

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Administração
Mestrado Profissional em Administração

**AVALIAÇÃO DE UM PROGRAMA SOCIAL DA
FUNDAÇÃO BELGO:** um estudo de caso de uma parceria público-
privada no município de João Monlevade - MG

Juliana Oliveira Andrade

Belo Horizonte
2004

Juliana Oliveira Andrade

**AVALIAÇÃO DE UM PROGRAMA SOCIAL DA FUNDAÇÃO
BELGO:** um estudo de caso de uma parceria público-privada no município de
João Monlevade - MG

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação
em Administração da Pontifícia Universidade Católica de
Minas Gerais

Orientador: Prof. Dr. Antônio Moreira de Carvalho Neto

Belo Horizonte
2004

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

A553a	Andrade, Juliana Oliveira Avaliação de um programa social da Fundação Belgo: um estudo de caso de uma parceria público-privada no município de João Monlevade-MG /Juliana Oliveira Andrade. – Belo Horizonte, 2004. 119f. Orientador: Prof. Dr. Antônio Moreira de Carvalho Neto. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Administração. . Bibliografia. 1. Administração de empresas - Estudo de casos. 2. Responsabilidade social da empresa. 3. Ética empresarial . 4. Avaliação de pesquisa (Programas de ação social). I. Carvalho Neto, Antônio Moreira de. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título. CDU: 658
-------	--

Bibliotecária : Maria Auxiliadora de Castilho Oliveira – CRB 6/641

Agradecimentos

Agradeço ao meu pai que, mesmo não estando mais aqui fisicamente, permitiu que o sonho de criança se tornasse realidade, por ser sempre meu exemplo de trabalho, dedicação e honestidade.

À minha mãe que, com sua fé, dedicação e coragem, foi quem plantou em mim a crença de que o mundo pode ser melhor se cada um fizer a sua parte, o que ela sempre fez com maestria.

Em especial aos meus irmãos e às suas famílias que sempre me encheram de força e vibraram com minhas conquistas.

Ao meu querido orientador Prof. Toninho, a quem parablenizo pela competência, pela orientação centrada, dinâmica, tranqüila e eficiente.

À Fundação Belgo nas pessoas do João Henrique Palmer, colega que me abriu as portas, Zulmira Rodrigues Braga e Leonardo Gloor.

Aos integrantes da Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade, em especial Geralda e Márcia e ao pessoal das escolas, pelo total apoio e abertura.

Por fim, agradeço ao meu marido Bruno, companheiro de todas as horas, que sempre me incentivou a seguir em frente.

RESUMO

Esta dissertação trata da avaliação do Programa de Ensino de Qualidade - PEQ - da Fundação Belgo, por meio de um estudo de caso exploratório de uma parceria público-privada no município de João Monlevade – MG. No referencial teórico, foi abordado o tema da ética nos negócios como um pressuposto da Responsabilidade Social Empresarial - RSE, um histórico da RSE no mundo e no Brasil, a avaliação de programas sociais das empresas que se querem socialmente responsáveis e, por fim, foram abordadas, com maior profundidade, três metodologias de avaliação de programas sociais segundo os autores Cohen & Franco (1993), Roche (2002) e Marino (2003). Na análise dos resultados, foi realizada a avaliação do PEQ considerando a perspectiva dos envolvidos no programa. A pesquisa teve um caráter qualitativo sendo realizadas vinte e duas entrevistas semi-estruturadas com representantes da Fundação Belgo, da consultoria contratada para operacionalizar o PEQ, da Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade e da diretoria e da equipe pedagógica da rede escolar municipal. Como resultado, o PEQ demonstra um saldo positivo. Entretanto a descontinuidade a que o programa está sujeito por estar demasiadamente personificado em representante da atual gestão municipal, a falta de comprometimento da equipe pedagógica de algumas escolas, a heterogeneidade do perfil das escolas beneficiadas com o programa e a dependência da Fundação Belgo em relação à consultoria que operacionaliza o programa são questões que precisam ser enfrentadas para garantir sua sustentabilidade.

ABSTRACT

This study deals with the evaluation of the “Quality Program for Education - PEQ” of the Belgo Foundation (a multinational corporation philanthropic institute) throughout a case study of a public-private partnership on the city of João Monlevade - MG. In the conceptual part, the subject of the business ethics was approached as a background of the Corporate Social Responsibility - CSR, as well as the description of the CSR at international level and the CSR in Brazil. The second part of the theoretical approach encompasses the evaluation of social programs of socially responsible companies e, finally, three methodologies of evaluation of social programs according to authors Cohen & Franco, Roche and Marino. As results, the perspective of the involved social actors in the program was carried through 22 semi-structured interviews realized with Belgo Foundation and advisors managers, local public officers and public schools directors to evaluate the PEQ considered. In general, the PEQ is considered a good program. On the other hand, problems to be solved remain in order to guarantee the sustainability of the program: the discontinuous nature of public service due to political elections; personalism; some schools teachers’ lack of commitment; the heterogeneity of the benefited schools; the dependence of the Belgo Foundation towards the advisors that operate the program.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	11
2.1 A ética nos negócios como um pressuposto da Responsabilidade Social Empresarial.....	11
2.1.1 A Ética no contexto da Responsabilidade Social Empresarial	11
2.1.2 As duas matrizes éticas e a <i>Business Ethics</i>	13
2.1.3 A Ética e os <i>stakeholders</i>	14
2.1.4 A competitividade da empresa ética	16
2.2 Um histórico da Responsabilidade Social Empresarial.....	17
2.2.1 Da Filantropia à Responsabilidade Social Empresarial	17
2.2.2 Um pensamento estratégico sobre a Responsabilidade Social Empresarial.....	22
2.2.3 A ampliação do papel da empresa socialmente responsável.....	24
2.3 A Responsabilidade Social no Brasil.....	29
2.3.1 O Brasil e a Responsabilidade Social Empresarial.....	29
2.3.2 A Responsabilidade Social Empresarial como um tema relevante no país	31
2.3.3 As principais entidades brasileiras e as premiações ligadas à Responsabilidade Social Empresarial	35
2.4 A avaliação dos programas sociais das empresas socialmente responsáveis.....	37
2.4.1 A evolução da avaliação dos programas sociais.....	37
2.4.2 A criação de alguns indicadores de avaliação no Brasil.....	39
2.4.3 Uma breve análise histórica sobre avaliação de programas sociais	42
2.4.4 Uma síntese conceitual sobre avaliação dos programas sociais.....	46
2.5 Metodologias de avaliação de programas sociais segundo Cohen & Franco, Roche e Marino.....	49
2.5.1 Metodologia de avaliação de programas sociais segundo Cohen & Franco.....	50
2.5.2 Metodologia de avaliação de programas sociais segundo Roche.....	53
2.5.3 Metodologia de avaliação de programas sociais segundo IAS e Marino.....	63

2.5.4 Compilação das metodologias de avaliação de programas sociais.....	69
3 METODOLOGIA.....	73
3.1 Qualificação da pesquisa.....	73
3.2 Caracterização do objeto de estudo e justificativa da escolha	75
3.3 Técnicas e instrumentos de coleta de dados	77
3.4 Tratamento e análise dos dados.....	80
4 ANÁLISE DE RESULTADOS.....	82
4.1 Primeiro bloco de análise – descrição do PEQ.....	83
4.2 Segundo bloco de análise – mudanças percebidas pelos envolvidos com a implantação do PEQ.....	86
4.2.1 Mudanças percebidas na visão da Fundação Belgo.....	87
4.2.2 Mudanças percebidas na visão da Prattein.....	87
4.2.3 Mudanças percebidas na visão da Secretaria Municipal de Educação.....	89
4.2.4 Mudanças percebidas na visão das diretoras das escolas.....	91
4.2.5 Mudanças percebidas na visão da equipe pedagógicas das escolas.....	92
4.3 Terceiro bloco de análise – Definição de Indicadores definidos e a avaliação da gestão da Secretaria de sua rede escolar.....	95
4.3.1 Mecanismos de gestão.....	95
4.3.1.1 <u>Resultados dos cursos oferecidos pela Secretaria aos diretores à equipe pedagógica das escola.....</u>	98
4.3.1.2 <u>Instrumentos de comunicação.....</u>	100
4.4 Quarto bloco de análise - a visão dos envolvidos no PEQ sobre a Fundação.....	102
4.5 Quinto bloco de análise - as visões sobre autonomia e sustentabilidade do programa social.....	105
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	114
ANEXOS	118

LISTA DE QUADROS

QUADRO 2.1	Estágio das empresas com relação à Responsabilidade Social Empresarial....	25
QUADRO 2.2	Síntese dos resultados da pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada sobre as ações sociais das empresas brasileiras (1999)	33
QUADRO.2.3	Distinções entre análise, monitoramento e avaliação de impacto.....	47
QUADRO 2.4	Vantagens e desvantagens das unidades de avaliação mais comuns.....	56
QUADRO 2.5	Abordagens para definição de indicadores de avaliação de programas Sociais.....	57
QUADRO 2.6	Tipos de avaliação.....	64
QUADRO 2.7	Compilação de passos das metodologias propostas para avaliação de programas sociais.....	70
QUADRO 3.1	Etapas da coleta de dados.....	80
QUADRO 4.1	Síntese das mudanças percebidas pelos envolvidos no PEQ.....	94
QUADRO 4.2	Resultados dos cursos oferecidos em 2003, em termos de carga horária.....	98

1 INTRODUÇÃO

O Brasil passou por grandes transformações na década de 1990 com a abertura da economia, exposta a um grau mais elevado de competição em diversos setores. A crise do Estado, com o conseqüente decréscimo no poder do investimento público, fez piorar ainda mais os índices de desemprego e queda na renda. Permanece a necessidade de mudanças profundas principalmente no âmbito social, visto que o Brasil é um dos países com as piores taxas de distribuição de renda do mundo. Essa situação vem gerando uma série de graves problemas sociais, cuja solução passa também pelo engajamento da sociedade. (SROUR, 2000)

A efetiva participação da sociedade para a resolução dos problemas atuais passa, por sua vez, pela discussão do papel das empresas nesse contexto e, por conseguinte, pelas suas ações direcionadas à sociedade. Num sentido mais amplo, as organizações precisam aprender a equilibrar a sua finalidade de obtenção de lucro com sua função social.

Além disso, cada vez mais, o padrão de competição presente nos mercados traz consigo a necessidade de reflexões e ponderações éticas com as quais as empresas precisam aprender a lidar. Novas tecnologias e oportunidades comerciais, num contexto mais globalizado, tendem a levar as empresas a adotarem padrões de conduta globais, levando em conta questões éticas ao conduzir seus negócios (ASHLEY, 2003). Um dos efeitos da economia mais globalizada é a necessidade, que as empresas estão vivenciando, de serem éticas e transparentes, pela exigência de manter uma imagem positiva perante seus consumidores, acionistas, comunidade, fornecedores, enfim, todos os seus *stakeholders* (compreendendo *stakeholders* como sendo todos os públicos com os quais a empresa interage).

Cresce em todo o mundo o número de organizações que congregam empresas com o fim de disseminar o tema e as práticas de responsabilidade social empresarial. No Brasil, organizações como o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE e a Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social - FIDES vêm intensificando sua atuação a partir de meados da década de 1990.

Diante do crescimento da temática da Responsabilidade Social Empresarial - RSE, percebe-se, entretanto, que ainda é incipiente a questão da avaliação das atividades relacionadas a esse conceito, no sentido de visualização dos seus efetivos resultados. Percebe-se que, na história da administração, a avaliação do desempenho de uma empresa esteve muito relacionada a indicadores econômico-financeiros. Uma vez que a RSE está inserida entre os objetivos e contemplada nas estratégias de muitas empresas, ela também deve ser aferida.

Entretanto a avaliação do grau de responsabilidade social das empresas e a avaliação dos impactos das iniciativas sociais adotadas pelas organizações apresentam-se como um grande desafio, que dificilmente será contemplado somente com indicadores econômico-financeiros, dado o grau de fatores sociais presentes.

Dentro desse contexto, justifica-se a proposta desta dissertação, cujo objetivo é avaliar um programa social de uma grande empresa reconhecida na área de responsabilidade social. Analisa-se, portanto, o Programa de Ensino de Qualidade - PEQ - da Fundação Belgo, no município de João Monlevade, em Minas Gerais.

Na primeira parte do referencial teórico, aborda-se o tema da ética nos negócios como um pressuposto da RSE. Na segunda parte, resgata-se um histórico da RSE. Na terceira parte, trata-se a RSE no Brasil. Na quarta parte, levantam-se algumas questões sobre a avaliação de programas sociais das empresas que se querem socialmente responsáveis. Por fim, abordam-

se, em maior profundidade, três metodologias de avaliação de programas sociais, segundo os autores Cohen e Franco (1993), Roche (2002) e Marino (2003).

A pesquisa teve um caráter exploratório e qualitativo. Na análise dos resultados, foi feita uma avaliação do programa social objeto de análise desta dissertação, considerando a perspectiva dos envolvidos no programa, com os quais realizamos vinte e duas entrevistas semi-estruturadas.

A pesquisa realizada com representantes da Fundação Belgo, da consultoria Prattein (contratada pela Fundação Belgo e pela Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade), da Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade, da diretoria e da equipe pedagógica da rede escolar municipal demonstrou que o programa social foco de nossa avaliação apresenta um saldo positivo. O programa tem contribuído para o fortalecimento da gestão da rede escolar realizada pela Secretaria de Educação, agregando valor em termos da capacitação da equipe pedagógica das escolas, envolvendo a comunidade escolar, tornando mais positiva a imagem da Fundação Belgo e da empresa Belgo no município de João Monlevade.

Entretanto a descontinuidade a que o programa está sujeito por estar demasiadamente personificado em representante da atual gestão municipal, a falta de comprometimento da equipe pedagógica de algumas escolas, a heterogeneidade do perfil das escolas beneficiadas com o programa e a dependência da Fundação Belgo em relação à consultoria que operacionaliza o programa são problemas que precisam ser enfrentados para garantir sua sustentabilidade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Ética nos Negócios como um pressuposto da Responsabilidade Social Empresarial

2.1.1 A Ética no contexto da Responsabilidade Social Empresarial

São enormes os problemas sociais vividos no Brasil. As significativas desigualdades sociais e a violência que afeta toda a sociedade estão fazendo com que aumente a consciência de que muito precisa ser feito por todos os atores sociais, em prol da melhoria da situação atual. O tema ética tem sido debatido como um dos principais assuntos na sociedade. Segundo Arruda (2001), há consenso de que falta ética nas relações econômicas, empresariais, nas relações de trabalho e nas relações sociais, atingindo todos os públicos contemplados pelo conceito de Responsabilidade Social Empresarial (acionistas, fornecedores, trabalhadores, concorrentes, governo, sociedade/comunidade).

Quando a Responsabilidade Social nas organizações é tratada, a questão da ética nos negócios se coloca como um pressuposto importante. Portanto, é preciso compreender melhor primeiramente o que é a ética nesse contexto.

Buscando o entendimento da etimologia da palavra ética, Arruda (2001, p.41) coloca que “(...) o termo ética vem do grego *ethos*, que significa costume, maneira habitual de agir, índole”. Como ciência, a ética busca o entendimento da conduta do homem, possibilitando

visualizar valores na busca do agir corretamente. Para Srour (2000), a ética está sempre ligada às reflexões e às indagações, buscando o conhecimento do mundo conduzido pelo juízo. Uma reflexão ética, portanto, passa por uma análise de como as ações ou as decisões tomadas por um indivíduo (ou pela empresa) afetam as pessoas.

Até os anos 50, o conceito de ética empresarial ainda não era comum ao vocabulário corrente no contexto empresarial. Os aspectos morais das atividades econômicas eram considerados num contexto de ética social, conforme ponderam Leisinger e Schmitt (2001). A ética no mundo dos negócios tomou corpo, de acordo com Arruda (2001), nas décadas de 60 e 70, também com a contribuição de filósofos sobre o tema. Em sua evolução, a ética, segundo Srour (2000), é hoje disciplina ministrada nos cursos de Administração, seguindo sugestão do Ministério da Educação e Cultura - MEC feita em 1992.

A abordagem da ética desenvolvida pelo filósofo Aristóteles, o primeiro a considerá-la uma ciência que vai além das normas de conduta para estabelecer valores universais, vem ganhando espaço no mundo dos negócios, de acordo com Arruda (2001). Parte-se do princípio em que uma boa empresa ou uma empresa ética não é aquela que apenas dá lucro, mas a que oferece também um ambiente positivo para que as pessoas possam desenvolver ali suas virtudes. Para Leisinger e Schmitt (2001), a empresa, além dos seus próprios interesses, deve buscar o bem comum. Os autores colocam que já está se desenvolvendo hoje um consenso de que os agentes sociais, e nestes incluem-se as empresas, têm o dever de contribuir para o bem-estar coletivo.

Para Srour (2000, p.18), “empresas éticas seriam aquelas que subordinam suas atividades e estratégias a uma prévia reflexão ética e agem de forma socialmente responsável”.

2.1.2 As duas matrizes da Ética e a *Business Ethics*

Conforme Srour (2000), existem duas matrizes teóricas da ética que podem ser ressaltadas: a ética da convicção e a ética da responsabilidade. A primeira configura-se como uma ética do dever, pois seus princípios são tomados pelos seus agentes como obrigações e imperativos. Não há uma medição dos efeitos que possam ser gerados com as decisões tomadas. Para o autor, a ética da convicção seria típica dos homens contemplativos, dos artistas, dos visionários. Por outro lado, os burocratas, aqui entendidos como aqueles que seguem normas e regras de forma bastante inflexível, podem ser também considerados adeptos da ética da convicção.

A ética da responsabilidade, por sua vez, fundamenta-se pela razão, pela dúvida, pela análise dos resultados. Por algumas vezes, as decisões justificam-se pela máxima de que os fins que tenham como resultado o bem da coletividade podem justificar alguns meios. A ética da responsabilidade enfrenta quase sempre a dúvida e o desafio de soluções relativistas. Há uma análise aprofundada dos contextos históricos, das conjunturas, das forças em questão para que as decisões sejam tomadas. A ética da responsabilidade é típica dos homens de ação, políticos, administradores, enfim, dos executores que lidam com dilemas éticos no dia-a-dia e podem se dispor a tomar decisões em que o bem comum pode justificar atitudes mais calculistas e bastante pragmáticas.

