduzida em sintonia com o plano de ação social da empresa, inicialmente aprovado pela direção da companhia (passo 4). Assim, a avaliação de resultados deve verificar se os objetivos de resultado pretendidos junto a determinados *stakeholders*-chave da empresa (como colaboradores, clientes, acionistas, fornecedores, comunidades e governos) foram efetivamente alcançados. Já a avaliação de processo deve acompanhar, de modo regular, se estão sendo devidamente cumpridas as atividades previstas junto a esses *stakeholders*-chave da empresa com o foco na eficácia privada da ASE.

Como comentado nos Capítulos 6 e 7, só recentemente a ASE começou a ser valorizada em função da sua eficácia privada, e se avançou ainda relativamente bem pouco em termos da avaliação dos seus resultados para os negócios. A metodologia EP²ASE representa um esforço inicial nesse sentido e, conforme constatado, guarda uma lógica de apuração semelhante à mensuração do *business value* proposta pela *Council On Foundations* (COF), dos EUA.

Avaliação de processo – sob a ótica da eficácia privada da ASE, a avaliação de processo busca acompanhar se as ações/atividades planejadas junto a determinados *stakeholders*-chave da empresa estão sendo devidamente realizadas, de modo a contribuir para os resultados esperados da ASE em relação a esses pú-

¹⁰ Lembramos que os efeitos diretos da ASE estão relacionados aos resultados obtidos na comunidade em função dos projetos sociais apoiados e/ou conduzidos pela empresa.

blicos. Essas ações/atividades dizem respeito à comunicação da ASE para esses *stakeholders* da empresa; prospecção e apoio a alternativas de interação da empresa com os seus *stakeholders* na condução da ASE; e estímulo/atuação em prol do envolvimento desses *stakeholders* na ASE.

Por exemplo, suponhamos que, para o final do primeiro semestre de 2009, estivesse prevista uma reunião com os colaboradores da unidade da empresa situada próximo à comunidade A, com os objetivos de (i) apresentar/comunicar a avaliação de marco zero para o projeto social a ser desenvolvido naquela comunidade e (ii) apresentar as necessidades de trabalho voluntário e verificar possibilidades de participação junto àqueles colaboradores da empresa. Então, na avaliação de processo, se buscaria levantar se o evento foi realizado e em que medida conseguiu atrair a atenção e o interesse daqueles funcionários da empresa.

Avaliação de resultado – importante ter clareza de que a avaliação dos resultados da ASE para os negócios, a ser conduzida pelo “especialista” responsável, deverá ter por base os objetivos inicialmente previstos em termos de:

- i) Quais os *stakeholders* da empresa que se pretende influenciar a partir da ASE (dentre os colaboradores, clientes, acionistas, fornecedores, comunidades, governos ...)?
- ii) Esse(s) grupo(s) de *stakeholder(s)* da empresa será(ão) afetado(s) no seu conjunto ou apenas aquele(s) grupo(s) relacionado(s) a determinada(s) unidade(s) de negócio da empresa? Ou seja, a expectativa é a de que os efeitos da ASE se propaguem por toda a área de abrangência da empresa ou apenas naquela(s) área(s) relacionada(s) a determinado(s) projeto(s) social(is)?
- iii) De que forma se espera que a ASE vá influenciar no relacionamento desse(s) grupo(s) assinalado(s) de *stakeholders* (como maior motivação e produtividade dos colaboradores; maior lealdade dos clientes; “licença para operar” e apoio da comunidade; apoio dos governos; imagem junto à sociedade em geral; maior retorno para os acionistas; maior cooperação das empresas parceiras etc.)?
- iv) Qual o tempo previsto para que esses efeitos da ASE junto aos *stakeholders* da empresa venham a se concretizar: ao final estipulado para uma determinada etapa do programa social corporativo ou ao final de determinado(s) projeto(s) social(is) em determinada(s) comunidade(s)?

Em função dessas definições iniciais (que deverão estar previstas no desenho do programa social corporativo – passo 4) é que será feito o planejamento da avaliação dos resultados da ASE para os negócios: definição sobre se a pesquisa

será qualitativa (baseada em entrevistas em profundidade ou grupos focais) ou quantitativa (baseada em amostra representativa ou universo do grupo selecionado de *stakeholders* da empresa); elaboração dos instrumentos de pesquisa; e estabelecimento da data e da área/subáreas de abrangência para a realização da pesquisa de avaliação de resultados.

Com base na metodologia da COF para a mensuração do *business value* e do estudo de caso da Xerox para a avaliação da eficácia privada dos seus projetos sociais (Exemplo 15 apresentado), propomos três dimensões de análise para mensurar a eficácia privada da ASE, a saber:

1. nível de conhecimento efetivo sobre a ASE do *stakeholder* pesquisado (que iniciativas de ASE ele conhece?, tem informação consistente sobre os resultados alcançados na comunidade, isto é, sobre a “eficácia pública” da ASE?);
2. nível de valorização da ASE pelo *stakeholder* pesquisado (julgamento do entrevistado quanto ao real comprometimento da empresa em questão da promoção das mudanças sociais na comunidade);
3. nível dos resultados percebidos da ASE para o relacionamento do *stakeholder* pesquisado com a empresa, ou eficácia privada. Com relação aos objetivos de resultado previstos para a empresa, e devidamente operacionalizados para o referido grupo de *stakeholder*, poderá ser feita aqui uma subdivisão em termos da gradação: atitude; intenção; e comportamento efetivo.