O marco ético da chamada *Business Ethics*, tratado por Lozano (1999), busca uma articulação integrada entre ética e negócios. Esse marco tem como tripé a ética afirmativa do princípio da humanidade, a ética da convicção e a ética dos resultados. Para a ética afirmativa do princípio da humanidade, a pessoa humana é a razão e a finalidade da ética. Na ética da convicção, os valores e a cultura da empresa seriam as normas que norteariam sua conduta. Dentro da ética dos resultados, a relação entre a empresa e seus *stakeholders* é tratada e seus

resultados ponderados. Parte-se do princípio das responsabilidades econômicas, sociais e ambientais das organizações.

2.1.3 A Ética e os *stakeholders*

Stoner e Freeman (1995) afirmam que as reflexões éticas nos negócios desmembram-se em alguns níveis: o da sociedade, o dos *stakeholders* e o pessoal sobre as questões morais. No nível da sociedade, Stoner e Freeman (1995) questionam a posição da empresa em aceitar as desigualdades sociais e como ela pode atuar visando a minimizar essas situações. No nível dos *stakeholders*, o questionamento é de como lidar com as interações das empresas com seus públicos e vice-versa, de forma a ter uma relação transparente e ética. Entre os *stakeholders*, tomando como exemplo os trabalhadores, os autores referem-se às indagações que permeiam a relação entre a empresa e estes, em termos de práticas gerenciais relativas a demissões, gratificações, motivação, liderança e poder. No nível pessoal e suas questões morais, trata-se dos limites da pessoa como ser humano, considerando seus deveres e obrigações.

Tomando como *stakeholders* todos os públicos que influenciam e são influenciados pela empresa, tais como clientes, fornecedores, concorrentes, trabalhadores e sindicatos, acionistas, governo, comunidade e mídia, entre outros, Stoner e Freeman (1995) ponderam que, para praticar uma gestão ética nas organizações, os gestores devem avaliar os impactos de suas decisões e estratégias em todos os *stakeholders*. Para Srouf (2000), também todas as decisões empresariais provocam efeitos nesses *stakeholders* com maior ou menor intensidade. Especialmente para as empresas que estão inseridas num contexto competitivo como o atual, as questões éticas reúnem boas condições para aflorar, devido ao fato da pressão exercida pelos *stakeholders* nesse ambiente poder ser bem maior. A empresa presente em um ambiente de acirrada competição, segundo Srouf (2000), tem uma imagem, uma reputação e uma marca

que precisa ainda mais ser resguardada. Principalmente nos países onde a sociedade se apresenta mais evoluída, mais informada, tendendo a cobrar postura mais responsável de governos e empresas, estas sofrem maiores pressões de seus *stakeholders*. Essas pressões influenciam a conduta das empresas para que estas passem a ser mais éticas em sua forma de agir.

Porém existem diferenças na intensidade das relações entre a empresa e seus *stakeholders*. Friedman e Miles (2002) ponderam que as diferenças existentes entre forças e fraquezas dos diversos *stakeholders* na empresa estão ligadas às restrições inerentes à relação entre esses atores. A razão pela qual os diferentes *stakeholders* influenciam a organização, está na forma como cada um deles interage e influencia essa organização. Certamente, por exemplo, há uma grande diferença entre o comportamento de uma Organização Não-Governamental, beneficiada pela empresa com alguma ajuda de recursos materiais, e o comportamento de um fornecedor de insumos, que estabelece alianças estratégicas e desenvolve compromissos contratuais com a empresa.

Friedman e Miles (2002) salientam que o fato de alguns *stakeholders* influenciarem com mais intensidade as empresas estaria ligado à estrutura natural da relação entre a empresa e o *stakeholder*, dependendo das formas contratuais existentes e dos apoios institucionais disponíveis, ou seja, ligado ao jogo de poder exercido por cada *stakeholder* na organização. *Stakeholders* sem uma relação contratual estabelecida ou sem o devido apoio institucional podem ser mais fracos do que aqueles que as apresentam, principalmente quando não é considerada a questão da ética na relação entre eles. Um caso clássico dessa diferença no poder de influência são trabalhadores *versus* gerência.

Uma terceira colocação ressaltada por Friedman e Miles (2002) relaciona-se com as inúmeras razões pelas quais as relações entre a organização e seus diversos *stakeholders* mudam com o tempo. Dentre elas, a maior proximidade entre a mídia e a empresa pode

catalisar mudanças. Se ocorrer algum evento dentro ou fora do controle da empresa, que a force a executar alterações profundas em sua conduta, pode fazer com que as relações mudem com o passar do tempo. São muitos os exemplos de empresas que, confrontadas fortemente pela opinião pública após terem causado danos ao meio ambiente, passaram a adotar uma postura reativa em sua gestão ambiental.

Dentro da perspectiva de interação da empresa com seus *stakeholders*, especificamente em relação ao *stakeholder* comunidade, que é o grupo de interesse nesta dissertação, Rodrigues e Teixeira (2003), citando Hopkins, destacam que a empresa se relaciona com a comunidade basicamente de quatro formas: por meio da caridade; pelo investimento social com iniciativas próprias na área social; por meio de parceria com as organizações locais que atuam na comunidade, cedendo, por exemplo, equipamentos ou recursos humanos, ou por meio de fornecimento de bens e serviços de que a sociedade necessita de forma ética e responsável, entendendo essa última interação como uma relação mais comercial.

2.1.4 A competitividade da empresa ética

De acordo com Srour (2000), na grande maioria das empresas, o processo de tomada de decisão ainda é baseado em poder e riqueza e há um sentimento de, primeiramente, maximizar o benefício próprio. Entretanto o autor pontua que já existem indícios de que as empresas orientadas pelos aspectos sociais mais amplos e não puramente pelo lucro tendem a apresentar melhores resultados, especialmente no longo prazo, pelo aumento de competitividade, além de fortalecer sua imagem perante o público consumidor. Ao considerar o mundo mais globalizado, altamente competitivo para muitas empresas, Srour (2000, p.18) salienta que, “adotar um posicionamento responsável tem muito a ver com a sobrevivência das empresas. E, certamente, pode vir a ser uma vantagem diferencial entre elas”. Porter e

Kramer (2002), que tratam largamente sobre o tema da estratégia, corroboram com Srour (2000), ao abordarem os impactos econômicos e sociais para a empresa e o público beneficiado, acreditando que há grandes vantagens competitivas e oportunidades na condução socialmente responsável dos negócios.

Nesse contexto, a questão da ética vem crescendo como fator de competitividade das empresas. Atos que antes eram encobertos, hoje, com o maior acesso à informação e com o desenvolvimento dos meios de comunicação, tornaram-se públicos e explícitos. A sociedade pode ter maior acesso às informações sobre as empresas e isso, conseqüentemente, pode afetar a competitividade das organizações.

2.2 Um histórico da Responsabilidade Social Empresarial

2.2.1 Da Filantropia à Responsabilidade Social Empresarial

É difícil identificar um marco concreto de referência que defina o período exato do surgimento da Responsabilidade Social Empresarial. Preocupações com questões sociais remontam à antigüidade e a prática da caridade e a da filantropia são colocadas na literatura como os antecedentes das práticas de responsabilidade social.

Formas de interação com a comunidade, ajudas através de doações como o dízimo doado nas igrejas em dinheiro ou sob outras formas, visa desde a antigüidade a manter o sistema religioso. Asilos, orfanatos e escolas foram sempre instituições conduzidas muitas vezes por ordens religiosas. Isso tudo demonstrava forte motivação em expressar a solidariedade e a compaixão. O termo “fazer caridade” pode significar doar a si ou algo às pessoas necessitadas. (PRINGLE; THOMPSON, 2000)

Para Srour (2000), os controles tradicionais exercidos por instituições como a família, a comunidade local, a escola e a igreja vêm perdendo, ao longo do tempo, seu vigor. Inversamente, os controles sociais exercidos por instituições como empresas, mercado, mídia e estado, ganham maior peso e legitimidade na sociedade. Entretanto observa-se que princípios cristãos, como a caridade, ainda permeiam fortemente a sociedade, independentemente de quem exerce o controle social, influenciando, portanto, também a cultura das organizações.

Segundo Ioschpe (1997), a palavra filantropia é de origem grega e significa amor à humanidade, caracterizando-se por ações altruístas e desprendidas de interesse. Entretanto, para o autor, a filantropia realizada pelas empresas caracteriza-se por ações pontuais que não seguem uma continuidade. Visam a solucionar problemas específicos, sem dedicar-se ao caráter duradouro das ações de combate a problemas sociais. A relação decorrente daí traz algum benefício à sociedade, mas pode manter uma dependência crônica desta em relação à empresa, e isso quando não há também manipulação intencional da empresa sobre a organização ou comunidade auxiliada.

Stoner & Freeman (1995) destacam que ações sociais filantrópicas desenvolvidas por empresários remontam aos primórdios do capitalismo, sobretudo ao momento da Revolução Industrial, quando homens como Robert Owen¹ passaram a ajudar financeiramente a comunidade. Ocorre que essas primeiras manifestações da preocupação dos homens de negócio com as questões sociais eram marcadas por um demasiado assistencialismo e paternalismo.

¹ Robert Owen (1771-1858) foi um rico industrial na Inglaterra e se tornou um dos mais importantes socialistas utópicos. Às suas ações são creditadas modificações significativas na vida da classe operária inglesa, como a regulamentação do trabalho de mulheres e de crianças.

Em 1899, o fundador do conglomerado U.S Steel Corporation, Andrew Carnegie, publicou um livro intitulado *O Evangelho da Riqueza*, que estabeleceu uma abordagem clássica da Responsabilidade Social em grandes empresas. Sua visão baseava-se em dois princípios: o da caridade e o da custódia. A caridade entendida como a prática de ações assistencialistas e filantrópicas e a custódia como a questão da segurança e proteção aos públicos das empresas. O caráter paternalista em ambos os princípios era notório. A partir das idéias de Carnegie, foi iniciado um programa de filantropia naquela grande empresa.(STONER; FREEMAN, 1995)

Fatos históricos são marcantes para compreender-se a evolução do conceito de Responsabilidade Social Empresarial. Conforme narrado por Ashley (2003), em 1919, a questão sobre a responsabilidade corporativa foi evidenciada pelo julgamento ocorrido em Michigan (nos Estados Unidos) entre Henry Ford, presidente e acionista majoritário da Ford Motor Company *versus* o grupo de acionistas liderados por Horace e John Dodge. Em 1916, Ford decidiu não distribuir os dividendos esperados aos acionistas, alegando a necessidade de reinvestir na capacidade produtiva da companhia, no aumento dos salários de seus empregados e na criação de um fundo de reserva para a redução das receitas em função da redução dos preços dos veículos. A sentença, proferida em 1919, foi favorável aos acionistas, alegando-se que o objetivo fim da organização era o de gerar lucro. Fica perceptível, com esse evento, o início do questionamento do papel das empresas na sociedade: somente gerar lucro aos acionistas ou participar mais ativamente da sociedade de forma geral, ainda que, neste caso específico, somente o aumento salarial pudesse estar relacionado à idéia de RSE.

Stoner & Freeman (1995) ponderam que, desde os anos trinta, após a crise da bolsa de Nova York, as práticas de negócio e a RSE vêm sendo mais cobradas de perto pela sociedade, e várias regulamentações legais foram criadas a partir daí.

Para Lozano (1999), o conceito de RSE originou-se nos anos cinqüenta, devido ao rápido crescimento em tamanho e em poder das empresas americanas. De fato, o sistema fordista apresentava seu auge, e as grandes empresas verticalizadas transformaram-se em poderosos atores econômicos no cenário internacional.

Nos anos 50 e 60, princípios de caridade eram muito bem aceitos nas empresas americanas. No entanto, se os executivos passaram a perceber que o poder traz responsabilidade, o teor dessa responsabilidade estava minado de dúvidas. (STONER; FREEMAN,1995)

Segundo Ashley (2003), em 1953 em New Jersey (nos Estados Unidos), os acionistas da A.P. Smith Manufacturing Company contestaram uma doação financeira feita para a Universidade de Princeton. Diferentemente do caso Ford, a Suprema Corte foi favorável à doação e, com isso, a justiça sancionou esse tipo de política, criando a lei da filantropia corporativa, a qual permitia que a corporação buscasse o desenvolvimento social.

O conceito de RSE continuou sendo debatido durante os anos 60 e 70, principalmente devido aos problemas sociais como pobreza, desigualdade social, degradação urbana, entre outros que assolavam (e ainda assolam) muitos países. (LOZANO, 1999)

Nas décadas de 70 e 80, estudiosos passaram a reexaminar a RSE devido à crise internacional que atingiu a política e a economia hegemônica dos Estados Unidos. Como salienta Carvalho Neto (1997), os sinais de crise datam do final da década de 60, quando o mercado americano de bens duráveis apresentou-se saturado, provocando a desaceleração da economia e a redução no nível de investimentos, aliado à queda na produtividade, influenciada pela maior resistência dos trabalhadores às tarefas repetitivas e à rígida disciplina nas fábricas. A partir da década de 70, o desempenho da economia americana agrava-se ainda mais com os déficits fiscais e, no balanço de pagamentos, minava a confiança mundial na moeda americana. Nesse período, também ocorreu a primeira crise do petróleo, que agravou o

quadro de dívidas e inflação nos EUA. Nesse contexto, o pensamento de que a razão de ser da empresa era ser lucrativa, ganhou força.

Nessa época, o economista Milton Friedman foi o principal expoente da idéia de que a responsabilidade única da empresa era maximizar o lucro. Em seu livro *Capitalismo e Liberdade*, Friedman (1984, p.123) afirma que a responsabilidade social seria uma “doutrina fundamentalmente subversiva”, uma vez que os homens de negócio deviam “obediência” somente aos interesses dos acionistas e não aos de outros públicos, como, por exemplo, a sociedade. Os dirigentes, preocupando-se com esses outros públicos, segundo Friedman, estariam violando a relação com o seu superior (acionista) e estariam sendo subversivos.

Um tópico que Friedman (1984) ressaltava era a questão das doações. Para ele, esta prática funcionava como uso impróprio dos recursos da empresa, uma vez que essas contribuições deveriam ser feitas por indivíduos e não por uma organização. Sobre a prática de deduções de impostos para as doações, Friedman diz que os que defendiam tal prática estavam legislando em causa própria, uma vez que o autor acreditava que isso era competência apenas do indivíduo. Friedman (1984) defende também a idéia de que, se a empresa paga os impostos que lhe são cobrados, é papel do Estado o investimento nas áreas essenciais, uma vez que a empresa já havia cumprido seu dever.

Em 1979, Archie Carroll desenvolveu uma teoria tentando combinar a ação social da empresa com concepções filosóficas sobre RSE, chamando-a de desempenho social das empresas. Num nível mais macro, os debates sobre RSE são moldados por princípios econômicos, legais e éticos. Esses princípios reunidos criam um “contrato social” entre as empresas e a sociedade, o que permite as organizações funcionarem como agentes morais. Num nível mais micro, as empresas tentam implantar os princípios em seus processos decisórios e em suas políticas administrativas. A implementação, para Carrol, pode-se dar de forma reativa, ou seja, depois que uma questão social ameaça seus objetivos; de forma

acomodativa, ou seja, a empresa se alinha com as exigências da sociedade; ou pró-ativas, em que a empresa se antecipa às exigências que eventualmente possam ser demandadas pela sociedade. (STONER; FREEMAN, 1995)

2.2.2 Um pensamento estratégico sobre a Responsabilidade Social Empresarial

Seguindo a evolução do conceito de RSE, percebe-se que, atualmente, as concepções sobre o desenvolvimento de projetos sociais por parte dos empresários iniciam um processo de integrar as estratégias empresariais. Se antes as idéias de caridade e filantropia guiavam os projetos, agora se tenta introduzir uma abordagem na qual os indivíduos auxiliados sejam concebidos como “sujeitos ativos” do processo, caminhando-se para a noção de parceira entre empresa e comunidade. (IOCHPE, 1997)

A *Business for Social Responsibility* - BSR, uma organização global que procura integrar a responsabilidade social nas estratégias das empresas e possui parcerias formais com organizações ligadas ao assunto, tais como a *Business in the Community* no Reino Unido, o *The Council for Better Corporate Citizenship* no Japão, a *Council of Social Responsibility* – CSR na Europa, a *Accion Empresarial* no Chile e o Instituto Ethos no Brasil, dentre outros, conceitua a responsabilidade social como “atingir o sucesso comercial por caminhos que honrem valores éticos e respeito a pessoas, comunidade e meio ambiente”. (*Business for Social Responsibility*, 2003). A RSE, ligada às organizações, pode ser vista genericamente como uma gama de programas e práticas que integram as operações dos negócios, desde a cadeia de suprimento até os processos decisórios em toda a empresa, incluindo suas responsabilidades por atos correntes e passados, bem como seus impactos futuros. Esses temas podem representar o foco da responsabilidade social das empresas, variando de negócio para negócio, por tamanho, por setor e mesmo por regiões geográficas. Incluem áreas como

Business Ethics, investimento na comunidade, meio ambiente, governança corporativa, direitos humanos, ambiente de mercado e mercado de trabalho.

Kotler (2000) pondera que as empresas devem sempre monitorar as mudanças significativas no mercado, acompanhando suas tendências e buscando oportunidades. O ambiente externo, que influencia a empresa com suas variáveis demográficas, econômicas, naturais, tecnológicas, político-legais e principalmente socioculturais, que trata de como a sociedade molda suas crenças, valores e normas, está em constante mutação. Atualmente, segundo Kotler (2000), as empresas devem incluir considerações sociais e éticas em suas práticas mercadológicas, buscando equilibrar de forma socialmente responsável o tripé: lucro, satisfação das necessidades dos clientes e o interesse da sociedade.

Segundo Rodrigues e Teixeira (2003), o termo filantropia nos EUA não é associado, como ocorre no Brasil, a caridade e a atitudes descontínuas. Porter e Kramer (2002) adotam o termo filantropia corporativa estratégica e defendem que a interação entre empresa e *stakeholders* cria benefícios para a sociedade, além de gerar vantagem competitiva para as empresas. Porter e Kramer (2002) propõem uma sistematização estabelecendo diferentes patamares das ações sociais das empresas. O primeiro seria composto pelas contribuições difusas realizadas pela empresa de forma aleatória, o que entendemos como filantropia no Brasil. O segundo seria o *marketing* relacionado a uma causa social, na qual a empresa concentra seus esforços em uma organização não governamental, por exemplo, para associar a sua imagem a essa causa. O terceiro patamar seria a filantropia estratégica, cujo foco estaria no ambiente competitivo da empresa. Essas ações gerariam um impacto econômico e social tanto para a empresa quanto para comunidade foco da ação, ocasionando benefícios concretos para ambas as partes, o que se entende estar mais aliado à Responsabilidade Social. Entretanto é necessário que se avaliem esses impactos para efetivamente detectar as vantagens e desvantagens, desafios e oportunidades dessas iniciativas. Por isso, avaliar o impacto de

programas sociais adotados por uma empresa, os quais tenham continuidade, objetivo desta dissertação, constitui-se em importante contribuição para solucionarem-se problemas sociais.

2.2.3 A ampliação do papel da empresa socialmente responsável

Sobre a influência das empresas na mudança de comportamento do *stakeholder* consumidor, Kotler e Roberto (1992) levantam a questão de que a sociedade, governos e outros atores sociais estão procurando soluções para os problemas sociais. A idéia é que, através da união entre sociedade e governo, uma mudança de comportamento pode ser catalisada se houver um planejamento, através da utilização de instrumentos de marketing, como uma divulgação em massa. Nesse contexto, o ato de promover uma campanha anti-tabagismo que mobilizasse a sociedade em relação aos males do cigarro, seria considerada uma campanha de “marketing social”, cujo objetivo primordial seria o de gerar mudança do hábito de fumar, ou seja, no comportamento.

Segundo Kotler e Roberto (1992), as campanhas de mudança social são focadas em questões de saúde (contra o fumo, promovendo vacinações), preservação ambiental e histórica, entre outras.

As empresas são organismos dinâmicos e devem incorporar as mudanças ocorridas na sociedade, para garantir inclusive sua perpetuidade no mercado. (KOTLER, 2000; MARTINELLI, 1997; KOTLER E ROBERTO, 1992). Segundo Martinelli (1997), de alguns anos para cá, tem-se notado uma crescente consciência do papel mais abrangente da empresa dentro da sociedade, transcendendo o seu papel precípua de gerar riqueza. Ocorre, entretanto, que as empresas passam por estágios quanto ao seu papel social, como mostra o QUADRO 2.1 em seguida:

QUADRO 2.1

Estágio das empresas com relação à Responsabilidade Social Empresarial

Estágio	Características
Empresa como Negócio	O centro de interesses da empresa é o lucro. Os <i>stakeholders</i> são meros coadjuvantes para se aumentar o resultado financeiro positivo da empresa.
Empresa como organização social	A empresa passa a ter uma relação de interdependência com os <i>stakeholders</i> . A natureza dessas relações vai depender muito do jogo de poder, dos valores, da cultura, das práticas gerenciais e da visão estratégica que prevalece dentro da organização. Se existem condutas claras para otimizar as relações entre os <i>stakeholders</i> , há minimização de conflitos e um estreitamento das relações de parcerias.
Empresa cidadã	A empresa contribui, neste estágio, para a elevação do meio social no qual ela se insere. Pode agir através de uma fundação ou instituto ou optar por ligar-se a uma organização ou causa social. Não se atém apenas a resultados financeiros, mas divulga e muitas vezes avalia sua contribuição social. Mobiliza recursos de informação, técnicas de gerenciamento, materiais e financeiros além dos recursos humanos voluntários para seus projetos sociais.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Martinelli (1997)

Teodósio (2002) discorre sobre algumas transformações nos conceitos que guiavam a ação social das empresas no passado e as adotadas atualmente em termos da RSE. Com relação à interação entre empresa e comunidade, no passado existia um caráter mais assistencialista e paternalista. Atualmente, há noção maior de parceria entre empresa e comunidade, fazendo com que esta participe das definições e evolução dos projetos empresariais. Com relação ao porte da empresa, percebia-se no passado que apenas grandes empresas privadas (e muitas vezes estatais), desenvolviam ações voltadas para o social. Atualmente, é possível perceber que as médias e até mesmo as pequenas empresas já estão voltando mais suas preocupações para o social, ainda que em número menor que as grandes. Com relação aos projetos desenvolvidos na área social, anteriormente esses tinham maior dependência da empresa que os desenvolveu. Hoje já é possível encontrar projetos auto-sustentáveis no médio e longo prazos, pois o que pode ser notado é que projetos dependentes de apenas uma única fonte de recursos podem tornar-se limitados ao longo do tempo.

Quanto à expectativa de retorno da empresa em relação aos investimentos sociais, anteriormente esta era mais restrita aos benefícios de sua imagem perante seus clientes. Segundo Teodósio (2002), percebe-se que existem tantos ganhos externos, como a questão da

imagem, quanto internos, como, por exemplo, em relação ao aumento do comprometimento e da motivação dos funcionários, por sentirem-se orgulhosos em trabalhar numa empresa que pratica a RSE. Por outro lado, pode ocorrer uma ampliação no nível de cobrança dos funcionários em relação à conduta ética da empresa, por ela ser considerada socialmente responsável.

Srour (2000) pondera que, na atualidade, as empresas que têm considerado os aspectos sociais e não somente o lucro, tendem a apresentar melhores resultados no longo prazo, pelo aumento de competitividade, além de fortalecer sua imagem perante o público. O autor salienta que, num mundo mais globalizado, onde cresceu muito a competição entre as empresas e onde se percebe o aumento da capacidade de ação da sociedade organizada, um posicionamento responsável tem muito a ver com a própria sobrevivência das empresas. No entanto ainda são incipientes os indicadores de pesquisa que relacionem a performance empresarial à RSE.

Porter e Kramer (2002) apontam maneiras pelas quais as empresas podem otimizar seus investimentos e agregar maior valor no relacionamento da empresa com a comunidade beneficiada. Primeiramente, deve haver uma seleção da organização social que irá receber os benefícios dados pela empresa. Em segundo lugar, devem ser atraídas outras empresas e financiadores para a organização social que efetivamente realiza os trabalhos. Em terceiro lugar, devem contribuir para um desempenho organizacional não só como fornecedor de recursos, mas de forma realmente engajada, atuando inclusive na gestão do programa social, como é o caso da Fundação Belgo em parceria com a Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade, objeto de nosso estudo. Por último, devem contribuir para agregar conhecimento na área social focada, aumentando a *expertise* na área tanto para a empresa provedora quanto para a organização beneficiada.

Quanto à motivação da ação empresarial no campo social, Schommer (2002) aponta alguns fatores que podem ser complementares. Um fator pode estar relacionado à obtenção de vantagem competitiva, uma vez que os consumidores passam a valorizar empresas socialmente responsáveis. Um segundo fator pode ser referente a questões de caráter pessoal, fundamentadas pelas condutas dos principais executivos da empresa. Um terceiro fator pode estar relacionado com a promoção de valores internos na organização, estimulando os funcionários a agir de forma socialmente correta. Um quarto fator seria referente aos incentivos governamentais que exigem algumas condutas por parte da empresa até por questões de liberação de financiamentos e incentivos fiscais. Um quinto fator seria por orientação da matriz no caso das multinacionais. Em sexto, o fator ligado aos objetivos estratégicos de questões de sobrevivência no longo prazo da empresa.

As abordagens mais recentes sobre projetos sociais concebidos pelas empresas partem do pressuposto de que não só a comunidade pode ter ganhos com o auxílio das empresas, mas também estas podem tornar-se mais eficazes à medida que agregam projetos sociais ao seu negócio. Para Peliano (2001), na realização de suas ações sociais, as empresas praticam, em termos de gestão, conceitos como planejamento, previsão de orçamento, controles, acompanhamentos e avaliações. Entretanto, em pesquisa realizada pela autora, percebeu-se que a iniciativa privada não aplica nos investimentos sociais os mesmos procedimentos que guiam seus negócios principais, pois estas atividades apresentam lógicas distintas.

Teodósio (2002) destaca que organizações privadas podem tornar-se mais competitivas à medida que desenvolvem ações sociais. Os ganhos como uma percepção mais positiva por parte do indivíduo que pertence à comunidade de entorno da empresa, a aprendizagem gerencial entre a empresa e a organização beneficiada, o atingimento da sustentabilidade do projeto e a capacidade de vencer problemas sociais podem ser ressaltados.

Uma crítica que pode ser destacada é se a empresa se preocupa apenas com seus próprios interesses no momento de realizar suas ações sociais, que podem não ser eficientes. Segundo Peliano (2001), as empresas querem ter liberdade de agir em termos sociais. Obter comprometimento de seus trabalhadores e melhorar sua imagem junto à comunidade podem ser os grandes objetivos da empresa quando ela decide desenvolver um projeto social. Entretanto, sem uma preocupação com a auto-sustentabilidade dos projetos, esses podem resultar em uma dependência por parte dos públicos beneficiados, ao invés de sua emancipação. (TEODÓSIO, 2002)

Outra crítica relevante seria que, ainda que as possibilidades de ganho entre empresa e comunidade sejam atrativas, há de se considerarem os conflitos nas relações sociais, sejam eles de natureza econômica, política, cultural e/ou social. Não existe apenas, como sugere grande parte da literatura, uma convergência harmoniosa de interesses em torno dos problemas sociais (TEODÓSIO, 2002). Podem existir interesses distintos entre empresa e público beneficiado que são conflitantes, como, por exemplo, ser interessante para a empresa doar computadores obsoletos e investir em treinamento de informática para crianças que não têm acesso a computadores, e essas crianças necessitarem, antes de tudo, de alimentação adequada que permita uma boa nutrição para que elas se desenvolvam, o que está mais relacionado ao desenvolvimento de alternativas de geração de renda para seus pais.

Dentro da proposta desta abordagem, é preciso, portanto, contextualizar e compreender a Responsabilidade Social no Brasil.

2.3 A Responsabilidade Social Empresarial no Brasil

2.3.1 O Brasil e a Responsabilidade Social Empresarial

Ao longo da história brasileira, os ricos que, através de regulares contribuições a entidades beneficentes, amenizavam os sofrimentos dos necessitados, sempre foram bem vistos (SROUR, 2000). Isso contribuiu, sobremaneira, para a cultura de práticas assistencialistas e filantrópicas que permeiam os investimentos sociais feitos pelas empresas até os dias de hoje.

Segundo Kirschner, Gomes e Cappellin (2002), até duas décadas atrás, prevalecia uma crença, no empresariado brasileiro, de que o Estado seria o responsável pelas demandas sociais, sendo somente ele o responsável por fomentar educação, saúde e segurança, e que o papel dos empresários seria de produzir, pagar impostos e de gerar empregos. A visão era a de que, quanto mais se produzisse, mais crescimento haveria e mais empregos seriam gerados, conseqüentemente maior seria a renda e o nível de educação, o que geraria maior qualidade de vida para toda a população.

A partir dos anos 80, essa crença começou a perder força e a sofrer sérias críticas. O que de fato ocorre é que o Estado, seja por falta de vontade política, seja por incapacidade financeira, retira-se paulatinamente da responsabilidade de promover o bem-estar social.

Cardoso (2003) ressalta que no Brasil, no início dos anos 80, houve queda nos investimentos e, conseqüentemente, no Produto Interno Bruto, ocasionada pelo crescimento das dívidas interna e externa, além do aumento da inflação. Esse quadro recessivo e instável perdurou por toda a chamada *década perdida*, seguida, na década de 90, pela adoção de uma política de ajuste fiscal, abertura e desregulamentação do mercado. Assistiu-se ao maior acirramento da concorrência entre as empresas privadas, a desestatização e privatização das

empresas estatais e a um profundo corte nos gastos públicos, o que exigiu das empresas a reestruturação de processos produtivos, a introdução de inovações tecnológicas e organizacionais em escalas significativas, fatores que catalisaram o aumento do desemprego e da exclusão social.

Com relação à crença de que quanto mais se produzisse, mais crescimento haveria e mais empregos seriam gerados, essa não se verificou. O crescimento econômico, impulsionado pela globalização, foi muito pequeno no Brasil. Para os países em desenvolvimento, como o Brasil, a globalização, em vez de trazer desenvolvimento, tem gerado maiores desigualdades sociais, diminuindo os rendimentos dos trabalhadores, aumentando o desemprego, ampliando a economia informal e concentrando ainda mais a riqueza. (KIRSCHNER, GOMES, CAPPELLIN, 2002; PELIANO, 2001; IOCHPE, 1997)

Essas questões, segundo Cardoso (2003), têm gerado um quadro de restrições monetárias, fiscais e sociais, o que parece afirmar a vigência no Brasil de um *Estado-Mínimo*. Esse quadro, tem incentivado muitas organizações privadas a desenvolverem ações que eram, até então, de responsabilidade do governo.

Schommer (2002) vai além, dizendo que, a partir da década de 70, houve realmente a redução das funções do Estado, havendo também uma partilha dessas funções entre as organizações do mercado e a sociedade civil. Destacam-se, portanto, organizações sem fins lucrativos que se estruturam em torno dos objetivos públicos, porém são geridas por agentes privados, constituindo-se, assim, o chamado Terceiro Setor, distinto das organizações estatais e do mercado. Forma-se, portanto, uma consciência ampliada de uma interdependência entre os setores da sociedade no que tange aos assuntos como ecologia, saúde, educação, entre outros. Migra-se para um espaço em que os agentes sociais, públicos e privados relacionam-se, tornando-se difícil estabelecer seus limites, surgindo alianças entre as organizações, nas três esferas (empresa, terceiro setor e setor público), que podem levar a uma maior

sustentabilidade de projetos, potencialização de recursos e da gestão, participação social, entre outros.

Por essas deficiências do Estado na provisão do bem-estar social, a pressão dos movimentos sociais tem ecoado com mais força nas empresas. Tem crescido o movimento empresarial em favor da boa conduta das organizações, tendo a imprensa um papel preponderante na divulgação dessas iniciativas. Na avaliação da performance das empresas, tem-se contado sua conduta social junto aos trabalhadores, aos consumidores, à opinião pública e à comunidade em que ela está inserida. (CARRION, GARAY, 2001; KIRSCHNER, GOMES, CAPPELLIN, 2002)

Em consequência também desse quadro, investimentos sociais têm sido realizados pelas empresas com maior intensidade. Conforme Cardoso (2003), a partir da reinvenção do papel do Estado, embasada na redução dos investimentos sociais, coube a este a formulação e a avaliação de políticas públicas, passando para as organizações não-governamentais e/ou o setor privado parte da tarefa de execução das ações sociais.

2.3.2 A Responsabilidade Social Empresarial como um tema relevante no país

A participação das empresas em questões de interesse público não é novidade, mas tem recentemente ganhado novos contornos. Têm proliferado publicações, debates e prêmios sobre o assunto. "Termos como filantropia, cidadania empresarial, ética e responsabilidade social nos negócios passam a fazer parte do discurso empresarial brasileiro" (SCHOMMER, 2002, p.92). Nos debates que estão surgindo, alguns empresários defendem que, pagando corretamente os impostos e obedecendo às questões legais, as empresas cumprem seu papel social, assim como pregava Milton Friedman, na década de 70. Já outros empresários entendem que a organização tem responsabilidade com os seus *stakeholders*, já que depende

destes para sobreviver no mercado. Indo mais além, alguns membros do empresariado brasileiro acreditam que as ações sociais das empresas estão associadas à estratégia, já que clientes passam a valorizar mais as empresas socialmente responsáveis, o que passa a ser um diferencial competitivo para elas. (SCHOMMER, 2002; ETHOS, 2004)

Segundo Costa (2002), as empresas distribuem seus investimentos sociais em três esferas diferenciadas. Num primeiro nível, os esforços são voltados para o público interno, tais como melhoria das condições de trabalho, da estrutura salarial e de benefícios aos empregados em termos de alimentação, saúde, entre outros. Num segundo nível, a organização direciona seus esforços para o público localizado no entorno geográfico de suas atividades, ou seja, a comunidade local passa a ser alvo de seus investimentos, sendo comum a construção e a manutenção de áreas de esporte, lazer e escolas. Num terceiro nível da ação social das empresas, essas se voltam para a luta por direitos sociais, independentemente do público a ser beneficiado estar ou não ligado diretamente à organização ou à comunidade mais próxima geograficamente, como é o caso clássico da empresa *The Body Shop*² da Inglaterra, na qual sua fundadora Anita Roddick se comprometeu com o meio ambiente lutando contra a idéia da utilização de animais em testes para produtos de beleza.

As ações sociais das empresas brasileiras foram alvo de uma extensa pesquisa realizada entre 1999 e 2002 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, que verificou diferentes aspectos da ação social das organizações. A pesquisa informou que 462 mil empresas, ou seja, 59% das 782 mil empresas do Brasil declararam realizar ações sociais voluntariamente para a comunidade. O volume de recursos aplicado no período de um ano foi de R\$ 4,7 bilhões, o que equivalia a 0.4% do PIB brasileiro no ano de 2000. Os principais resultados obtidos pela pesquisa estão demonstrados no QUADRO 2.2 a seguir.