A nossa expectativa é a de que, na medida em que houver demanda das empresas para a avaliação da eficácia privada de suas ações sociais, poderemos ir aos poucos consolidando a metodologia EP²ASE no que se refere a esse critério. Como próximos passos a serem dados, podem ser mencionados: (i) o desenvolvimento de índices, com variação entre zero (pior situação) e cem (situação desejada), para avaliar cada uma dessas três dimensões junto aos grupos de *stakeholders* pesquisados de uma referida empresa; (ii) avançar na análise da causalidade entre essas três dimensões: nível de conhecimento, nível de valorização da ASE e nível de resultados percebidos para a empresa junto a determinado grupo de *stakeholders*; (iii) avançar na análise da correlação entre a eficácia pública e a eficácia privada dos projetos sociais da empresa.

Outro passo importante seria também analisar a viabilidade de se criar no Brasil um banco de dados com os índices mais relevantes de eficácia privada da ASE, à semelhança do que fez a COF para os Estados Unidos, de modo que cada empresa pudesse se situar a esse respeito no contexto nacional.

8.3 Comunicação

Divulgar ou comunicar? A diferença é tênue: “divulgar” está ligado a tornar público, difundir, apregoar; ao passo que “comunicar” implica também em fazer saber, porém vai além e visa colocar em contato, ligar, unir, participar.¹¹ Vamos dar preferência ao termo *comunicação*, porque o nosso foco não está restrito apenas a difundir a ASE; mas diz respeito à importância de comunicar o projeto social na comunidade para atrair e reter o público-alvo no projeto, e de comunicar a estratégia da ASE para atrair e envolver os *stakeholders* da empresa com a iniciativa social corporativa.

Na realidade, a comunicação não chegaria a se constituir em mais uma etapa do nosso modelo. Bastariam duas etapas: o planejamento, em que são definidos os marcos avaliatórios; e a avaliação propriamente, em que é avaliado o cumprimento dos objetivos estabelecidos na etapa anterior. Assim, ficaria subentendido que a comunicação permearia essas duas etapas, com a finalidade de comunicar as estratégias do projeto social e da ASE respectivamente nas comunidades atendidas e junto aos *stakeholders* da empresa. Porém, dada a importância da comunicação para o alcance tanto da eficácia pública como da eficácia privada da ASE, e sobretudo tendo em vista que ultimamente a “comunicação” não tem recebido a devida atenção nas iniciativas sociais, optamos aqui por considerá-la como uma etapa em si – isto é, a terceira etapa do nosso passo a passo da avaliação dos projetos sociais corporativos.

Passo 7 – Comunicar o projeto social na comunidade

Comunicar o projeto social na comunidade: no início, durante e ao final.

Como evidenciado no exemplo 4 relativo ao projeto de mamona do Ariapa (ver Quadro 3.1), esse projeto havia sido criado há três anos – e já estava com um ano de funcionamento; no entanto, a base de cooperados ainda se mostrava bastante frágil e o sentimento de confiança no dito empreendimento solidário deixava muito a desejar. O que a avaliação de processo indicou foi justamente a falta de comunicação efetiva e abrangente dos produtores-dirigentes da cooperativa com o conjunto do público-alvo do projeto (os produtores do Ariapa vivendo na pobreza), que acabou fazendo com que aquele primeiro grupo se tornasse “um núcleo fechado” e pouco transparente em suas decisões e ações.

¹¹ Definições em *Moderno dicionário da língua portuguesa*, Michaelis. São Paulo: Melhoramentos.

O que o caso do Ariapa elucidada, pois, é a importância central da comunicação na fase inicial do planejamento e execução do projeto, visando atrair e reter o público-alvo do projeto. Comunicação esta que deve ser participativa, ampla e com duplo sentido: das bases do público-alvo para as lideranças da comunidade e/ou planejadores da iniciativa social, e vice-versa. Caso contrário, corre-se o risco de “desfocalização” do projeto que, por não conseguir atrair o público-alvo previsto, passa a acolher pessoas que não estavam no seu foco. A consequência é que já na fase inicial do projeto as suas chances de transformação da realidade social, conforme havia sido planejado, tornam-se fortemente reduzidas. Pois de muito pouco ou quase nada adianta uma execução primorosa do projeto se a ação não estiver focada na sua população-alvo.

Também durante a execução do projeto, as informações do monitoramento (ou avaliação de processo) devem ser regularmente comunicadas aos representantes do público-alvo da comunidade, no âmbito de um processo de diálogo e tomada de consciência sobre o que pode ser corrigido e o que deve ser estimulado ao longo da ação. Sem dúvida, trata-se de um insumo valioso para as correções de rota do projeto, que se fizerem necessárias durante o seu andamento.

Já ao final do projeto, é indispensável que a avaliação dos resultados seja comunicada de forma ampla e transparente ao público-alvo da comunidade. E por várias razões, dentre elas: para que os beneficiários se sintam conscientes e comprometidos com as novas condições sociais do pós-projeto; para que os membros não participantes do público-alvo se sintam atraídos para o projeto, se for o caso de continuidade; para que a comunidade possa aprender com os erros e acertos havidos no projeto; e para que a comunidade como um todo possa valorizar devidamente a empresa apoiadora e demais instituições parceiras do projeto, e criar laços consistentes com elas. Esse último motivo está associado a razões de eficácia privada que, como já assinalado ao longo do livro, devem ser devidamente levadas em consideração.