² Para maiores informações consulte www.thebodyshop.com

QUADRO 2.2

Síntese dos resultados da pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada sobre as ações sociais das empresas brasileiras (1999)

Percentual das empresas que realizam ações sociais por região	Sudeste do Brasil: 67% das empresas da região realizam algum tipo de ação em benefício das comunidades Nordeste do Brasil: 55% das empresas Sul do Brasil: 46% das empresas
Percentual das ações sociais em função do porte da empresa	Sudeste: 93% das maiores empresas realizam ações em benefício das comunidades, contra 61% das menores. Nordeste: 63% das maiores e 55% das menores. Sul: 91% das maiores e 41% das menores
Percentual das empresas que não realizam ações sociais	Sudeste: 16% do total de empresas Nordeste: 19% do total Sul: 34% do total
Dimensão do Gasto Global das empresas em relação ao PIB da região	Sudeste em 1998: 0.6% do PIB Regional Nordeste em 1999: 0.2% do PIB Regional Sul em 1999: 0.2% do PIB Regional
Público alvo das ações sociais das empresas	Sudeste: 63% voltados para crianças e adolescentes Nordeste: 80% voltados para a comunidade com foco no público crianças e adolescentes. Sul: 70% voltados para a comunidade com foco no público crianças e adolescentes.
Participação dos empregados das empresas nas suas ações sociais	Sudeste: 36% das empresas afirmam que seus empregados estão envolvidos em ações sociais. Nordeste: 15% Sul: 38 %
Percentual das empresas que declararam avaliar suas ações sociais	Sudeste: 12% das empresas declaram avaliar seus resultados Nordeste: 43% declaram possuir avaliações documentadas sobre as atividades sociais realizadas. Sul: 11% das empresas declaram avaliar seus resultados

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados da pesquisa do IPEA - Ação Social das Empresas (1999)

Percebe-se, com relação à dimensão do atendimento, que boa parte das empresas das regiões pesquisadas investem na área social. Entretanto predomina a participação de grandes empresas. Por outro lado, um percentual relativamente pequeno de empresas nas regiões Sudeste e Nordeste declararam na pesquisa que não realizam nenhum tipo de investimento social. Já no Sul, esse percentual é mais representativo (34% das empresas). Com relação à dimensão do gasto, esse chega a 0.6% do PIB no Sudeste. Outra sinalização da pesquisa do IPEA é o foco do investimento social voltado para o público infanto-juvenil. Nota-se que, pelas observações contidas no resultado da pesquisa, crianças e adolescentes são também um dos principais alvos dos empresários do Nordeste e do Sul do país. Com relação à

participação dos empregados das empresas nas suas atividades sociais, esta é baixa nas três regiões, especialmente no Nordeste (15%).

Segundo observações dos resultados da pesquisa do IPEA, com o crescente estímulo ao desenvolvimento de ações voluntárias no país, é possível que o engajamento dos empregados aumente, mas, para tanto, é fundamental que ocorra o incentivo aos empregadores.

Por último, cabe destacar um aspecto que nos interessa especialmente, objeto desta dissertação, que é a questão da avaliação das ações de programas sociais realizados pelas empresas. Neste estudo, reveste-se de importância quando se vê que poucas empresas avaliam os resultados de seus programas sociais (12% das empresas pesquisadas no Sudeste brasileiro declararam avaliar), e mais de 90% das empresas que dizem avaliar seus programas, não explicaram a origem dessas avaliações. De acordo com as considerações do resultado da pesquisa do IPEA, podem estar ocorrendo, no âmbito do setor privado, problemas assemelhados aos que historicamente são atribuídos à atuação do Estado no campo social: superposição (a ampla maioria das ações está voltada para o mesmo público-alvo, crianças e adolescentes) e fragmentação das ações, que acarretam desperdício de recursos e a conseqüente redução na eficiência e eficácia das ações.

A valorização do tema RSE no Brasil, portanto, vem ganhando corpo ao longo dos últimos anos. Várias entidades representativas foram formadas e estão disseminando o tema de forma marcante.

2.3.3 As principais entidades brasileiras e as premiações ligadas à Responsabilidade Social Empresarial

O Instituto Ethos de Responsabilidade Social é hoje uma associação de empresas criada para disseminar o conceito de RSE no Brasil. Fundado em 1998 por iniciativa de um grupo de empresários, atualmente reúne mais de 700 empresas associadas, de todos os setores e ramos de atividade, cujo faturamento somado é de cerca de 28% do PIB brasileiro, empregando aproximadamente um milhão de trabalhadores em todo o país. As empresas associadas ao Instituto declararam seu interesse em conhecer instrumentos de gestão que possam auxiliá-las na condução de suas práticas cotidianas de forma ética. Além disso, as empresas buscam discutir a RSE de forma a contribuir com o compartilhamento de experiências e divulgação de suas práticas e projetos.

O Instituto Ethos trabalha basicamente em três frentes. A primeira consiste na mobilização do setor privado buscando produzir ferramentas para a autogestão ética das empresas e fomentar informações sobre a RSE no Brasil e no mundo. Dentro dessa frente, podem ser listadas atividades como a criação dos indicadores de responsabilidade social, promoção de encontros diversos, campanhas na mídia, entre outras. A segunda frente de trabalho do Instituto refere-se à mobilização da sociedade em geral, através da participação e estímulo ao diálogo com vários interlocutores como imprensa, ONG's, instituições de ensino, governo, entre outros. Como prática, destaca-se, por exemplo, o Prêmio Ethos Valor - que valoriza a produção de trabalhos acadêmicos de graduação, mestrado e doutorado sobre o tema da responsabilidade social. A terceira frente de trabalho do Instituto Ethos refere-se à produção de informação, sendo realizada uma pesquisa anual sobre Empresas e a RSE, em que são coletados dados e casos para promover o tema. (ETHOS, 2004)

O Grupo de Institutos, Fundações e Empresas - GIFE postula que cresceu, no Brasil, a conscientização sobre a necessidade de encontrar formas de parcerias entre o Estado e as organizações da sociedade civil na busca de soluções para as desigualdades sociais do país. Dispostas a aperfeiçoar o trabalho que vinham desenvolvendo, diversas empresas criaram em 1989, em São Paulo, um grupo de discussão sobre filantropia, apesar de toda a crítica sobre esse conceito ser assistencialista e paternalista. Esse grupo, que se reunia informalmente a cada dois meses, foi o embrião do GIFE. No início dos anos 90, os sucessivos escândalos, como os que acarretaram o *impeachment* do então presidente Fernando Collor, envolveram o setor público e não governamental, levando as empresas do GIFE a repensar a informalidade do grupo. O desgaste das ações filantrópicas na opinião pública, provocado pela corrupção, por exemplo, na Legião Brasileira de Assistência - LBA, forçou este grupo a mostrar ao país que havia muitas organizações realizando trabalhos sérios na área social, investindo com critério recursos privados com fins públicos. Assim, em 26 de maio de 1995, realizou-se a Assembléia de Constituição do GIFE, com a presença de 25 organizações, tendo como primeiro documento aprovado o Código de Ética. Nesses quase dez anos de atuação, o GIFE consolidou-se como uma referência no Brasil sobre investimento social privado e vem contribuindo para a criação de outras associações similares na América Latina. (GIFE, 2003)

Outra entidade importante é a Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social – FIDES. É uma entidade privada de caráter educativo e cultural, sem fins lucrativos, visando à “humanização das empresas e sua integração com a sociedade”, com base nos princípios éticos envolvidos nas relações entre a empresa e seus diferentes públicos (interno e externo). Para atingir essa finalidade, a FIDES tem promovido formas de diálogo, de aprofundamento e de formação que permitam desenvolvimento das empresas e da sociedade. (FIDES, 2003)

Além dessas e outras entidades existentes no Brasil, já existem várias premiações para as empresas que praticam responsabilidade social. Dentre essas, podem ser citadas o Selo Empresa Cidadã, emitida pela Câmara Municipal de São Paulo; o Top Social ADVB, emitida pela Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil; o Prêmio Eco da Câmara Americana de Comércio – AMCHAM; o Selo Empresa Amiga da Criança, dado pela Fundação Abrinq; e o Prêmio Ethos em parceria com o Jornal Valor.

Observa-se, portanto, que muitas empresas no Brasil têm realizado projetos sociais. No entanto, em diversos casos, esses projetos resultam em iniciativas pontuais e não contam com um planejamento de longo prazo em termos da sua continuidade. Muitas iniciativas caracterizam-se mais como filantropia do que RSE, ou seja, sem uma integração das ações em nível estratégico e, principalmente, sem preocupação com os resultados sociais de sua ação. É preciso, portanto, que sejam aferidos os impactos das iniciativas sociais tanto para as empresas que as realizam como para o público por elas beneficiado, para ser possível dimensionar os desafios e as oportunidades para a melhoria da sociedade, objetivo que se coloca para esta dissertação. No entanto a avaliação de projetos sociais é uma tarefa complexa, conforme será discutido em seguida.

2.4 A avaliação dos programas sociais das empresas socialmente responsáveis

2.4.1 A evolução da avaliação dos programas sociais

Na história da administração, a avaliação do desempenho de uma empresa, especialmente a realizada pelos acionistas e investidores, sempre esteve predominantemente relacionada a indicadores econômico-financeiros. Uma vez que a RSE passa a estar inserida entre os objetivos e contemplada na estratégia da empresa, ela também deve ser aferida.

Entretanto a avaliação do grau de RSE das empresas vai mais além, devendo incorporar os impactos das iniciativas sociais adotadas pelas organizações. Conforme atesta Tenório (1997), se o foco nos aspectos econômico-financeiros deve ser considerado, os aspectos ligados ao desenvolvimento proporcionado pelas ações sociais, a valorização dos indivíduos envolvidos, entre outros critérios mais subjetivos, também devem ser levados em conta. Portanto, a avaliação desses programas sociais apresenta-se como um grande desafio, e é nesse sentido que esta dissertação pretende contribuir.

Segundo Cohen e Franco (1993), Chianca, Marino e Schiesari (2001), Peliano (2001), Baiardi e Laniado (2002) e Roche (2002), ainda são insuficientes os estudos que ocorrem no Brasil sobre a participação das empresas em atividades sociais. Isso ocorre porque, durante longa data, essas atividades estiveram ligadas a ações promovidas por valores religiosos através de doações, portanto ações sem expectativas de retorno, com um caráter unilateral (de dar sem esperar nada em troca). Alguns estudos, entretanto, têm sido realizados por esses autores, no sentido de mapear as ações (como o caso dos estudos realizados por Peliano no IPEA, já citado anteriormente) e buscando medir efetivamente seus resultados (como os de Cohen e Franco, Roche e Marino).

Pesquisa realizada pelo IPEA sobre a Ação Social das Empresas, já citada anteriormente e por Peliano (2001), identifica que não se dispõe de informações sistematizadas sobre o impacto das atividades sociais das empresas, mesmo que essas envolvam um volume significativo de recursos. É ressaltado na pesquisa, inclusive, como dito anteriormente, que as empresas podem estar incorrendo em problemas assemelhados aos que historicamente são atribuídos à atuação do Estado no campo social: superposição e fragmentação das ações, que acarretam desperdício de recursos e a conseqüente redução do sucesso das ações.

A situação do desenvolvimento social brasileiro é extremamente problemática. Para Cohen e Franco (1993), as sucessivas crises econômicas vividas por toda a região latino-americana afetam vários segmentos da população. Para Cardoso (2003), num quadro de restrições fiscais e monetárias e de incipiente crescimento econômico enfrentados no Brasil, o desemprego, a exclusão social e a concentração de renda se expandem. Com isso, têm surgido organizações pertencentes ao Terceiro Setor, desenvolvendo ações que, na realidade, eram até então desenvolvidas por meio de políticas públicas.

Portanto, crescem as iniciativas no campo social, porém sem uma metodologia clara de formulação e avaliação de projetos sociais, principalmente na atual situação de escassez de recursos e necessidades tão prementes.

2.4.2 A criação de alguns indicadores de avaliação no Brasil

Alguns indicadores foram criados de forma a aferir as iniciativas sociais realizadas por empresas. Esses indicadores têm como objetivo dar visibilidade aos projetos sociais realizados, definir alguns padrões de conduta e fazer com que as empresas procedam a uma auto-análise do grau de responsabilidade social em que se encontram.

O Balanço Social ganhou visibilidade no Brasil em junho de 1997, quando o sociólogo Herbet de Souza lançou uma campanha para estimular empresas a divulgarem suas ações sociais e ambientais desenvolvidas. Segundo o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – IBASE:

O balanço social é um demonstrativo (...), reunindo um conjunto de informações sobre os projetos, benefícios e ações sociais dirigidas aos empregados, investidores, analistas de mercado, acionistas e à comunidade. É também um instrumento estratégico para avaliar e multiplicar o exercício da responsabilidade social corporativa. (IBASE, 2003)

Segundo Oliveira (2003), com a diminuição do papel do Estado, uma maior atuação da mídia e maior pressão da sociedade por atitudes responsáveis por parte das empresas, cresceu também a necessidade de transparência quanto às ações adotadas pelas empresas. O Balanço Social, assim como outras publicações que fornecem as informações sociais de uma organização, surgiu como ferramenta para agregar as informações sobre como as empresas vêm trabalhando as questões sociais. Portanto, a função básica do Balanço Social é o de divulgar as informações da organização não só para os acionistas mas também para os demais *stakeholders*.

Conforme apontado por Oliveira (2003), alguns dos principais motivos pelos quais as empresas publicam o Balanço Social são o atendimento à demanda dos seus diversos públicos por suas realizações no campo da responsabilidade social, além da busca por uma melhoria da imagem da empresa. As informações contidas no Balanço Social podem variar de acordo com o setor de atividade no qual a empresa está inserida. A forma de divulgação também pode variar, de forma a estarem inseridas ou não no Relatório Anual das empresas, além de poderem ser divulgadas também na Internet.

Sobre os impactos da publicação dos Balanços Sociais, Oliveira (2003) pondera que esses podem ocorrer via *stakeholders* internos ou externos. Os internos, como por exemplo os empregados, podem fazer reivindicações baseadas nas informações publicadas no Balanço Social e os externos, como por exemplo clientes, com base também nas informações publicadas, podem alterar sua visão da imagem da empresa, além de favorecer e influenciar em sua decisão de compra.

Para validar a iniciativa de divulgação do Balanço Social, em 1998, o IBASE lançou um selo - Selo Balanço Social Ibase/Betinho – que é conferido anualmente às empresas que publicam o balanço social no modelo sugerido pelo Instituto. Esse selo pode

ser utilizado para divulgação em diversas mídias, informando que a empresa faz parte da iniciativa.

Outro indicador importante no Brasil são os Indicadores Ethos de Responsabilidade Social, apresentados pelo Instituto Ethos, em junho de 2000. Esses indicadores funcionam como uma ferramenta de auto-avaliação do estágio em que se encontram as práticas de RSE das empresas. O método de avaliação consiste num questionário com indicadores que abarcam sete temas: valores e transparência, público interno (trabalhadores), meio ambiente, fornecedores, consumidores, comunidade, governo e sociedade. Em linhas gerais, é medida a intensidade do comprometimento da organização com cada um dos indicadores. Essa medição ocorre através de um questionário respondido pela empresa, em que são elencados para cada um dos sete temas dois grupos de indicadores. O primeiro, composto por uma barra de quatro quadros contíguos, corresponde à avaliação do estágio, no qual a empresa se encontra, de determinada prática da RSE; e o nível de desempenho aumenta da esquerda para a direita. Esse método permite que a empresa saiba onde ela está alocada na escala, identificando qual o seu estágio em comparação com os encontrados em outras empresas. A escala funciona como parâmetro para os passos subsequentes, permitindo, em tese, que a empresa planeje como chegar a um grau mais elevado de RSE. O segundo grupo de indicadores é composto por respostas binárias (sim/não) e de valores numéricos. Validam e detalham o estágio de RSE identificados pela empresa. A importância desse grupo de informações, segundo o Instituto Ethos (2003), está na possibilidade de realização de comparações históricas e na identificação das melhores práticas adotadas no mercado. Apesar dessas iniciativas, percebe-se que ainda é incipiente essa avaliação, uma vez que não existem mecanismos para checar os dados fornecidos pela empresa, sendo caracterizada mais uma mobilização das empresas para o tema de RSE do que efetivamente uma certificação quanto aos seus programas de RSE.

Coelho, Carvalho Neto e Souza (2003) propõem alguns indicadores de performance com o intuito de auxiliar na elaboração de um instrumento técnico que subsidie a gestão de programas sociais. O primeiro indicador seria o retorno tributário para a empresa, que consiste na utilização ou não das leis de incentivo estabelecidas pelo governo. Um segundo indicador de performance seria o retorno mercadológico para a empresa, englobando a questão da imagem institucional (mapeando as matérias divulgadas nos meios de comunicação, calculando a estimativa de valor para essa geração de mídia espontânea) e a percepção por parte dos clientes e potenciais clientes em função das iniciativas sociais realizadas pela empresa. Um terceiro indicador de performance seria o retorno para o público interno, englobando as vantagens para os funcionários, sua participação em projetos sociais, dentre outros. Um quarto indicador seria o retorno social, que avalia o grau de envolvimento da empresa com a comunidade e o impacto do projeto para a melhoria da mesma. Por último, os indicadores Ethos, já citados anteriormente, seriam utilizados para avaliar a coerência da empresa no relacionamento com os diversos públicos.

2.4.3 Uma breve análise histórica sobre avaliação de programas sociais

Segundo Roche (2002), as abordagens iniciais sobre a avaliação de impacto de programas sociais datam da década de 50, quando as agências de desenvolvimento governamentais começaram a utilizá-las. O objetivo era tentar prever, antes que o projeto tivesse início, seus possíveis resultados em termos ambientais, sociais e econômicos, visando a dar prosseguimento ou nem mesmo implementá-lo.

Marino (2003), citando Guba & Lincon (1989), descreve um processo de amadurecimento das avaliações de programas sociais, propondo três gerações de desenvolvimento.

A primeira geração de avaliações, não necessariamente voltadas apenas para os programas sociais mas também para educação de forma geral, seria focada na medição, em números. Houve um grande esforço para o desenvolvimento de testes utilizados, por exemplo, no ambiente escolar. Posteriormente, esses testes passaram a ser utilizados também pelo exército e pelas empresas. O teste de Quociente de Inteligência ou Q.I.³ foi largamente utilizado nesse momento. A segunda geração, conforme Guba e Lincon (1989) *apud* Marino (2003), focava a descrição. Surgiu da necessidade de superar as deficiências da primeira geração das avaliações, que primava por olhar somente os indivíduos. Basicamente, na segunda geração, eram descritos os pontos fortes e fracos do programa social em relação aos objetivos traçados para esse programa. O papel do avaliador era descrever determinado processo, ficando a medição caracterizada como uma das ferramentas a serem utilizadas para se avaliar o programa como um todo. Já a terceira geração, para Guba e Lincon (1989) *apud* Marino (2003), tinha um caráter de julgamento do avaliador. Criticava a abordagem descritiva por estar fortemente ligada à necessidade da existência de objetivos previamente estabelecidos. O apelo passou a ser a inclusão do elemento julgamento do avaliador na avaliação realizada, mantendo, porém, as funções de medição e de descrição já estabelecidas anteriormente.