Cabe alertar que a comunicação dos resultados dos projetos sociais, tanto para a comunidade atendida como para os demais *stakeholders* do projeto – gestores, empresa e demais instituições parceiras –, deve se dar na linguagem apropriada a cada um desses públicos. O erro, relativamente frequente, é o “especialista” utilizar a mesma apresentação e/ou encaminhar o mesmo relatório tanto para os gestores quanto para o público-alvo. Enquanto o primeiro precisa de uma comunicação mais detalhada, o segundo já precisa de uma linguagem mais direta e simples, e centrada nas questões-problema. Daí, e não sem razão, é que a comunidade acaba enxergando a avaliação como um trabalho prolixo, pouco transparente e quase inútil. Da mesma forma, a apresentação para a direção da empresa deve ter uma configuração específica, e focar de modo objetivo nos resultados finais alcança-

dos na comunidade, não carecendo também do detalhamento do relatório que foi encaminhado para a organização gestora do projeto.

Para todos esses públicos, a comunicação dos resultados dos projetos deve transmitir credibilidade e confiança nas informações que estão sendo apresentadas. Não quer isto dizer que, para alcançar esse grau de confiabilidade, a avaliação de resultados necessariamente deva ser apresentada sob a forma dos tradicionais modelos de impacto, recheados de fórmulas estatísticas, porém padecendo da crítica da “caixa preta”, haja vista a sua reduzida (ou quase nenhuma) contribuição sob a ótica da gestão e da aprendizagem. Também, há que se ter cautela para não trilhar a direção oposta e supor que a comunicação da avaliação de resultados pode se ater à mera apresentação de *cases de sucesso* do projeto, o que não raras vezes temos visto ocorrer.

Outro erro comum que ocorre na comunicação dos resultados dos projetos sociais é só querer mostrar o lado bom do projeto, ocultando o lado “ruim” ou os aspectos que não funcionaram como deveriam. Poder-se-ia contra-argumentar que essa seria uma atitude normal – por que uma organização gestora iria querer comunicar o que não deu certo no projeto social que ela coordenou? Pois, se ela comunicasse abertamente os erros cometidos, não tenderia a perder o apoio dos seus parceiros em futuros projetos?

Evidentemente, como já dissemos, o nível de detalhamento na comunicação dos resultados do projeto social deve ser compatível com o grau de envolvimento do *stakeholder* com o projeto. Assim, os gestores do projeto e o público-alvo merecem ser comunicados da forma mais realista possível, em termos dos erros e acertos do projeto. Sobretudo em se tratando dos erros, estes merecem uma abordagem especial de modo que eles possam ser evitados no decorrer do projeto (se houver continuidade) ou em futuras experiências semelhantes. Já *stakeholders* mais distantes do projeto, como instituições parceiras ou empresas interessadas em realizar investimentos sociais, também merecem uma comunicação fidedigna quanto aos acertos e erros do projeto, porém não no nível de detalhamento dos gestores. Assim, o que queremos chamar a atenção é para o fato de que tanto os acertos quanto os erros devem ser sempre comunicados, pois cumprem o papel de farol a *iluminar* novas iniciativas sociais semelhantes. Porém, só comunicar os resultados positivos de um projeto social traz a conotação de propaganda, além de ser uma comunicação enviesada ou tendenciosa.

Passo 8 – Comunicar a ASE para os *stakeholders* da empresa

Comunicar a ASE para os *stakeholders* da empresa: no início e ao final.

Como mostrado no Exemplo 12 da Xerox, a eficácia privada de sua ASE tendia a ser baixa porque, em grande medida, os *stakeholders* pesquisados – colaboradores e clientes – tinham baixo (ou nenhum) conhecimento sobre a ação social que era realizada pelo Instituto Xerox. Esse caso analisado da Xerox em 2003, aliado à pesquisa apresentada de Bhattacharya e Sen para a realidade norte-americana nesse mesmo período, evidencia a importância da comunicação adequada da ASE para os *stakeholders* tidos como relevantes para a empresa. E o que entendemos aqui como comunicação adequada da ASE?

Encontrar formas de comunicar e envolver no campo da ASE é um tema atual bastante desafiante e que está a merecer atenção por parte dos profissionais da área de marketing e comunicação. O que o exemplo analisado da Xerox apontou foi que o nível de conhecimento da ASE era baixo entre os funcionários e clientes, e não era por falta de divulgação. Ao contrário, vimos que a divulgação era até bastante ampla, tanto interna como externamente à empresa. O que ocorria é que não havia um envolvimento real dos referidos *stakeholders* da Xerox com a ASE. Como, então, provocar esse envolvimento?

Uma possibilidade é ter uma comunicação ágil, direta e objetiva. Tão logo o programa social corporativo seja aprovado junto ao corpo de dirigentes da empresa (passo 4), ele deve ser devidamente comunicado aos públicos relevantes da empresa que se deseja atingir – acionistas, colaboradores, clientes, fornecedores, governos, comunidades. Assim, esses grupos vão poder, desde o início, conhecer a estratégia de ASE e encontrar formas de se engajar e fazer parcerias, se for do interesse dos seus membros. Por seu lado, a equipe de ASE deve começar também a atuar no sentido de estimular o envolvimento pretendido dos grupos de *stakeholders* com a ASE.

Já ao final do programa social corporativo, ou ao final de um projeto social de uma dada unidade, e tão logo seja realizada a avaliação dos resultados da ASE junto a determinados grupos de *stakeholders* da empresa, esses resultados deverão ser devidamente comunicados: primeiro, para o próprio grupo pesquisado; e, segundo, para os demais grupos de *stakeholders* da empresa como um todo ou de suas unidades. Pois é na medida em que comunicamos a eficácia privada da ASE que ela tende a se fortalecer no contexto corporativo como estratégia organizacional, e a atrair maior engajamento dos *stakeholders* da empresa com a ação social. Com isto, todos ganham: a empresa e, como consequência desse maior engajamento, também a comunidade.

Glossário¹

Amostra aleatória representativa – Um tipo comum de amostragem probabilística em que cada indivíduo ou unidade do universo estudado tem probabilidade igual e independente de ser selecionado para a coleta de dados. Esse método maximiza as chances de que a amostra seja representativa da população da qual ela foi retirada e, por conseguinte, permite a generalização dos resultados encontrados para o universo analisado. Para que a amostra seja representativa, é necessária a existência de um cadastro fidedigno e atualizado com os dados da população (p. 122).

ASE – Ação Social da Empresa. A ASE é uma das dimensões da estratégia de responsabilidade social corporativa (RSC), que diz respeito ao relacionamento voluntário da empresa com o *stakeholder* comunidade, visando ao combate da pobreza e da exclusão social. Outros termos utilizados com sentido semelhante: projetos sociais corporativos; programa social corporativo; investimento social privado; filantropia corporativa; doações corporativas; investimento social corporativo na comunidade (p. 3).

ASE estratégica (ou filantropia estratégica) – diz-se da ASE que, além de influenciar na imagem/reputação da empresa, contribui para o poder de competir da empresa. Para ser estratégica, a ASE deve atender a dois requisitos básicos relativos a “onde” e “como” atuar, que devem ser no “*contexto competitivo*” da empresa, e

¹ A numeração da página entre parêntesis diz respeito à página do livro onde se encontra apresentada a definição do termo ou da sigla em questão.

fazendo uso dos seus ativos únicos e de sua *expertise*. Quando isto ocorre, fecha o círculo virtuoso da ASE no que tange ao valor social gerado para a comunidade e ao valor econômico gerado para a empresa (p. 146-148).

Avaliação baseada na “teoria do programa” – avaliação que busca identificar se (i) a forma como o projeto deveria atuar está sendo efetivamente seguida; e se (ii) ao atuar segundo a estratégia prevista, as relações de causa e efeito estão, de fato, se verificando (p. 54-55).

Avaliação de impacto – visa identificar em que medida o programa (ou projeto) social contribuiu para produzir as mudanças desejadas nas condições de vida da comunidade. A avaliação de impacto traz intrínseca a noção de causalidade, na medida em que busca captar até que ponto o programa social foi a “causa” das mudanças (ou dos efeitos) observadas no contexto social. A pesquisa experimental quantitativa é a estratégia por excelência adotada para *isolar os efeitos líquidos* da intervenção social de outros fatores intervenientes (p. 94-96).

Avaliação de marco zero (M0) – também conhecida como diagnóstico inicial. Corresponde ao levantamento da situação “antes do projeto” (ou momento zero) junto ao seu público-alvo, tendo por base os indicadores relevantes da iniciativa social (p. 100-101).

Avaliação de processo (ou formativa, ou monitoramento) – avaliação conduzida normalmente durante o projeto, para propiciar à equipe gestora informações úteis em termos das operações do projeto, sua implementação e a entrega dos serviços. Na linguagem do marco lógico, está associada à verificação do alcance dos objetivos de produto e objetivos de atividade (p. 24, 55).

Sob a ótica da “eficácia privada” da ASE, a avaliação de processo busca acompanhar se as ações/atividades planejadas junto aos *stakeholders* selecionados da empresa estão sendo devidamente realizadas, de modo a contribuir para os resultados esperados da ASE em relação a esses públicos (p. 217-218).

Avaliação de resultados (somativa) – inclui a avaliação de impacto, mas vai além. Na linguagem do marco lógico, está associada à verificação do alcance dos objetivos de impacto e também dos objetivos específicos do projeto, e é normalmente conduzida ao final do projeto (p. 24, 56).

Sob a ótica da “eficácia privada” da ASE, a avaliação de resultados deve verificar se os objetivos de resultado pretendidos pela empresa junto a determinados grupos de *stakeholders*-chave (como colaboradores, clientes, acionistas, fornecedores, comunidades e governos) foram efetivamente alcançados (p. 218).

Avaliação depois do projeto (M1, M2, ...) – corresponde ao levantamento da situação “depois do projeto” (momento 1, momento 2, ...) das pessoas que compõem o grupo do experimento (ou beneficiários) e/ou o grupo de controle, no que se refere aos indicadores relevantes da intervenção (p. 101).

Avaliação participativa – avaliação em que ocorre de fato a interação democrática e horizontal entre os vários *stakeholders* envolvidos com o projeto social. Para que a avaliação seja participativa, os seguintes requisitos são necessários: planejamento participativo *a priori*; rompimento com atitudes de “gerencialismo”; e acomodação do pluralismo de valores (p. 131-132).

Avaliação – avaliar é comparar resultados, entre o planejado (os objetivos) e o efetivamente alcançado. Dito em outras palavras, é julgar uma situação, com base em valores preconcebidos do que seria a situação desejável. Essa percepção é comum à maioria das definições examinadas de avaliação social (p. 8, 9).

BID – Banco InterAmericano de Desenvolvimento (p. 21).

BSC – *Balanced ScoreCard*. Matriz contendo os indicadores de gestão da empresa/organização, distribuídos segundo quatro dimensões básicas – além da financeira, inclui também as do cliente, processo interno e crescimento/aprendizagem – e, em cada uma dessas dimensões, segundo os objetivos estratégicos aí definidos. Considerada atualmente como importante ferramenta de gestão para discutir, implementar e comunicar a estratégia dentro das organizações (p. 183-186).

Business value – diz-se do valor para o negócio advindo da filantropia corporativa. Conceito e metodologia desenvolvidos pela COF & Walker Information em 2000 (p. 190).

COF – *Council On Foundations* (p. 190).