Para Guba e Lincon (*op.cit*) (1989), três deficiências são comuns às três primeiras gerações de avaliação. A primeira seria a tendência ao “gerencialismo”, ou seja, os indivíduos que encomendam ou financiam as avaliações definem junto aos avaliadores seus interesses, ficando a cargo somente deles a delimitação das questões a serem buscadas pela avaliação e a definição dos interessados no programa, excluindo-se a participação de outros envolvidos. Uma segunda deficiência apontada seria a dificuldade de acomodar o pluralismo de valores

³ O Quociente de Inteligência (Q.I.) é uma pontuação que avalia o grau de inteligência de uma pessoa seguindo alguns critérios.

existentes na sociedade. A questão do julgamento nos processos avaliativos e da definição das pessoas a quem cabe julgar e com quais objetivos passou a ser um tema polêmico.

No Brasil, a evolução na direção de uma cultura de avaliação em áreas como a social, a educacional, a de políticas públicas e privadas está desenvolvendo-se rumo à composição de uma área de conhecimento específico. Já em países como os Estados Unidos, o Canadá e a Grã-Bretanha, percebe-se uma evolução maior no sentido da cultura de avaliação, entretanto não estando ainda em fase de maturidade. Segundo alguns autores, o desenvolvimento das avaliações, como são vistas hoje, deu-se no decorrer das últimas quatro décadas. (CHIANCA; MARINO; SCHIESARI, 2001)

Roche (2002) ressalta que, nos últimos anos, tem havido vários esforços no sentido de integrar as avaliações de impacto social e ambiental. Têm surgido também, desde o início da década de 80, novos métodos de pesquisa que visam a tornar as comunidades participantes mais ativas no processo de avaliação de impacto, em vez de serem somente o objeto da análise, aqueles cujos pontos de vista não são normalmente considerados. A abordagem da participação extensiva baseia-se no princípio de que superar a pobreza é impossível sem a participação efetiva da comunidade.

Segundo Chianca, Marino e Schiesari (2001), em várias partes do mundo, tem-se tentado estabelecer princípios que orientem o planejamento e a execução de avaliações de qualidade, haja vista avaliações como as realizadas pela Oxfam, citadas em Roche (2002), em: Wajir no Quênia; Ikafe em Uganda; no Projeto Comunitário de Matson no Reino Unido; Proshiba em Bangladesh; Cordes em El Salvador e Enda no Zimbábue.

Segundo Marino (2003), em 1974, nos Estados Unidos, foi formado um comitê indicado pela *American Education Research Association*, pela *American Psychological Association* e pelo *National Council on Measurement in Education* para a revisão do *Standards for Educational and Psychological Tests and Manuals* publicados pela *American*

Psychological Association. Após vários debates, chegou-se a uma recomendação para a criação dos *Standards Tests*. Após essa experiência, as três organizações aceitaram desenvolver um rol de *Standards* úteis não só para testes, mas para a avaliação de programas educacionais em geral. Em 1981, outro comitê foi formado e estabeleceu o *Standards* para avaliação de programas, projetos e materiais educativos. No ano de 1989, devido ao grande interesse por avaliações em outros campos, foi formado o *The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*. Esse comitê preparou uma nova edição dos *Standards* para avaliação de programas, aplicável para a área de educação, além das áreas de saúde, corporativa, militar, governamental e serviço social. Para englobar essas várias áreas, foram envolvidas quinze associações profissionais. Esse comitê elaborou trinta princípios englobados em quatro atributos publicados numa edição, em 1994, intitulada *The Program Evaluation Standards*, que foram aceitos por organizações internacionais como a Sociedade Canadense de Avaliação - CES - e a Associação Africana de Avaliação - AFREA. Os quatro atributos que englobam os trinta princípios são:

- a) **Utilidade:** os princípios relacionados a este atributo servem para garantir que uma avaliação buscará responder às necessidades do público beneficiado pelo programa;
- b) **Viabilidade:** os princípios referentes a este atributo buscam assegurar que a avaliação será realizada de maneira prática e realista. Os resultados devem compensar os investimentos feitos no projeto;
- c) **Propriedade:** os princípios visam a assegurar que a avaliação seja realizada dentro de normas que resguardecem os envolvidos no processo de avaliação, mesmo que esses sejam afetados pelos resultados. Os avaliadores devem ter acesso a todas as informações coletadas, sejam elas positivas ou negativas. Uma avaliação que é realizada somente como uma ferramenta de marketing, não é confiável;

d) Precisão: os princípios ligados a este atributo buscam garantir que a avaliação produzirá informações adequadas sobre o programa avaliado. As avaliações precisam ser criteriosas para que incorram em resultados confiáveis. (CHIANCA, MARIANO, SCHIESARI, 2001; MARINO, 2003)

2.4.4 Uma síntese conceitual sobre avaliação dos programas sociais

Cohen e Franco (1993) qualificam a avaliação como sendo uma atividade que tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas sociais na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos. Os autores ponderam sobre a dificuldade de obter resultados com os investimentos sociais, se não se utilizarem instrumentos e procedimentos que tentem medir os resultados alcançados, inclusive comparando-os com os resultados obtidos por vias alternativas em circunstâncias semelhantes e contrastando-os com os objetivos procurados.

Já Roche (2002, p.36) define avaliação de impacto como “(...) uma estimativa de como e até que ponto a mudança ocorreu”. O autor considera também dois níveis de avaliação de impacto: uma focada nos objetivos originais do projeto e outra mais ampla, abrangendo as mudanças tanto positivas quanto negativas, planejadas ou não, provocadas pelo projeto. Para Worthen, Sanders e Fitzpatrick (1997), *apud* Chianca *et al.* (2001), a avaliação seria uma coleta sistemática de informações sobre as ações tomadas, as características e os resultados de um programa para determinar sua importância e valor, que gere uma prestação de contas para o seu aprimoramento, através de melhorias a serem implementadas.

Roche (2002) ressalta que existem algumas diferenças entre avaliação (ou análise), monitoramento e avaliação de impacto, conforme descritos no QUADRO 2.3 a seguir:

QUADRO 2.3

Distinções entre análise, monitoramento e avaliação de impacto

Diferenças	Considerações
Quanto à frequência	o monitoramento ocorre continuamente e a avaliação periodicamente. A avaliação de impacto ocorre de modo não contínuo, usualmente próximo ou após o término de um projeto
Quanto ao nível analítico	o monitoramento é descritivo. A avaliação é mais analítica. A avaliação de impacto é primordialmente analítica e se preocupa mais com os resultados de longo prazo.
Quanto à especificidade	O monitoramento é muito específico e compara determinado plano e seus resultados. A avaliação faz o mesmo, mas também contempla os processos. A avaliação de impacto é menos específica e leva em consideração as influências e ocorrências externas.

Elaborado pela autora a partir de Roche (2002)

Fischer *et al.* (2003) afirmam que, muitas vezes, desde a concepção do projeto social empresarial, não existe planejamento e muito menos avaliação de seus impactos. Ocorre que as empresas, quando definem atuar mais ativamente na área social, buscam parceiros que sejam reconhecidos e tenham experiência na área. Entretanto o planejamento e a análise da viabilidade dessa parceria poucas vezes ocorre no início do relacionamento. Há falta de clareza quanto às expectativas e capacidades da empresa e da organização parceira. Isso, porém, não significa que os parceiros desconheçam a finalidade da aliança. A dificuldade reside na falta de definição das responsabilidades e limites de cada um. Um desdobramento dessa falta de planejamento prévio da parceria é a dificuldade em estabelecer indicadores para avaliação de impactos dos projetos sociais. Essa dificuldade intensifica-se pela falta de experiência de organizações sociais, como Organizações Não Governamentais – ONGs, em trabalhar com indicadores e da falta de preparo das empresas em trabalhar com realidades sociais complexas, como crianças em situação de risco, populações com carências básicas em saúde e educação, dentre outros.

Nas últimas décadas, uma série de críticas tem sido levantada sobre as ONGs. Várias delas entraram num círculo vicioso que possui basicamente cinco elementos, conforme listados por Roche (2002) e Teodósio (2002):

- a) há uma crescente pressão sobre as ONGs no sentido de elas demonstrarem os resultados e os impactos de seus trabalhos desenvolvidos;
- b) há uma crescente concorrência entre as ONGs, principalmente por recursos financeiros;
- c) há uma necessidade dessas ONGs terem uma atuação marcante para conseguirem cobertura na imprensa, de forma a dar visibilidade e angariar mais recursos e benefícios;
- d) muitas ONGs são fracas em termos de gerenciamento e responsabilidade institucional, resultando em falta de normas e padrões profissionais.

Entretanto, mesmo sendo o processo de avaliação e monitoramento de certa forma delicado de ser posto em prática, principalmente por envolver atores distintos, este é extremamente relevante para que se tenha transparência para todos os envolvidos nos projetos sociais, além de permitir um acompanhamento e monitoramento de resultados de modo a promover melhorias, como salientam Fischer *et al.* (2003)

Em termos dos resultados do projeto, em grande parte da literatura, segundo Roche (2002), uma distinção é feita entre os resultados ou efeitos do projeto e entre seu impacto. O objetivo desta dissertação, a avaliação de impacto, analisa o grau até onde os resultados de uma intervenção conduziram a mudanças na vida daqueles que se pretendia beneficiar com um determinado projeto.

Embora a avaliação de impacto para Roche (2002) seja sobre uma análise sistemática, os julgamentos sobre o grau de significância da mudança causada pelo programa social, para

quem e por quem, são pontos de vista que podem variar conforme a classe social, o sexo, a idade da população avaliada, entre outros fatores subjetivos. Esses julgamentos também podem variar de acordo com o contexto no qual a situação está inserida. Com relação à ocorrência da mudança, segundo Roche (2002), ela se dá devido a uma combinação das atividades de determinado projeto com a dinâmica do contexto no qual as atividades acontecem. A mudança também depende de eventos específicos, das pessoas e de outras condições pertinentes à situação analisada. Ela pode ocorrer tanto de forma planejada, quanto repentina, descontínua e imprevista. O desenvolvimento da mudança é o resultado de processos amplos, resultantes de contextos históricos, fatores socioeconômicos, políticos e ambientais. A compreensão desses processos é importante para que as mudanças provocadas pelo projeto tenham que se situar em um contexto mais abrangente.

Para essa avaliação de impacto das mudanças ocorridas com a implementação de projetos sociais, Cohen e Franco (1993), Roche (2002) e Marino (2003) propõem uma metodologia de análise que será abordada na sessão seguinte.

2.5 Metodologias de Avaliação de Programas Sociais segundo Cohen, Franco, Roche e Marino

Segundo Cohen e Franco (1993), os passos para realizar a avaliação de um projeto social seguem a seguinte sequência: deve ser definido primeiramente o universo de estudo, seguido das unidades de análise, as hipóteses, o modelo de amostra, o plano de análise, o contexto e as formas de recolher a informação, os instrumentos de coleta de dados, as formas e passos do processamento e as técnicas a serem utilizadas.

Para Roche (2002), a avaliação deve ter uma etapa preparatória que inclui a definição do objetivo da avaliação e dos modelos de mudança (o que mudou e por quê?). Num segundo

momento, devem ser definidos quais as mudanças e os indicadores a serem avaliados. A definição dos indicadores é uma questão delicada no processo de avaliação. Em seguida, determinam-se as unidades de análise, realiza-se o levantamento das informações já existentes, definem-se a equipe de avaliação e o tipo de amostragem, o período para a realização da avaliação relacionado ao ciclo do projeto, o levantamento em si englobando as ferramentas e os métodos e, por fim, realiza-se o relatório final da avaliação.

Em parceria com o Instituto Ayrton Senna, Marino (2003) propõe uma metodologia bastante simplificada de sete passos para a realização da avaliação de projetos sociais. Inicialmente, seria a decisão sobre o foco da avaliação, seguido pela formação da equipe de avaliação, a identificação dos envolvidos no programa social, estabelecendo-se as perguntas e os indicadores para a avaliação do programa, o levantamento de informações, a análise das informações e dos fatos coletados, a elaboração do relatório e, por fim, o modo de utilização e disseminação dos resultados.

Discorrer-se á, em seguida, sobre cada um desses passos, finalizando com a compilação das idéias para nortear a escolha metodológica que foi utilizada para a avaliação do Programa de Ensino de Qualidade de uma Fundação de grande empresa privada, objeto desta dissertação.

2.5.1 Metodologia de avaliação segundo Cohen e Franco

Antes de tratar a metodologia de avaliação desses autores, vale ressaltar que ela resultou de trabalhos realizados no Programa sobre Políticas Sociais para a América Latina, realizado pela Organização dos Estados Americanos e pelo Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planificação Econômica e Social da ONU – Organização das Nações Unidas.

O pesquisador Ernesto Cohen é economista e coordenador do Programa sobre Políticas Sociais para a América Latina e Rolando Franco é doutor em Direito e Ciências Sociais e diretor da Divisão de Desenvolvimento Social, ambos da *Comisión Económica para América Latina* – CEPAL. A CEPAL foi estabelecida pela resolução 106 do Conselho Econômico e Social da ONU de 25 de fevereiro de 1948, e começou a funcionar nesse mesmo ano. Numa resolução de 1984, seu conselho decidiu que a Comissão passaria a se chamar *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está localizada em Santiago no Chile. Foi fundada para contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países latino-americanos entre si e com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe.

A metodologia desenvolvida por Cohen e Franco (1993) para avaliação de projetos sociais destaca a definição do universo do projeto como um primeiro passo. O que os autores chamam de universo consiste na definição dos beneficiados pelo projeto social. Compreende “... pessoas, famílias ou organizações que tenham em comum o atributo de serem receptores dos serviços ou bens dos mesmos” (COHEN; FRANCO, 1993, p.137). Os autores ponderam que, no caso da população ser infinita, deve ser definida uma amostra para que seja realizada a análise.

A definição das unidades de análise, como o segundo momento da metodologia de avaliação de projetos sociais proposta por Cohen e Franco (1993), constitui o objeto da avaliação e é a primeira seleção importante que deve ser feita para a realização da avaliação. Na metodologia proposta por Roche (2002), a caracterização das unidades de análise é realizada de forma mais clara (será abordada em seguida, na próxima seção deste tópico).

Cohen e Franco (1993) propõem basicamente dois tipos de avaliação: a ex-ante e a ex-post. Esses dois tipos estão relacionados com o momento em que se realiza a avaliação e com os objetivos que são perseguidos. A primeira é realizada ao começar o projeto, antecipando fatores considerados no processo decisório. A segunda ocorre quando o projeto já está em execução ou já está concluído, e as decisões são adotadas tendo como base os resultados efetivamente alcançados.

A definição das hipóteses, terceiro passo da metodologia proposta por Cohen e Franco (1993), está ligada ao tipo de avaliação ser ex-ante ou ex-post. Na avaliação ex-ante, as hipóteses são estabelecidas a partir da idéia do projeto. Há uma procura em descrever a realidade que com o projeto se pretende modificar. As mudanças previstas, por definição, estão localizadas no futuro. Portanto, as hipóteses são sobre as mudanças que ainda virão a ser produzidas. Já na avaliação ex-post, que será a realizada nesta dissertação, as hipóteses têm a finalidade de explicar se os resultados do projeto estão ou não tendo êxito e por quê. Já existe, portanto, o resultado concreto vivido no projeto para a elaboração das hipóteses.

Um quarto passo da metodologia de avaliação de projetos sociais proposta por Cohen e Franco (1993) é a definição da amostra. Essa definição deve ocorrer caso o universo do projeto social seja de uma amplitude que dificulte a análise. Cohen e Franco (1993) ponderam que qualquer subconjunto da população universo constitui uma amostra e colocam que essa amostra deve ser heterogênea e representativa em termos da população estudada.

O quinto passo proposto por Cohen e Franco (1993) é o plano de análise. Esse plano tem como funções sintetizar as informações disponíveis em indicadores, escolher os métodos e as técnicas para a utilização da informação, buscando atingir os resultados procurados, e mapear a natureza dos indicadores e suas escalas para realização da análise.

O contexto e as formas de recolher a informação é o sexto passo proposto por Cohen e Franco (1993). Segundo os autores, os projetos estão inseridos num contexto sociocultural

que os afeta de forma singular, podendo determinar inclusive seu sucesso ou fracasso. Por isso, esse contexto deve ser considerado no momento da avaliação, principalmente sua influência sobre as unidades de análise. Para Cohen e Franco (1993), existem dois contextos fundamentais. Um contexto seria o macro, que inclui fatores como o sistema político, as funções que cabem àqueles que contribuem ou impedem o uso do serviço e a influência dos diferentes grupos de pessoas. O segundo contexto seria o micro, ambiente no qual a avaliação é produzida. Podem ser influenciados pelos próprios atores envolvidos no projeto.

Os instrumentos de coleta de informação propostos por Cohen e Franco (1993) constituem o sétimo passo da metodologia de avaliação. Entre os propostos, Cohen e Franco (1993) priorizam questionário com um teste prévio. Esse teste prévio seria basicamente um pré-teste do questionário, buscando realizar as alterações necessárias antes da grande aplicação em toda a amostra.

Um oitavo passo da metodologia proposta por Cohen e Franco (1993) seria, depois de efetuada a coleta das informações, a realização da codificação e análise das consistências das variáveis. Um último passo seriam as técnicas de análise. Cohen e Franco (1993) colocam não só as técnicas que se utilizam de números, mas ponderam que deve existir uma escala ou organização dos dados em termos de serem iguais, diferentes, maiores ou menores, incluindo as magnitudes observadas nas análises.