Constructos – são variáveis não observacionais, ou conceitos abstratos, que devem ser operacionalizados por meio de variáveis observacionais (que podem ser medidas), de forma a captar parcial ou indiretamente algumas de suas manifestações, e assim obter uma *proxy* para a sua mensuração (p. 28).

Custo-benefício – é um dos critérios de eficiência. A análise do custo-benefício requer uma perspectiva econômica: os resultados sociais do projeto devem ser estimados em termos monetários (o aqui chamado “benefício”), que são, a seguir, comparados aos seus custos totais (p. 62).

Custo-efetividade – é um dos critérios de eficiência. Na análise do custo-efetividade, a eficiência é expressa em termos do custo para se atingir um dado resultado do projeto (p. 62).

Eficácia – uma iniciativa social eficaz é aquela que cumpre todos os níveis de objetivos esperados (geral, específico, produto, atividade...), no tempo previsto e com a qualidade esperada (p. 4).

Eficácia privada – a ASE tem “eficácia privada” se ela consegue alcançar os objetivos esperados para os negócios da empresa, ou seja, se ela consegue atuar junto aos demais grupos dos *stakeholders* relevantes da empresa conforme esperado. Termo criado no âmbito da metodologia EP²ASE (p. 6).

Eficácia pública – a ASE tem “eficácia pública” se ela consegue atingir os objetivos anunciados (pela empresa) para a comunidade beneficiária. Termo criado no âmbito da metodologia EP²ASE (p. 6).

Eficiência – critério definido como o grau em que se cumprem os objetivos de uma iniciativa social ao menor custo possível. Só faz sentido comparar custos de projetos, desde que semelhantes e com o mesmo grau de eficácia (p. 61-62).

EP²ASE – Eficácia Pública e Eficácia Privada da Ação Social da Empresa. A metodologia de avaliação EP²ASE está baseada no critério da eficácia, buscando avaliar se a ação social da empresa (ASE) alcançou os objetivos esperados para a comunidade-alvo da ação – “eficácia pública” – e se atingiu os objetivos pretendidos para a empresa – “eficácia privada”. A metodologia foi desenvolvida inicialmente em Prates Rodrigues (2005) (p. xv-xvi).

Especialista – termo adotado aqui no livro para diferenciar do conceito mais restrito do avaliador tradicional, voltado para a comparação entre objetivos planejados e resultados alcançados. Refere-se ao “especialista em planejamento e avaliação participativos” (p. 133).

Focalização (do projeto social) – reflete em que medida o projeto social está efetivamente beneficiando o seu público-alvo. Pode haver duplo erro de focalização: serem incluídos no projeto indivíduos fora do público-alvo; e serem excluídos do projeto indivíduos que pertencem ao público-alvo (p. 59-60).

GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (p. 65).

Grupo de controle – são os não participantes do projeto, mas que pertencem ao público-alvo do projeto. Em outras palavras, indivíduos com características “iguais” às do grupo do experimento (ou participantes), salvo na participação do projeto. O grupo do controle equivale à forma operativa para aplicar a fórmula do *ceteris paribus*, isto é, “tudo o mais constante” para fazer inferências comparativas (p. 95-96; 100).

Grupo do experimento – diz-se dos participantes (ou beneficiários) do projeto social que estão sendo avaliados (p. 100).

IFC – Índice de Filantropia Corporativa. No âmbito da metodologia da COF & Walker Information, é o índice para medir a percepção geral dos *stakeholders* da empresa em relação à ASE (p. 192-193).

Indicadores – são parâmetros que servem para explicitar em que medida os objetivos previstos de um projeto foram alcançados, considerando: o prazo de tempo esperado e a abrangência geográfica prevista. Funcionam como “termômetros” ou sinalizadores do desempenho do projeto em relação a cada um dos seus objetivos, de modo que possamos observá-los ou mensurá-los. Os indicadores são construídos

a partir das variáveis observacionais, que podem ser quantitativas (ou numéricas) ou qualitativas (ordinais ou nominais) (p. 27-29).

Índice – tipo de medida composta, que resume vários indicadores específicos e representa uma dimensão mais geral. Normalmente os índices são construídos variando entre uma escala de zero (0) a cem (100). Exs.: índice dos efeitos líquidos dos projetos (p. 121); índice da filantropia corporativa – IFC (p. 193).

Lógica (ou pesquisa) experimental – técnica de pesquisa adotada nas ciências sociais, “*emprestada*” das pesquisas de laboratório para isolar os fenômenos estudados de quaisquer outras influências ou fatores intervenientes. É baseada na comparação de resultados entre o(s) grupo(s) do experimento (ou de tratamento; participantes) e o(s) grupo(s) de controle, antes e após transcorrida a intervenção. O programa pode ser tido como bem-sucedido se, ao final, os resultados auferidos pelos seus participantes forem significativamente melhores do que os resultados alcançados pelos não participantes, ou grupo de controle (p. 96).

Marco lógico – embora atualmente muito utilizado em avaliação social, foi inicialmente proposto para ser um instrumento de planejamento das intervenções sociais. Ele está baseado na sistematização de um projeto a partir da identificação dos vários níveis hierárquicos de objetivos associados a ele, e para os quais são identificados os respectivos indicadores, metas, fontes de verificação e pressupostos. A sua estrutura básica, conforme proposta inicialmente pela USAID, era uma matriz 4×4. Atualmente a sua estrutura tornou-se bastante flexibilizada. O termo *marco lógico* advém dessa forma encadeada de raciocinar sobre o projeto e suas inter-relações (p. 19-21).

Marketing de causa social – diz-se da ASE que tende a beneficiar a reputação da empresa, na medida em que vincula a sua identidade com uma causa social ou organização sem fins lucrativos admiradas pela opinião pública (p. 146).