2.5.2 Metodologia de avaliação segundo Roche

Antes de iniciar o tópico sobre a metodologia de avaliação desenvolvida por Chris Roche, cabe caracterizar a Agência Oxfam e o trabalho desse pesquisador. A Oxfam é uma agência de cooperação da Grã-Bretanha, com sede na cidade de Oxford, Inglaterra. Foi

fundada em 1942 para ajudar refugiados da Segunda Guerra Mundial. Hoje, dá apoio a projetos em mais de 70 países em diversos continentes. Possui também, como função, informar ao povo da Grã-Bretanha sobre as causas da pobreza no mundo, a fim de que sejam promovidas mudanças em políticas nacionais e internacionais. A Oxfam não está ligada a nenhuma religião ou partido político e seu trabalho consiste no apoio a organizações da sociedade civil, em áreas como reforma urbana e agrária, demarcação de terras indígenas e atividades de entidades que procuram influenciar a atuação, no Brasil, de instituições financeiras como o Banco Mundial.

O pesquisador Chris Roche trabalha para a Oxfam desde 1994. É o coordenador das atividades de programa dentro do Departamento de Políticas da Oxfam, além de ter trabalhado para um consórcio de ONGs que desenvolve atividades principalmente no apoio ao fortalecimento de organizações que promovem ações sociais para populações necessitadas na África.

Roche (2002) pondera, primeiramente, que uma das principais lições aprendidas nos processos de avaliação de programas sociais realizados pela Oxfam é que todas as partes interessadas na avaliação têm que ter clareza sobre o objetivo e o enfoque da avaliação e a necessidade de explorar tanto os impactos positivos, quanto os negativos, evitando, com isso, eventuais preconceitos. É comum, segundo Roche (2002), na grande maioria dos processos de avaliação de impacto, fazer suposições sobre como a mudança ocorre, por que ela ocorreu e o que ela acarretará no futuro. Essa gama de suposições leva a importantes diferenças nas ênfases dos estudos, particularmente em termos das principais unidades de avaliação escolhidas.

Sobre a metodologia de avaliação de impacto de programas sociais, referente à etapa preparatória da avaliação, Roche (2002) diz ser fundamental a clareza sobre a finalidade da

avaliação, para quem ela é destinada, quais as pessoas devem estar envolvidas e quais serão os recursos disponíveis para a realização da avaliação.

Ainda na etapa preparatória, Roche (2002) coloca que, em relação ao objetivo da avaliação de impacto, esse é sempre um ponto delicado. Segundo o autor, observa-se que a finalidade da maior parte das avaliações é demonstrar o impacto que ocorreu, bem como definir melhorias para implementações futuras. Entretanto pode haver tensões entre os dois momentos. Para minimizar essas tensões, é preciso que sejam esclarecidas as expectativas de todas as partes envolvidas, bem como suas interpretações sobre o impacto, para que se crie uma visão compartilhada do processo.

Uma questão importante, ressaltada por Roche (2002) sobre a etapa preparatória, refere-se à definição dos limites e do foco da avaliação. Definir os limites de recursos financeiros, humanos, prazos e período do projeto em que ele será avaliado, é de suma importância para que a análise seja concluída. Também o fato de o programa social, objeto de análise, ter sido de alguma forma avaliado, agrega informações, segundo Roche (2002), para a realização da avaliação.

Uma segunda etapa seria a definição das unidades de avaliação. Sobre o conceito de unidades de avaliação, Roche (2002, p.61) o coloca da seguinte forma: “Compreende-se por unidades de avaliação os níveis de avaliação que serão explorados nos estudos, tais como: individual, domiciliar, comunidade, organizações”.

Roche (2002) pondera sobre as vantagens e desvantagens das unidades de avaliação conforme o QUADRO 2.4 a seguir:

QUADRO 2.4

Vantagens e desvantagens das unidades de avaliação mais comuns

Unidades de Avaliação	Vantagens	Desvantagens
Individual	• Facilmente definida e identificada • Permite que as relações entre os indivíduos sejam exploradas • Permite o surgimento de problemas pessoais íntimos	• A maioria das intervenções exerce impactos além do indivíduo • Dificuldade de atribuição do impacto quando se tem uma longa cadeia do impacto em vários níveis
Domiciliar	• Permite a apreciação da união entre indivíduos, domicílio e grupos/comunidade	• O número exato de membros é às vezes difícil de avaliar • As relações que ocorrem internamente no domicílio são freqüentemente ignoradas
Comunidade	• Permite o entendimento das diferenças dentro da comunidade • Permite compreender a transformação potencial da comunidade dentro e fora dela.	• O limite exato é às vezes difícil de avaliar • As dinâmicas da comunidade são freqüentemente difíceis de se entender e de se comparar

Elaborado pela autora a partir de Roche (2002)

Uma etapa seguinte, proposta na metodologia de Roche (2002), refere-se à definição das áreas em que ocorreram as mudanças e de quais os indicadores devem ser avaliados. A escolha dos indicadores é vista como um dos pontos mais sérios na avaliação de impacto; porém, para essa definição de indicadores, não há um consenso. Podem ser citadas, basicamente, segundo Roche (2002), três abordagens diferentes para a definição dos indicadores, conforme o QUADRO 2.5, que se segue.

QUADRO 2.5

Abordagens para definição de indicadores de avaliação de programas sociais

Abordagens	Considerações
Estudos Retrospectivos	É realizada uma revisão do estado atual do projeto a fim de identificar os indicadores mais importantes a serem explorados. Isso pode envolver um processo de consulta às comunidades a aos grupos de enfoque, de modo a determinar os indicadores mais apropriados. Todavia, em projetos em que não há previamente nenhum indicador ou os que existem não são passíveis de utilização para uma avaliação, pode-se tentar um engajamento na comunidade local para estabelecer um conjunto de indicadores relacionado com os setores que o projeto trabalha (por ex. educação) que podem ser usados para a avaliação do impacto do projeto. Nessa abordagem, os indicadores são estabelecidos e a avaliação é essencialmente sobre a verificação do grau de alcance desses indicadores.
Estudos Participativos <i>Nível 1</i>	São exploradas as mudanças provocadas pelo projeto, conforme indicado pelas várias partes interessadas, usando uma lista de verificação genérica, contendo itens como saúde, segurança, conhecimento, relacionamento, entre outros. As pessoas da comunidade são indagadas se houve mudança nesses itens e especificam as alterações ocorridas. Tais "indicadores" representam os próprios exemplos vividos pelas pessoas. Nessa abordagem, os indicadores, por serem estabelecidos com a participação das partes interessadas, podem cobrir áreas mais amplas de mudança na vida das pessoas.
Estudos Participativos <i>Nível 2</i>	São exploradas as mudanças sem considerar a perspectiva de um projeto ou organização. Verificam-se quais as mudanças são mais significativas para as pessoas independentemente de qualquer projeto. A partir daí, são explorados, juntamente com os interessados, quais os processos produzem tais mudanças, entre eles os projetos; programas iniciados por uma empresa ou uma ONG podem ser um deles. Nessa abordagem, também de forma similar à de nível 1, os indicadores, por serem estabelecidos com a participação das partes interessadas, podem cobrir áreas mais amplas de mudança na vida das pessoas.

Elaborado pela autora a partir de Roche (2002)

Segundo Goyder (1998) *apud* Roche (2002), é importante ressaltar o que denominou de Dilema do Indicador. Segundo esse dilema, alguns indicadores podem somente captar as mudanças esperadas, explícitas ou acordadas entre as partes envolvidas na avaliação. Com isso, pode deixar de fora situações de mudanças inesperadas ou ocultas por uma ou mais de uma parte envolvida na avaliação. Outro ponto levantado por Goyder (1998) *apud* Roche (2002) relativo ao Dilema do Indicador é a questão da avaliação dos aspectos negativos. Os impactos negativos ou divergentes devem ser mapeados e nunca ocultados. Estudos realizados pela Oxfam, conforme Roche (2002), demonstram que a atitude e a vontade de ouvir dos pesquisadores a respeito dos impactos negativos deixam a desejar. Por isso, a proximidade entre as organizações e a comunidade, por exemplo, de uma fundação empresarial sem fins lucrativos e a comunidade na qual ela atua, pode gerar um retorno maior quanto às mudanças

ocorridas no projeto, incluindo as negativas e, com isso, gerar um aprimoramento maior no projeto.

Ainda dentro da definição de indicadores, para as abordagens de estudos participativos, Roche (2002) diz que existem algumas vantagens que podem ser citadas:

- a) resolve o problema de as pessoas serem mais tendenciosas a informar os impactos que acreditam ser de interesse para o projeto ou para o pesquisador;
- b) pode ser um ponto de partida para o desenvolvimento de indicadores participativos a serem monitorados no futuro, ou para aprofundar como a comunidade pode desenvolver impactos positivos e enfrentar os impactos negativos;
- c) se o facilitador que esteja fazendo a aproximação entre o pesquisador e o pesquisado for acompanhado de um anotador discreto, esse método poderá ajudar os executores dos projetos na captação dos impactos nas palavras dos beneficiários.

Sobre os tipos de indicadores, Roche (2002) diz que a escolha do indicador reflete as características dos diversos projetos. Entretanto os projetos possuem certas categorias ou dimensões básicas que podem ser categorizadas em três dimensões:

- a) **riqueza material:** compreende bens, renda, créditos, salários, despesas pessoais;
- b) **medidas de bem-estar:** compreende condições de saúde, saneamento, educação, lazer, ocupação;
- c) **medidas de empoderamento:** compreende mobilidade social, planejamento familiar, poder no mercado de trabalho, percepções de qualidade de vida, participação na tomada de decisão, investimentos.

A etapa seguinte proposta por Roche (2002) compreende o levantamento das informações já existentes. É importante ressaltar a necessidade de levantar dados já existentes para que seja realizada a avaliação. A coleta de dados secundários minimiza o tempo dos

envolvidos, no sentido de levantar as informações que eventualmente já existam, para não incorrer em trabalhos de levantar questões já sabidas.

Em relação à etapa de definição da equipe que realiza a avaliação, cabe ressaltar que neste trabalho toda a avaliação foi realizada pela autora. Porém, alguns pontos sobre a definição da equipe avaliadora cabem ser ressaltados. Roche (2002) coloca que dependendo do enfoque da avaliação, poderão ser utilizados avaliadores internos ou externos ou de forma mista, não defendendo nenhuma das formas. O autor considera que a habilidade de desenvolvimento de relacionamentos por parte do avaliador, seja ele interno ou externo, é mais importante do que sua “classificação”. Para Roche (2002), na grande maioria das vezes não é fundamental para quem está sendo avaliado, a questão saber se está lidando com um avaliador interno ou externo, sendo mais fundamental a facilidade do avaliador em termos de interação. Porém algumas vantagens e desvantagens são colocadas por Roche (2002). Uma das vantagens citadas para utilização de avaliadores externos é que alguns tópicos a serem avaliados são delicados e o fato de não existir uma ligação direta no caso do avaliador externo, permite uma abertura maior para que as pessoas tratem destes assuntos. Outra questão em relação à definição das equipes é que ela seja composta visando um equilíbrio de gêneros (homens e mulheres). Roche (2002) pondera também que não existe um número ótimo de avaliadores. O que se faz necessário na definição das equipes é que sejam indivíduos com habilidades complementares.

Em relação à amostragem, Roche (*op. cit.*) recomenda escolhe-la a partir de um universo amplo. A amostra da população a ser avaliada pode envolver diferentes unidades de avaliação (indivíduo, domicílio, comunidade e organizações). Uma vez identificada a amostra e as unidades de avaliação, é preciso definir o tamanho da amostragem. Se o objetivo do trabalho é definir a profundidade de um impacto, uma amostragem menor será mais apropriada, segundo Roche (2002).

Roche (2002) trata também da etapa de definição do tempo melhor para realização da avaliação. Para o autor, existem momentos mais adequados para realizar uma avaliação. Num momento inicial, obviamente só podem ser feitas análises e avaliações iniciais da situação do projeto. Um segundo momento pode ocorrer perto do fim de uma fase específica de determinado projeto. Um terceiro momento pode corresponder às avaliações de impacto periódicas e simples, por exemplo, anualmente. Num quarto momento, podem ser realizadas avaliações “terminais”, que ocorrem logo após o término de um programa ou até mesmo vários anos depois. É importante mencionar que não existe um melhor momento padrão para todas as avaliações, mas sim um momento ideal para cada projeto, que deve ser definido de forma criteriosa para a otimização da análise.

Com relação a questões sazonais da avaliação de impacto, efeitos de sazonalidades podem ocorrer e apresentar diferenças nos resultados da avaliação. Determinadas épocas do ano podem evidenciar alguns problemas ou suprimir outros.

Seguindo as etapas da avaliação proposta por Roche (2002), surge o levantamento em si e as ferramentas utilizadas para a avaliação. Todos os estudos realizados pela Oxfam compreenderam estudos de caso.

Para Roche (2002), a escolha das técnicas mais apropriadas depende fundamentalmente da finalidade e enfoque da avaliação, de seu contexto, das capacidades do pessoal envolvido na avaliação e dos recursos disponíveis.

Segundo Roche (2002), as pesquisas são usadas com frequência para coletar dados básicos. Geralmente são utilizados questionários que procuram dados quantitativos de uma população representativa. Se o número de pessoas estudadas for pequeno, a pesquisa pode abranger toda a população. Nos estudos da Oxfam, foram utilizadas duas formas de pesquisa: um questionário em grande escala cobrindo várias comunidades e “mini- pesquisas” em menor escala das populações de um limitado número de comunidades. Com relação à “mini-

pesquisa”, essa pode ser utilizada quando pesquisas de larga escala não são apropriadas, quando não se dispõe dos recursos adequados ou se houver alguma carência de informações básicas. Esse tipo de pesquisa cobre um número mais limitado de pessoas e pode ter por objetivo conseguir uma visão geral relativamente rápida, porém completa, das atividades, opiniões e atitudes de determinados grupos de pessoas. A “mini-pesquisa” pode ser utilizada em diferentes etapas do processo de avaliação para uma série de finalidades. Deve-se ter o cuidado, entretanto, para não se realizarem generalizações a partir dela.

A escolha dos entrevistados também é um ponto importante. Os estudos de caso realizados pela Oxfam adotaram uma amostragem aleatória.

Entrevista também é uma outra técnica de pesquisa que pode ser utilizada no processo de avaliação. Para Roche (2002, p. 138), “O simples ato de conversar com as pessoas e escutá-las é provavelmente o meio mais comum e útil de avaliar o impacto”. Algumas formas de se fazer isso são entrevistas individuais, entrevistas de grupo, oficinas e debates.

As entrevistas individuais diretas com a utilização de questionário foram utilizadas em diversos estudos da Oxfam, citados por Roche (2002). Entretanto entrevistas semi-estruturadas também foram aplicadas, utilizando-se uma gama variada de entrevistados.

O estudo realizado pela Oxfam sobre o projeto comunitário de Matson, criado em 1990 no Reino Unido, vale ser ressaltado. O projeto trabalha no maior conjunto habitacional da cidade de Gloucester, operando uma série de serviços geridos pela comunidade, como educação e treinamento, uma loja da comunidade, um centro de apoio a doentes mentais e um serviço de aconselhamento sobre uso de drogas. A avaliação foi realizada em oito semanas, visando a mapear as mudanças dentro de Matson pela visão da comunidade local e dos próprios funcionários do projeto. O estudo explorou o quanto foram importantes as mudanças realizadas para os envolvidos. Três perguntas básicas foram feitas em entrevistas semi-

estruturadas aos envolvidos: Quais foram as mudanças ocorridas? A qualidade de vida melhorou nos últimos anos? O que vocês acharam que causou essas mudanças?

Para selecionar os entrevistados de Matson, o pesquisador contou com a ajuda de um comerciante local para definir pessoas com os mais diversos perfis (idosas, jovens, com e sem filhos, moradores antigos e novos), além de contar com a participação dos diretores do projeto, técnicos, fornecedores de recursos e funcionários.

As entrevistas individuais freqüentemente possibilitam o surgimento de informações confidenciais e sensíveis. Podem surgir oportunidades inesperadas de conversar informalmente com as pessoas. Porém aumentam a possibilidade de os entrevistados exagerarem, mentirem ou usarem a entrevista para seus próprios fins. Esses pontos levantados por Roche (2002) estão presentes numa ampla gama de pesquisas realizadas em várias áreas de gestão, não sendo, portanto, uma especificidade da gestão de projetos sociais empresariais.

Uma outra ferramenta utilizada nas avaliações da Oxfam, especialmente no projeto comunitário de Matson, foi a observação direta. Três grandes esferas foram adotadas: conversar informalmente com as pessoas, participar de várias reuniões nas quais estavam vários responsáveis pelo projeto; participar do que estivesse acontecendo no projeto, passando o tempo nos diferentes locais, ocasionalmente recepcionando, atendendo telefones; participar de qualquer reunião que acontecesse, com diretoria, com conselhos, com outros projetos vizinhos.

Na utilização da técnica da observação direta, o observador não deve se envolver na situação que está sendo avaliada. Entretanto a distinção entre o avaliador e o avaliado pode não estar clara, porque a simples presença do observador pode influenciar todo o processo.

A observação é uma ferramenta eficaz na avaliação da qualidade do relacionamento entre as pessoas ou os grupos. Podem ser observados: o nível e a qualidade da participação dos indivíduos e dos grupos, o modo como são tratados entre si os diferentes participantes, a

forma como o conflito é tratado entre os grupos, a tomada de decisão nos vários grupos, a linguagem corporal nos participantes, as interações informais entre os envolvidos.

Por fim, a observação pode também ajudar na descoberta de *insights* ou fatos que as pessoas podem não revelar nas entrevistas. No entanto, para adotar essa técnica, o pesquisador precisa de um tempo razoável para dispor, o que pode não ser possível.

Seguindo as etapas da metodologia de avaliação proposta por Roche (2002), por último tem-se a elaboração dos relatórios. Segundo o autor, a maioria das avaliações produz um ou mais relatórios. Esses relatórios devem explicar o contexto que influencia os resultados do projeto. Deve conter também dados desagregados para grupos relevantes, mesmo que esses não apresentem grandes diferenças entre si. Roche (2002) ressalta a importância de adequar a linguagem do relatório para os diversos públicos que terão contato com o mesmo.

2.5.3 Metodologia de avaliação segundo IAS e Marino

O Instituto Ayrton Senna - IAS foi criado após a morte do tricampeão mundial de Fórmula 1, Ayrton Senna, e tem como objetivo criar oportunidades de desenvolvimento humano para crianças e jovens brasileiros, em cooperação com organismos governamentais, empresas e organizações da sociedade civil.

Nascida da preocupação em dotar o IAS de um instrumento que permitisse aperfeiçoar a qualidade das ações empreendidas no campo do desenvolvimento de programas sociais, em parceria com entidades governamentais e não governamentais, a metodologia compilada no Manual de Avaliação de Projetos Sociais foi elaborada em conjunto com Eduardo Marino, Mestre em Administração pela FEA-USP. Com a proposta avaliativa descrita no manual, o IAS obteve reconhecimento na categoria Avaliação de Programas, conquistando o prêmio

Best Practices in Social Work and Social Services 2001, concedido pela *Cambridge Scientific Abstracts – CSA - Social Services Abstracts and Social Services Infonet*.

Para a avaliação de programas sociais, Marino (2003) propõe uma metodologia de sete passos.

O primeiro passo seria a decisão sobre o foco da avaliação. Segundo Marino (2003, p.31), “dar foco na avaliação implica escolher o ângulo sob o qual se quer olhar o projeto em relação ao momento cronológico, os motivos que objetivam o processo, o papel do avaliador e os responsáveis executivos”.

Nesse primeiro passo, Marino (2003) trata de diversos tipos de avaliação, alguns dos quais foram selecionados, conforme mostra o QUADRO 2.6 em seguida:

QUADRO 2.6

Tipos de avaliação

Tipo de avaliação	Solicitante	Motivo	Quem faz	Papel do avaliador
Resultados	Própria equipe Financiadores	Descobrir se as atividades desenvolvidas ou o projeto como um todo realmente provocou mudanças na vida das pessoas (público-alvo)	Pessoa ou equipe do projeto contando com ajuda de um especialista. Dependendo da complexidade, um avaliador externo é recomendado	Facilitar a definição de indicadores de resultados junto à equipe do projeto, interessados e público-alvo
Impacto somativa	ou Própria equipe Financiadores Agências Governamentais Tomadores de decisão	Descobrir sucessos e/ou insucessos do projeto na realidade em que ele se propôs a atuar	Avaliador externo	Julgar o mérito dos efeitos do projeto
Custo/benefício social	Própria equipe Financiadores Agências Governamentais Tomadores de decisão, especialmente os responsáveis por políticas públicas	Verificar os indicadores financeiros relacionados ao benefício social do projeto	Avaliador externo	Fazer auditoria dos dados financeiros e relacioná-los com os resultados sociais do projeto

Fonte: Adaptado de Marino (2003, p. 32)

Um segundo passo da metodologia proposta por Marino (2003) refere-se à formação da equipe de avaliação, que será abordada aqui só para efeito de ilustração, uma vez que a avaliação do programa social objeto dessa dissertação será realizada unicamente pela autora.

Para Marino (2003), o bom andamento da avaliação vai depender fundamentalmente da equipe que realizará a avaliação e da relação que ela estabelece com o público-alvo da avaliação. Segundo o autor, o desafio da equipe é envolver o público e lidar com as barreiras, os conflitos de agenda, a limitação de recursos e a falta de base conceitual dos envolvidos no projeto, o que dificulta o processo de extrair as informações necessárias para a avaliação. Outro grande desafio é lidar com as expectativas que divergem em relação ao resultado da avaliação.

Como um terceiro passo, Marino (2003) propõe a questão da definição dos interessados, das perguntas e dos indicadores que serão utilizados como base da avaliação. Os interessados constituem os beneficiários dos programas sociais, classificados por Marino (2003) como a razão de ser do projeto, os quais são todos aqueles que estão envolvidos de alguma forma com o projeto. Como exemplo, o autor cita os financiadores, os executores, a população beneficiária e pondera que esses grupos devem ser envolvidos de alguma maneira na avaliação. É ressaltado que, quando o foco da avaliação está nos resultados de um projeto, uma pergunta pode vir: o que o projeto acrescentou à formação das crianças? Sem dúvida as crianças estão entre os mais interessados, entretanto outros atores como a organização responsável pelo projeto, a comunidade e a instituição provedora devem também estar incluídas.

Sobre as perguntas orientadoras, Marino (2003) pondera que, após a definição do público-alvo, devem ser formuladas perguntas de orientação para a realização da avaliação. Essas perguntas, segundo Marino (2003), devem ser respondidas ao final do processo e servem para dar o direcionamento ao processo de avaliação. Sua formulação deve ser

realizada a partir dos objetivos do projeto e das expectativas colocadas expressas pelos interessados na avaliação.

Para a formulação das perguntas, Marino (2003) estabelece um procedimento que compreende solicitar a alguns dos interessados (público-alvo, responsáveis pelas instituições que desenvolvem o projeto, financiadores) que elaborem perguntas de avaliação. Para os financiadores do programa, uma fonte de levantamento de suas expectativas pode ser o próprio contrato assinado no estágio inicial pelas partes envolvidas.

Para o caso da avaliação de programas de educação, Marino (2003) ressalta que uma das perguntas pode ser: “em que medida as crianças alteraram seu comportamento em relação à convivência na escola e no contexto familiar”.

Sobre a definição de indicadores, ainda no terceiro passo da metodologia de avaliação proposta por Marino (2003, p.46), o autor os conceitua como “elementos concretos que indicam a medida de sucesso ou fracasso em relação aos resultados esperados.” Segundo o autor, eles são passíveis de observação e serão os orientadores na escolha do método de coleta de dados da avaliação. As fontes para a definição dos indicadores seriam os objetivos do projeto e as perguntas orientadoras da avaliação. Para sua definição, Marino (2003) diz que esses indicadores devem ser estabelecidos pelos avaliadores juntamente com especialistas para indicar as unidades de medida de resultado do projeto.

Um quarto passo da metodologia seria o levantamento das informações. Marino (2003) propõe uma diferenciação entre o levantamento quantitativo e o qualitativo de informações.

Como salienta Marino (2003), a avaliação qualitativa tem caráter descritivo e envolve percepções, experiências vivenciadas, opiniões, sentimentos e conhecimentos adquiridos pelos envolvidos no projeto. Desses elementos podem vir as informações sobre a implementação do projeto, sobre os envolvidos no projeto, sobre o efeito do projeto na vida

dos participantes, sobre os resultados e impactos do projetos, seus pontos fortes e fracos sob a perspectiva dos entrevistados.

Como técnicas de pesquisa para coleta de informações qualitativas, Marino (2003) propõe as seguintes:

a) observação

b) entrevista (inclui Grupo de Foco)

c) estudo de documento

Sobre o instrumento da observação, Marino (2003) coloca que as informações obtidas servem como complemento dos dados originados de outras fontes, como questionários, entrevistas, grupos focais. No caso do observador não fazer parte do contexto do projeto, o autor pondera que é importante que ele não afete fortemente o comportamento da equipe e que possa criar um ambiente que transmita segurança ao indivíduo ou grupo que está sendo observado.

A respeito do Grupo de Foco, Marino coloca que:

É uma técnica de abordagem que utiliza pequenos grupos para obter informações qualitativas sobre tópicos específicos. O grupo de foco permite obter o ponto de vista de 8 a 12 pessoas ao mesmo tempo, tornando aquelas manifestações superficiais, que eventualmente são levantadas em entrevistas individuais, em dados concretos, observados e checados. Não é objetivo do grupo de foco chegar a um consenso, decidir sobre temas ou solucionar questões, apesar disto poder ocorrer em alguns grupos homogêneos (MARINO, 2003, p.62).

Por fim, Marino (2003) cita o método de estudo de documento que consiste basicamente na busca de documentação acumulada sobre o programa, contendo fatos históricos que possibilitam ao avaliador reconstituir informações bastante relevantes sobre o objeto de estudo. Como documentos, o autor cita o documento original do projeto, a sua missão, os princípios que regem o programa, o cronograma de atividades, as atas de reuniões, os relatórios e o material de divulgação do programa.

O quinto passo da metodologia consiste na análise das informações. Basicamente, Marino (2003) propõe um método para análise e organização dos dados coletados, seguindo a sequência de organização dos mesmos, a análise do conteúdo desses dados coletados e a interpretação deles.

O penúltimo passo da metodologia proposta por Marino (2003) para avaliação de programas sociais seria a elaboração dos relatórios e sua divulgação. A orientação do autor é “produzir relatórios num curto espaço de tempo e produzir documentos “ enxutos”, sucintos, de fácil compreensão e leitura” (MARINO, 2003, p.81)

O último passo da metodologia de avaliação é referente à utilização e disseminação dos resultados da avaliação. Para Marino (2003), compreendendo a avaliação como um processo que não é um fim, mas um meio, há basicamente três direcionamentos para os resultados da avaliação: contribuir para os processos de tomada de decisões e para a definição de novas ações, melhorar o processo da própria avaliação e disseminar o projeto através dos resultados obtidos.

Sobre a disseminação, Marino (2003) ressalta que não é possível replicar projetos vindos de fora do país sem contextualizá-los na realidade do país. Com a extensa dimensão geográfica do Brasil e suas diferenças regionais, pode tornar-se difícil até mesmo a replicação, no Norte, de projetos implementados, por exemplo, no Sudeste.

Ainda assim, conforme Marino (2003), mesmo não sendo possível uma replicação exata, o modelo de trabalho realizado pode servir como base para outras iniciativas, por isso o valor da disseminação.

2.5.4 Compilação das metodologias de avaliação de programas sociais

O QUADRO 2.7, a seguir, representa uma compilação dos passos das metodologias propostas por Cohen e Franco (1993), Roche (2002) e Marino (2003), numa tentativa de sistematizar e facilitar a compreensão de cada uma delas.

QUADRO 2.7

Compilação dos passos das metodologias propostas para avaliação de programas sociais

Cohen e Franco	Roche	IAS/Marino
1° Passo: Definição dos beneficiários do projeto	1° Etapa preparatória : a) envolvimento dos atores do programa antecedendo a realização da avaliação b) clareza sobre a finalidade do projeto, o público-alvo, os envolvidos e os recursos disponíveis	1° Decisão sobre o foco da avaliação (escolher sob qual perspectiva será avaliado o programa: se em termos de resultado, impacto, custo)
2° Delimitação dos envolvidos no projeto, chamados unidades de análise	2° Definição dos objetivos do projeto	2° Formação da equipe
3° Definição das hipóteses e do momento (<i>ex-ante</i> ou <i>ex-post</i>) da realização da análise	3° Definição das unidades de avaliação	3° Identificação do público beneficiado (das perguntas orientadoras e indicadores que serão avaliados)
4° Definição da amostra	4° Mapeamento das mudanças e definição dos indicadores de avaliação	4° Levantamento das informações (qualitativas e/ou quantitativas), dos métodos de coleta de dados (observação, entrevista, grupos de foco, levantamento bibliográfico e definição amostra)
5° Definição de um plano de análise que tem como função sintetizar as informações já disponíveis	5° Escolha dos indicadores que serão utilizados para a avaliação	5° Análise das informações coletadas (tabulação quantitativa e qualitativa)
6° Análise do contexto no qual está inserido o programa social e definição das formas de recolher as informações para a avaliação	6° Levantar dados secundários (informações já existentes sobre o programa social)	6° Elaboração do relatório adequado aos públicos que irão receber os dados
7° Definição do método de coleta de dados, priorizando o questionário precedido de um teste prévio	7° Definição da equipe de avaliação	7° Utilização e disseminação (alimentar o processo de tomada de decisão, melhorar a sistemática da avaliação, disseminar o projeto e seus resultados)
8° Realização da codificação e análise das consistências das variáveis mapeadas.	8° Definição da Amostra	
9° Organização, análise dos dados e relatório final.	9° Definição do momento para realizar a avaliação	
	10° Definição do método de coleta de dados, ressaltando-se a entrevista	
	11° Análise dos dados	
	12° Relatório Final	

Fonte: Elaborado pela autora (2004)

A partir da compilação das metodologias de avaliação de programas sociais propostas por Cohen e Franco (1993), Roche (2002) e Marino (2003), a autora propõe uma metodologia para a realização de avaliação de projetos sociais conforme se segue:

- **Etapa Pré-Avaliação:** nesta etapa será feita a busca de dados secundários para conhecer melhor o programa e seus envolvidos. Deverá ser estabelecido, neste momento, um contato com os envolvidos no programa para a etapa seguinte, a de entendimento.
- **Etapa de Entendimento:** nesta etapa, entrevistas devem ser realizadas com os principais envolvidos no programa mapeados na etapa pré-avaliação, para que o programa que será avaliado, possa ser compreendido em sua totalidade, evitando vieses que podem priorizar percepções ligadas a alguns dos envolvidos.
- **Etapa de definição dos atores:** nesta etapa, deverão ser definidos os atores que efetivamente farão parte da avaliação. Neste momento deve ser feita a previsão do tipo de pesquisa que será realizada (quantitativa e/ou qualitativa) e deve ser dimensionado um tempo para a execução da avaliação.
- **Etapa de definição da equipe de avaliação:** nesta etapa, a equipe que realizará a avaliação deverá ser definida, em função de suas habilidades e do tipo de pesquisa que será realizada.
- **Etapa da definição de indicadores:** nesta etapa, devem ser definidos os indicadores que serão avaliados no programa. Para esta definição de indicadores, toda a equipe avaliadora deve ser ouvida, bem como deve-se obter uma opinião dos atores envolvidos no programa que tenham condições para contribuir sobre quais indicadores deveriam ser utilizados. Não se deve perder o foco neste momento, tendo sempre em mente que a avaliação deve medir, através de indicadores, se o programa está cumprindo o seu objetivo inicial, que normalmente deve ter sido definido no momento de sua concepção/implementação.

- **Etapa de execução da avaliação:** nesta etapa é que efetivamente a avaliação é realizada em termos de coleta dos dados.
- **Etapa de análise:** com os dados coletados, a análise se inicia. Esta análise deve respeitar o tipo de pesquisa realizado (quantitativa e/ou qualitativa). Se faz necessária a organização dos dados em blocos para facilitar a compilação dos resultados. O ponto de partida para a organização destes blocos de análise é o roteiro utilizado para a coleta de dados.
- **Etapa de divulgação:** após os dados analisados, o resultado deve ser disponibilizado a todos os atores que foram envolvidos na avaliação. Entretanto, é importante direcionar os resultados de acordo com as especificidades dos atores, para que ela seja construtiva e possa ter maximizada sua utilização para contribuir para a melhoria do programa avaliado.

3 METODOLOGIA

3.1 Qualificação da pesquisa

O objetivo desta dissertação é avaliar um programa social de uma grande empresa reconhecida na área de Responsabilidade Social. Foi analisado, portanto, o Programa de Ensino de Qualidade – PEQ - da Fundação Belgo no município mineiro de João Monlevade.

É extremamente vasta a gama de critérios de classificação de uma pesquisa. Entretanto essa classificação decorre de similaridades entre os estudos. Segundo Selltiz *et al.* (1967) *apud* Gil, (1999) as pesquisas podem ser classificadas em três grupos: estudos exploratórios, estudos descritivos e estudos que verificam as hipóteses causais.

A pesquisa que foi adotada neste estudo é exploratória. Segundo Gil (1999), a pesquisa exploratória é mais indagativa, buscando compreensão melhor de um fato, no sentido de formular bases para futuros estudos a serem desenvolvidos. É fundamentalmente escolhida quando se têm poucos e não consolidados estudos sobre um tema, que é o caso deste estudo. Marconi e Lakatos (1996) ponderam que a pesquisa exploratória tem como uma das finalidades aumentar o grau de familiaridade do pesquisador com o tema, objetivando também fundamentar pesquisas futuras.

Trata-se de um estudo de caso. Segundo Gil (1999), o estudo de caso busca um aprofundamento de um ou poucos objetos, visando a um conhecimento mais detalhado sobre sua realidade. Para Yin (2001), o estudo de caso é uma das principais maneiras utilizadas para

realizar pesquisas sociais, e pode ser aplicado tanto em pesquisas exploratórias quanto em descritivas. Levantar situações de “como” e “por que”, para Yin (2001), estimula a utilização da estratégia de pesquisa de estudos de caso.

Para Yin (2001), existem algumas vantagens da utilização do estudo de caso, como o detalhamento de situações cujos limites não estão bem definidos e a descrição da situação no contexto atual da investigação. Sobre as desvantagens, Yin (2001) pondera que existem alguns preconceitos, tais como a falta de rigor metodológico ocasionada por vieses que comprometeriam os resultados, dificuldade de generalizações de um caso específico e o tempo mais longo destinado à realização do estudo de caso.

Na pesquisa, procurou-se contornar essas desvantagens adotando alguns procedimentos. Com relação à possibilidade de vieses, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com diversos envolvidos no PEQ, objetivando captar o olhar desses diferentes públicos envolvidos. Quanto à dificuldade de generalização, conforme Gil (1999), não se constituiu como propósito deste estudo conhecer características dos envolvidos no PEQ da Fundação Belgo a partir de procedimentos estatísticos, mas sim o de expandir proposições teóricas sobre avaliação de programas sociais. Em relação ao fator tempo, procurou-se selecionar o caso cujo acesso permitisse que os procedimentos de coleta, análise e interpretação de dados fossem realizados da forma mais ágil possível.

A escolha recaiu sobre a Fundação Belgo, pois era necessário avaliar um programa social, já consolidado, de uma empresa reconhecidamente ligada à questão da Responsabilidade Social. Foi feito um levantamento das empresas filiadas ao Instituto Ethos de Responsabilidade Social em Minas Gerais e, por acessibilidade, obteve-se a oportunidade de escolher um programa social da Fundação Belgo.

Portanto, o caso da Fundação Belgo, escolhido por acessibilidade ou conveniência, segundo Gil (1999), constitui um tipo de seleção menos rigorosa, na qual o pesquisador

escolhe os elementos aos quais tem acesso. Esse tipo de seleção, segundo Gil (1999), pode ser aplicado em estudos exploratórios ou qualitativos.