Método ZOPP – método desenvolvido pela agência alemã GTZ que introduziu a participação dos *stakeholders* como premissa básica do planejamento de projetos baseado no marco lógico. Assim, tido como um método participativo para elaborar os projetos sociais e planejar a sua execução e avaliação, o método ZOPP foi constituído por duas grandes etapas: (i) etapa de análises, que incluiu a construção da árvore de problemas e árvore de objetivos; e (ii) etapa da concepção do plano do projeto, com a elaboração do plano do projeto e do plano de avaliação e monitoramento (p. 31-35).

Objetivo de atividade – os objetivos de atividade elencam a lista das tarefas que devem ser executadas para consecução do(s) produto(s) (p. 23).

Objetivo de impacto (ou objetivo geral ou final) – o objetivo de impacto traduz a mudança social desejada, e para a qual o projeto deve contribuir (p. 23).

Objetivo de produto – representa as “entregas” do projeto (como obras, serviços, assistência técnica, capacitação etc.) necessárias para que se atinja(m) o(s) objetivo(s) específico(s) do projeto (p. 23).

Objetivo específico (ou objetivo imediato) – o objetivo específico expressa o que se pretende atingir a partir da ação direta do projeto (p. 23).

Pesquisa qualitativa – realizada tipicamente em ambientes naturais, usa o pesquisador como “instrumento” básico, enfatiza a “descrição detalhada” do fenômeno que está sendo investigado, emprega múltiplos métodos de coleta de dados e usa uma abordagem indutiva para analisar os dados. A pesquisa qualitativa lida com palavras, com as falas dos entrevistados; e a ênfase é na iluminação e na compreensão da realidade analisada (p. 64-68).

Pesquisa quantitativa – tem o seu foco voltado para o teste de hipóteses específicas, uso de desenhos estruturados e métodos estatísticos de análise, encoraja a padronização, a precisão, a objetividade e a validade das mensurações, bem como a replicabilidade dos achados e descobertas. A pesquisa quantitativa lida basicamente com dados numéricos, e a sua ênfase é na determinação causal, predição e generalização, pois trabalha com probabilidades e amostras representativas (p. 64-72).

Público beneficiário (do projeto social ou da ASE) – são os indivíduos, ou grupos de indivíduos, que estão efetivamente sendo beneficiados pelo projeto social (p. 59-60).

Público-alvo (do projeto social ou da ASE) – são os indivíduos, ou grupos de indivíduos, vivendo em situação de pobreza ou de necessidade social, que foram eleitos para serem atendidos pelo programa social da empresa, segundo determinados critérios (p. 59-60).

ROS – *Return On Sustainability*. Refere-se a estimativas do retorno financeiro proveniente das iniciativas de sustentabilidade (p. 182).

RSC – Responsabilidade Social Corporativa. Está relacionada à forma como a empresa gerencia os interesses de bem-estar e desenvolvimento do seu conjunto de *stakeholders* relevantes, como os proprietários/acionistas, público interno, clientes, fornecedores, governo, comunidades e o meio ambiente (ou gerações futuras) (p. 3).

Shareholder – refere-se a um grupo específico de *stakeholders* da empresa, isto é, o dos acionistas ou proprietários ou investidores.

SROI – *Social Return On Investment*. Ou avaliação econômica de projetos sociais. Diz-se das metodologias para quantificar monetariamente os resultados da ASE para a comunidade, isto é, o seu retorno social em termos monetários (p. 182).

Stakeholders (da empresa) – diz-se dos grupos de indivíduos, ou partes interessadas que têm interesse (*stake*) ou podem ser afetados pela empresa – particularmente no contexto desse livro, no que se refere à ASE. Como exemplos de *stakeholders* da empresa, podem ser citados os acionistas/proprietários, colaboradores, clientes, fornecedores, comunidade, governos e sociedade em geral. (p. 7, 8).

Stakeholders (do projeto social) – diz-se dos grupos de indivíduos, ou partes interessadas que têm interesse (*stake*) ou podem ser afetados pelo programa social em si ou pelos resultados da sua avaliação. São *stakeholders* do projeto social o público-alvo, os gestores, empresas apoiadoras, financiadores, instituições parceiras em geral, governos, dentre outros (p. 133).

Teoria do impacto – envolve a sequência de relações causais entre as ações do programa e os resultados esperados junto à população beneficiária. Isto é, está relacionada aos pressupostos e expectativas de mudança nas condições (ou necessidades) sociais do público beneficiário detectadas no diagnóstico inicial, como efeito direto da intervenção social (p. 60).

Teoria do processo – descreve as interações esperadas entre a população-alvo e o programa, isto é, diz respeito a como deve se dar o plano de utilização dos serviços oferecidos à população-alvo, e como deve funcionar o plano organizacional em termos de disponibilização de recursos humanos, financeiros e físicos (p. 60).

Teoria do programa – entenda-se como a cadeia de hipóteses que explicam como as atividades do programa vão levar, passo a passo, aos resultados finais desejados da intervenção social. Em uma primeira articulação, trata-se de um conjunto de hipóteses, ou conjecturas, sobre como os mecanismos vão operar para se chegar ao sucesso do projeto ou programa. A “teoria do programa” pode ser decomposta em teoria do processo (ou hipótese da ação) e teoria do impacto (ou hipótese conceitual) (p. 54, 60).

USAID – *United States Agency for International Development* (p. 19).

Referências bibliográficas

AMIDEN, M. Auxiliadora M. O Balanced Scorecard e o Global Reporting Initiative 3: uma visão da complementaridade. **Portal Infotecnews**, 5 fev. 2009. Disponível em: <<http://www.symnetics.com.br/index.php?PN=nota&DX=116>> Acesso em: 1º jul. 2009.

ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, nº 2, p. 4-13, jan. 2002. Disponível em: <http://br.geocities.com/verdes_vistas1/ea_textos/arnstein.doc>. Acesso em: out. 2009.

BABBIE, Earl. **The practice of social research**. 17. ed. California: ITP, 1995.

Banco Interamericano de Desarrollo – BID/Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES. **El marco lógico**. Oficina de Evaluación, BID, 1994.

BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. **Avaliação de programas sociais: debatendo a avaliação participativa**. 1999. Tese (Doutorado) – PUC, São Paulo.

BHATTACHARYA, C. B.; SEN, Sankar. Doing better at doing good: when, why and how consumers respond to corporate social initiatives. **California Management Review**, v. 47, nº 1, Fall 2004.

BRANDÃO, Daniel. **Avaliação com intencionalidade de aprendizagem: contribuições para a teoria da avaliação de programas e projetos sociais**. Dissertação (Mestrado) – PUC/SP, São Paulo.

CANO, Ignacio. **Introdução à avaliação de programas sociais**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

COF/Walker Information, **National Benchmark Study: measuring the business value of corporate philanthropy**. May 2002. Disponível em: <http://www.measuringphilanthropy.com/us_studies/docs/nat_bench_study_report.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2009.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE – CEPAL. **Manual de elaboração e avaliação de projetos sociais**. 2001. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fTEXT06.zip>>.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998 (1993, 1. ed.).

CRAWFORD, David; SCALETTA, Todd. The balanced scorecard and corporate social responsibility: aligning values for profit. **CMA Management**, Oct. 2005.

DONALDSON, Stewart I. Theory-driven program evaluation in the new millennium. In: DONALDSON, Stewart I.; SCRIVEN, Michael. **Evaluating social programs and problems: visions for the new millenium**. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, 2003.

DRUCKER, Peter F. **Prática de administração de empresas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

FIRME, Thereza Penna. **Avaliação: tendências e tendenciosidades. Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 1, nº 2, p. 5-12, jan./mar. 1994.

FREEMAN, Edward R. **Strategic management: a stakeholder approach**. Boston: Pitman, 1984.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Tradução: CARLI, Luciana. Brasil: Artenova, 1977.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Avaliação econômica de projetos sociais**. Elaborado por SCHOR, Adriana; AFONSO, Luís Eduardo, 2. ed. revisada, 2007. Disponível em: <http://ww2.itaui.com.br/itausocial/site_fundacao/Biblioteca/Publicacoes/apostila_do_curso.pdf>.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão nº 776, jan. 2001.

GASPER, Des. **Logical frameworks: problems and potentials**. Unpublished paper. Institute of Social Studies. The Hague, 2000. Disponível em: <<http://winelands.sun.ac.za/2001/papers/gasper,%20des.htm>>. Acesso em: ago. 2009.

GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS – GIFE. **Guia GIFE sobre investimento social privado: como iniciar um programa de ação social na sua empresa**. São Paulo: Takano: Gestão do Conselho Diretor do GIFE, 2002/2005.

HART, Stuart L. **Capitalism at the crossroads: aligning business, earth and humanity**. 2. ed. Wharton School Publishing, 2007.

HESS, David; ROGOVSKY, Nikolai; DUNFEE, Thomas. The next wave of corporate community involvement: corporate social initiatives. **California Management Review**, Winter 2002.

HIMMELSTEIN, Jerome L. **Looking good and doing good: corporate philanthropy and corporate power**. Bloomington; Indianapolis: Indiana University Press, 1997.

INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK – IADB; EVALUATION OFFICE – EVO. **Evaluation: a management tool for improving project performance**. March 1997. Mimeo.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. The balanced scorecard: measures that drive performance. **Harvard Business Review**, Jan./Feb. 1992.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia**: como as empresas que adotam o *balanced scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

_____; _____. Transforming the balanced scorecard from performance measurement to strategic management: part I. **Accounting Horizons**, American Accounting Association, Mar. 2001.

KAYO, Eduardo K.; KIMURA, Herbert.; MARTIN, Diógenes M. L.; NAKAMURA, Wilson T. Ativos intangíveis, ciclo de vida e criação de valor. ANPAD, **Revista de Administração Contemporânea**, jul./set. 2006.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. **Designing social inquiry**: scientific inference in qualitative research. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994.

KISIL, Rosana. **Elaboração de projetos e propostas para organizações da sociedade civil**. São Paulo: Global, 2004.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

MARINO, Eduardo; KISIL, Rosana. **Inovações no planejamento da sustentabilidade em organizações da sociedade civil**. Artigo apresentado no Colóquio Internacional Gestão Social e Poder Local. Salvador, dez. 2006.

MCWILLIAMS, Abigail; SIEGEL, Donald. Corporate social responsibility and financial performance: correlation or misspecification? **Strategic Management Journal**, 21: p. 603-609, 2000.

MINAYO, Maria Cecília (Org.). **Avaliação por triangulação de métodos**: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

MITCHELL, Ronald K.; AGLE, Bradley R.; WOOD, Donna J. *Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts*. **Academy of Management Review**, v. 22, nº 4, p. 853-886, 1997.

MOKATE, Karen M. *Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social*. Banco Interamericano de Desarrollo – BID / Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES, abr. 2000 (mimeo).

_____. **Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad**: qué queremos decir? Banco Interamericano de Desarrollo – BID / Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES, jun. 1999 (mimeo).

MOSKOWITZ, Milton R. Choosing social responsible stocks. **Business and Society Review**, Spring 1972.

PAGAVA, Inga. **A indústria do impacto**: quem precisa dela? Alliance Brasil / Gife / Synergos, 17 mar. 2008. Disponível em: <http://www.gife.org.br/redegifeonline_noticias.php?codigo=7968&tamanhodetela=3&tipo=ie>.

PATTON, Michael Q. **Qualitative evaluation and research methods**. 2. ed. Newbury Park, California: Sage, 1990.

PAWSON, Ray; TILLEY, Nick. **Realistic evaluation**. Thousand Oaks: Sage, 2007.

PELIANO, Anna Maria T. Medeiros (Coord.). **Bondade ou interesse? Como e porque as empresas atuam na área social.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA, nov. 2001.

PELOZA, John. Using corporate social responsibility as insurance for financial performance. **California Management Review**, Winter 2006.

PORTER, Michael E.; KRAMER, Mark R. Philanthropy's new agenda: creating value. **Harvard Business Review**, Nov./Dec. 1999.

_____; _____. The competitive advantage of corporate philanthropy. **Harvard Business Review**, Dec. 2002.

_____; _____. Estratégia e sociedade: o elo entre vantagem competitiva e responsabilidade social empresarial. **Harvard Business Review** (Brasil), dez. 2006.

_____; _____. Corporate philanthropy: taking the high ground. In: EPSTEIN, Mark; HANSON, Kirk (Ed.) **The accountable corporation.** USA: Praeger Publishers, 2006. v. 3.

ROBINSON, John P.; SHAVER, Phillip R.; WRIGHTSMAN, Lawrence S. **Measures of Personality and Social Psychological Attitudes.** San Diego: Academic Press, 1991.

PRATES RODRIGUES, Maria Cecília. Marco Lógico e Balanced Scorecard: um mesmo método e uma velha ideia? In: **Anais do XXV ENANPAD.** Campinas: set. 2001.

_____. **Ação social das empresas privadas:** uma metodologia para avaliação de resultados. 2004. Tese (Doutorado) – FGV/Ebape. Disponível em: <http://www.ebape.fgv.br/academico/asp/dsp_dissertacoes.asp?cd_cur=1&cl_status=D>.

_____. **Ação social das empresas privadas:** como avaliar resultados? A metodologia EP²ASE. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

_____. Ação social das empresas: como mensurar resultados? In: MOTTA, Paulo; PIMENTA, R; TAVARES, E. (Org.). **Novas ideias em administração.** Rio de Janeiro: FGV, 2006.

ROSSI, Peter H.; FREEMAN, Howard H.; LIPSEY, Mark W. **Evaluation:** a systematic approach. 6. ed. Thousand Oaks: Sage, 1999.

SMITH, Craig. The new corporate philanthropy. **Harvard Business Review**, May/June 1994.

TARAGANO, Rogéria. Quanto vale sua reputação? In: Whitaker, M. do Carmo (Org.). **Ética na vida das empresas:** depoimentos e experiências. São Paulo: DVS, 2007.

UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S FUND – UNICEF. **A UNICEF guide for monitoring and evaluation:** making a difference. Mimeo.

UTTING, Peter. **Business responsibility for sustainable development.** Geneva: Occasional Paper nº 2, Jan. 2000. Disponível em: <<http://www.unrisd.org>>. Acesso em: jun. 2009.

VALARELLI, Leandro Lamas. **Indicadores de projetos sociais.** Julho 1999. Disponível em: <http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_tmtes_jul99.cfm>.

VOLTOLINI, Ricardo. Com sustentabilidade, a renda aumenta mais. **Gazeta Mercantil,** São Paulo, 6 maio 2008, p. A 14.

YUNUS, Muhammad. **Um mundo sem pobreza:** a empresa social e o futuro do capitalismo. São Paulo: Ática, 2008.

WEISS, Carol H. **Evaluation**: methods for studying programs and policies. 2. ed. New Jersey: Prentice Hall, 1998.

WERLANG, Sérgio. **A avaliação econômica de projetos sociais**. Disponível em: <http://www.fundacaoitausocial.org.br/frame/fr_menu.htm>. Acesso em: 3 ago. 2009.

WILLARD, Bob. **The sustainability advantage**: seven business case benefits of a triple bottom line. 3. ed. Canadá: New Society Publishers, 2007.

WOOD, Donna J. **Business and society**. USA: Harper Collins, 1990.

PROJETOS SOCIAIS CORPORATIVOS

Os projetos sociais corporativos devem fazer parte da estratégia das empresas, e não mais serem vistos como iniciativas periféricas. Pois só assim, como defende Michael Porter, eles conseguem gerar o máximo benefício social para as comunidades e o máximo benefício econômico para a própria empresa.

Seguindo essa abordagem, o presente livro propõe avançar com a avaliação da ação social da empresa na comunidade com base nos critérios da “eficácia pública” e da “eficácia privada”. A autora discute os atuais desafios nesses campos e apresenta uma metodologia abrangente e objetiva para planejar, avaliar e comunicar os projetos sociais corporativos.

Por meio de vários exemplos e casos práticos, o texto ilumina erros e acertos que vêm sendo realizados e aponta aspectos-chave para o fortalecimento da gestão da ação social empresarial e para os seus resultados mais efetivos.

APLICAÇÃO

Obra destinada a profissionais de empresa, que lidam direta ou indiretamente na área social, bem como para profissionais do terceiro setor e do setor público, que devem ter a maior clareza possível sobre a lógica de atuação social do setor privado, em prol de uma parceria mais frutífera nessa área. Leitura básica para cursos de pós-graduação que contemplam a gestão de projetos sociais.

publicação atlas

www.EditoraAtlas.com.br