3.2 Caracterização do objeto de estudo e justificativa da escolha

A Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira foi fundada em 1921, a partir da associação de capitais brasileiros com europeus, estes representados pela Arbed, de Luxemburgo. Iniciou sua produção de aço em Sabará, Minas Gerais, e, na década de 30, construiu a Usina de Monlevade, em João Monlevade, Minas Gerais.

Nos anos 40 e 50, a Belgo respondia por 50% da produção siderúrgica nacional. A atual conformação do conjunto das empresas Belgo teve início na década de 60, por meio de processo de integração da produção siderúrgica e por meio da diversificação. Data da década de 70 a primeira *joint-venture* realizada com o Grupo Bekaert, da Bélgica, na área de trefilados.

Nos anos 90, a Belgo redefiniu seu foco de atuação, que se concentrou nas áreas de siderurgia, com ênfase na produção de laminados para a construção civil e de trefilados, por intermédio de *joint-ventures*. Atualmente, a Belgo vem ampliando sua presença nos continentes americanos, com aquisição de fábricas e usinas na América Latina e na América do Norte. Seu acionista majoritário é a Arcelor, criada em 2002, como resultado da fusão dos grupos europeus Arbed, Aceralia e Usinor.¹

A Fundação Belgo foi constituída em 1989 para ser o braço social do Grupo Belgo. Foi estabelecida para operacionalizar os programas sociais desenvolvidos pela Belgo. Sua atuação se estende aos estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia e São Paulo, onde estão localizadas as plantas industriais do Grupo.

¹ Informações do Relatório Anual 2002 da Belgo – Grupo Arcelor

Sempre ocorreram iniciativas sociais no entorno das usinas do grupo Belgo. Num levantamento feito pela Fundação Belgo em 1999, detectou-se que as principais ações comunitárias das empresas da Belgo eram: programas, organizações, patrocínios e eventos na comunidade e nas próprias empresas tendo como foco o trabalho nas forças que causavam o maior impacto na comunidade. Muitas das iniciativas contavam com a participação de funcionários da Belgo. Nesse mesmo levantamento foi feito um mapeamento das ações isoladas que eram realizadas pela Belgo, as quais teriam potencial para serem estendidas a outras comunidades.

Escolas públicas de ensino fundamental participam dos programas da Fundação nas áreas de educação, cultura, saúde e meio ambiente. Desde 1999, a Fundação Belgo definiu a meta de atuar como articuladora de uma rede composta por empresas, poder público, sociedade e Terceiro Setor. Cada integrante tem o seu papel, mas com um objetivo comum de contribuir, em seu município, para buscar soluções para as questões sociais.

O Programa Ensino de Qualidade - PEQ é um dos programas adotados pela Fundação Belgo. É desenvolvido nas escolas públicas municipais nas regiões onde a Belgo atua. O programa busca promover o aperfeiçoamento da gestão escolar, dos currículos e da avaliação dos alunos, em parceria com o setor público e outros atores sociais da região.

A definição pelo Programa de Ensino de Qualidade para ser alvo desta dissertação deu-se por algumas razões. Primeiramente, pelo fato de este ser um programa mais consolidado em termos de anos de funcionamento, o que tornaria mais rica a avaliação. A questão do reconhecimento do programa também pesou na escolha, inclusive pela iniciativa ter sido premiada pela Revista Exame no Guia da Boa Cidadania Corporativa de 2003 (PEQ do município de Vespasiano – MG). O fato de a Fundação Belgo ter demonstrado interesse na

avaliação do programa também facilitou o trabalho, possibilitando uma total abertura para que a pesquisa seguisse em frente. Foi escolhido o PEQ de João Monlevade por ele não estar tão bem encaminhado quanto o premiado PEQ de Vespasiano e nem tão pouco evoluído quanto o PEQ de Contagem, segundo a percepção da própria Fundação Belgo.

Na cidade de João Monlevade, o PEQ está implantado desde 2001. Atende às escolas no âmbito municipal, tendo como principais atores a Fundação Belgo, a Secretaria Municipal de Educação e as escolas municipais, além da consultoria Prattein, que é contratada pela Fundação Belgo e pela Secretaria Municipal de Educação para apoiar a gestão da educação no município de João Monlevade. Esse apoio à gestão dá-se através da implantação de um modelo de gestão denominado “Cidade-Educação”, que auxilia a Secretaria de Educação e as respectivas escolas a planejar, reestruturar, implantar e monitorar seus projetos educativos. A rede escolar de João Monlevade conta com 7 escolas, 370 educadores (entre diretores, pedagogos e professores) e 7.830 alunos.

3.3 Técnicas e instrumentos de coleta de dados

Para Yin (2001), a técnica de entrevista é uma das mais utilizadas em pesquisas em ciências sociais, sendo uma fonte básica de informações necessárias ao estudo de caso. Ela pode, segundo Yin (2001), ser conduzida de forma espontânea, ou seja, mais aberta, ou de forma mais focalizada, num período mais curto de tempo e mais estruturada.

Gil (1999) cita como vantagens da técnica de entrevista a possibilidade de obtenção de diversos dados em profundidade. Como limitações, podem ser citadas: falta de motivação do entrevistado para responder, respostas falsas conscientes ou inconscientes, influências exercidas por aspectos e opiniões pessoais na relação entre entrevistador e entrevistado.

No caso do estudo em questão, as entrevistas da primeira rodada foram conduzidas seguindo algumas perguntas definidas por Chianca, Marino e Schiesari (2001), buscando uma descrição detalhada do programa, a saber:

- a)** como, por que e para quem o programa foi criado?;
- b)** em que consiste o programa?;
- c)** quem são os principais envolvidos?;
- d)** quais os recursos utilizados?;
- e)** qual o contexto e os espaços político, geográfico e demográfico do programa?;
- f)** quem participa do programa diretamente ou indiretamente?;
- g)** quais as perspectivas e desafios do programa?;
- h)** há eventos no contexto que possam influenciar o processo de avaliação como eleições e/ou renovação de financiamento?;
- i)** quais os resultados das avaliações anteriores caso elas tenham sido realizadas?

No segundo momento das entrevistas realizadas, foi utilizado um roteiro semi-estruturado, que consta no ANEXO A desta dissertação. As questões básicas que o referencial teórico indicou para avaliar um programa social, nortearam a construção da análise desta dissertação.

O estudo foi conduzido em quatro etapas. Inicialmente, foi realizada uma análise documental através de leituras e exame de fontes secundárias, como publicações anteriores sobre o assunto, jornais e revistas da Fundação que, segundo Gil (1999, p.164) “possibilitam ao pesquisador conhecer os mais variados aspectos da sociedade atual e também lidar com o passado histórico”. Essa seleção permitiu que fossem acumulados dados da Fundação Belgo e do programa social objeto do estudo. Ainda nessa primeira etapa, foram realizadas três reuniões com dois gerentes da Fundação Belgo em Belo Horizonte, para definição do programa que iria ser avaliado.

Numa segunda etapa, realizaram-se reuniões com dois dos três gestores de programas da Fundação Belgo para a negociação de qual programa social seria avaliado, optando-se pelo PEQ de João Monlevade.

Na terceira etapa, o estudo convergiu para entrevistas semi-estruturadas, visando à coleta dos dados com os envolvidos no PEQ da Fundação Belgo da cidade de João Monlevade. Foi feita uma visita à cidade de João Monlevade para a realização de entrevistas semi-estruturadas com um representante de cada público envolvido no PEQ, buscando-se uma melhor compreensão inicial do programa. Entrevistaram-se um representante da Fundação Belgo na cidade de João Monlevade, a Secretária Municipal de educação, o consultor da Prattein e as três diretoras das três escolas selecionadas para avaliação, totalizando-se seis entrevistas. A seleção das escolas foi feita em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação, buscando-se definir três das sete escolas que compõem a rede escolar de João Monlevade, que representassem realidades diferentes em termos de perfil socioeconômico dos alunos e número de alunos. As três escolas escolhidas possuem 3.950 alunos no total.

Na última etapa, houve um retorno à cidade de João Monlevade, onde foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com dois representantes locais da Fundação Belgo, três integrantes da equipe da Secretaria Municipal de Educação diretamente envolvidos com o PEQ, novamente com os três diretores das três escolas selecionadas na rede municipal, além de dois representantes da equipe pedagógica de cada uma das três escolas. Nesse quarto momento, foram realizadas mais quatorze entrevistas. Essa gama de entrevistas possibilitou a obtenção de diversos olhares para a realização da avaliação do PEQ. Foram feitas vinte duas entrevistas nas duas visitas à cidade de João Monlevade para a coleta de dados desta dissertação. O QUADRO 3.1, a seguir, procura demonstrar as etapas da coleta de dados e a qualificação dos entrevistados:

QUADRO 3.1

Etapas da coleta de dados

Etapas	Número de Entrevistas	Características dos entrevistados	Local
Etapa 1: Análise documental e reuniões com a Fundação Belgo	-	-	Belo Horizonte – MG
Etapa 2: Reunião com gestores de programas da Fundação Belgo para a negociação da avaliação do PEQ	2	Gestores dos programas sociais da Fundação Belgo	Belo Horizonte – MG
Etapa 3: Primeira rodada de entrevistas semi-estruturadas com representantes dos envolvidos no PEQ	6	Representante da Fundação Belgo em João Monlevade, Secretária de Educação de João Monlevade Gestor da Consultoria Prattein Diretores das 3 Escolas Municipais com 17 a 26 anos de trabalho na rede municipal	João Monlevade – MG
Etapa 4: Segunda rodada de entrevistas semi-estruturadas com os envolvidos no PEQ	14	2 Representantes da Fundação Belgo em João Monlevade com mais de 15 anos de empresa 3 membros da secretaria municipal de educação com mais de 20 anos de rede municipal 3 Diretores das três escolas municipais com 17 a 26 anos de trabalho na rede municipal 6 integrantes da equipe pedagógica das 3 escolas municipais com 6 a 22 anos de trabalho na rede municipal	João Monlevade – MG
Total Geral de Entrevistas	22		

Fonte: Elaborado pela autora (2004)

3.4 Tratamento e análise dos dados

Segundo Yin (2001), primeiramente se faz necessária a utilização de várias fontes de evidência, que neste estudo foi feita através de observação, de análise documental e das entrevistas realizadas. Num segundo momento, é preciso, conforme Yin (2001), criar uma organização dos dados coletados para que esses possam ser eventualmente recuperados com facilidade. Faz-se necessário também, para Yin (2001), ao longo da estruturação do estudo de

caso, fazer citações das entrevistas e observações específicas, para dar confiabilidade à pesquisa.

A estratégia de interpretação dos dados consistiu numa análise qualitativa, por se tratar de uma pesquisa exploratória.

Um levantamento criterioso das entrevistas realizadas foi feito, com o objetivo de avaliar os resultados do PEQ em João Monlevade. Os dados para análise foram separados em blocos relacionados aos envolvidos no programa, ou seja, respondentes da Fundação Belgo, da Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade e da rede escolar (Diretores e Equipe Pedagógica) do município.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os dados e informações coletadas para esta dissertação estão organizados em cinco blocos. Um primeiro bloco engloba a descrição do PEQ sob a perspectiva dos diversos envolvidos. O segundo bloco reúne as mudanças positivas e negativas percebidas pelos atores envolvidos no programa. O terceiro bloco contém a avaliação da gestão da rede escolar municipal realizada pela Secretaria Municipal de Educação a partir de indicadores de gestão definidos. O quarto bloco apresenta a percepção dos diversos envolvidos sobre a presença da Fundação Belgo. Por fim, o quinto bloco apresenta a avaliação por parte dos envolvidos no PEQ sobre a questão da autonomia da Secretaria de Educação em relação à consultoria Prattein e uma análise sobre questões políticas que podem influenciar o PEQ a partir da visão dos envolvidos no programa.

Dentre os vinte dois entrevistados envolvidos no PEQ, estão aqueles ligados à Fundação Belgo, à Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade, à consultoria que presta o serviço de capacitação na gestão da rede municipal para a Fundação Belgo e para a Secretaria, denominada Prattein, às diretoras e à equipe pedagógica das escolas da rede escolar municipal da cidade de João Monlevade. Esses atores sociais caracterizam o que Roche (2002) denomina de unidades de avaliação, que no caso desta dissertação é a individual, pois tem como vantagem a possibilidade de ser facilmente definida e identificada, permitindo que as relações entre os indivíduos sejam exploradas.

Para facilitar a leitura, denomina-se a Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade de secretaria de educação, a consultoria Prattein como Prattein e a rede escolar municipal da cidade de João Monlevade, como rede escolar.

4.1 Primeiro bloco de análise - descrição do PEQ

Diretores das escolas da rede escolar e gestores públicos da secretaria de educação afirmam que, há pelo menos 10 anos, houve uma tentativa de implantação pela Belgo de um programa de qualidade baseado nos princípios da Qualidade Total para auxiliar na gestão da educação do município. Esse programa exigiu muitas adaptações e não foi bem aceito pela comunidade escolar. “O programa foi implantado usando os mesmos conceitos de qualidade que eram utilizados nas empresas. Eu lembro que na época nas escolas, nós tivemos que fazer adaptações, porque o programa era muito voltado para empresas”, relata um integrante da secretaria de educação. Já os gestores da Fundação Belgo, quando indagados a respeito, não confirmam a ligação dessa tentativa inicial com o PEQ atual, objeto de análise desta dissertação.

Entretanto, ao final de 1999 e durante o primeiro semestre de 2000, foi feito um diagnóstico pelo Centro de Estudos e Pesquisa em Educação, Cultura e Ação Comunitária - CENPEC, consultoria na época contratada pela Fundação Belgo, buscando avaliar o programa de qualidade para a educação, implantado em todos os municípios onde a Belgo possuía indústrias, o que denota a existência de um programa anterior ao PEQ. Esse diagnóstico culminou num “Seminário de Mobilização”, em que foram ouvidas todas as partes da comunidade escolar, pais, alunos, professores e diretores de escolas. No diagnóstico feito, o

CENPEC percebeu os problemas e, através de um estudo de caso, problematizou a situação de cada município.

Após esse diagnóstico, foi repensado, no município de João Monlevade, o apoio da consultoria CENPEC (a mesma que realizou o diagnóstico) à secretaria municipal para a gestão da rede escolar. Esse trabalho, que durou dois anos (2000 e 2001), era mais focado na capacitação de professores e promovia palestras, *workshops* e discussões. Relatos dos entrevistados da Fundação Belgo e da secretaria de educação informam que esse foco fez com que o trabalho da CENPEC tivesse uma conotação “muito filosófica”, “pouco pragmática” e pouco orientada para resultados.

Em 2001, a atual administração da secretaria de educação tomou posse e decidiu por mudar a consultoria. Nesse momento assumiu a Prattein, atual consultoria que presta o serviço para a Fundação Belgo e para a prefeitura do município de João Monlevade. Vale ressaltar que a decisão sobre qual consultoria iria assumir, de acordo com os relatos obtidos, aconteceu de forma bastante aberta. A Fundação Belgo deu opções para a secretaria escolher dentre as possíveis consultorias que prestavam o serviço de apoio à gestão, deixando a decisão da escolha nas mãos da secretaria de educação. A Fundação entendia que, se a secretaria não aceitasse a consultoria, como aconteceu no passado com a tentativa de implantação do sistema voltado para a Qualidade Total, não conseguiria atingir o grande objetivo do PEQ, que é o de capacitar e dar subsídios à secretaria de educação na gestão da sua rede escolar.

Portanto, para efeito desta avaliação, o olhar está sendo voltado para o PEQ implantado a partir de 2001, que tem como objetivo melhorar o ensino nas escolas públicas do município de João Monlevade. Esta avaliação caracteriza-se como *ex-post* que, segundo Cohen e Franco (1993), ocorre quando o projeto já está em execução.

O objetivo do PEQ em melhorar o ensino nas escolas públicas do município dá-se através do fortalecimento e da capacitação da gestão exercida pela secretaria de educação,

auxiliada pela consultoria Prattein, especializada em educação pública e custeada em parte pela Fundação Belgo (70% do valor cobrado pela Prattein) e em parte pela Prefeitura Municipal de João Monlevade (30% do valor). “Entende-se que, quando há uma co-participação em termos financeiros, as coisas funcionam melhor”, relata um gestor da Fundação Belgo.

Utilizando-se de um método denominado “Cidade-Educação”, a Prattein auxilia a secretaria no sentido de planejar, reestruturar, implantar e monitorar seus projetos educativos. Esse método foi desenvolvido pela própria Prattein, a partir de experiências e estudos avaliativos realizados na área de gestão do ensino público fundamental e médio. O método busca promover o aumento da eficiência dos sistemas municipais de ensino, através da geração de resultados em termos de aprendizagem dos alunos, democratizando os serviços de educação oferecidos pelos sistemas locais e envolvendo a participação da comunidade no aprimoramento da qualidade da educação do município. A Prattein conta com uma equipe de consultores que acompanha a secretaria de educação na construção, implantação e reorientação do seu projeto educacional. Segundo relatos de um integrante da consultoria, “o método Cidade-Educação é fundamentado nos processos de gestão de sistemas escolares reconhecidos pela literatura educacional”.

Para a implementação do método “Cidade-Educação”, são seguidos alguns passos. O primeiro passo é o diagnóstico da situação da educação no município, realizado através da formação de um grupo de trabalho, composto por representantes da equipe de coordenação e supervisão da secretaria de educação e por consultores da Prattein, analisando o projeto educativo do município, o seu estilo de gestão, a eficácia do sistema e a sustentabilidade do mesmo. Um segundo passo é a revisão e a explicitação das diretrizes da educação municipal. Nessa etapa, o grupo de trabalho explicita os elementos básicos do plano estratégico de ação: missão e visão de futuro do sistema, resultados esperados, ações fundamentais e estratégia de

gestão. Um terceiro passo é o compartilhamento das diretrizes nos vários níveis da rede escolar. Nessa etapa, o grupo de trabalho amplia-se e recebe as diretorias e equipe pedagógica das escolas, consolidando um estilo de gestão participativa da educação do município. Com essa ampliação, são realizadas oficinas de trabalho para ampliar e consolidar o diagnóstico da educação no município, as diretrizes e metas comuns e desencadear uma forma participativa de planejamento que favoreça a articulação entre as diretrizes comuns ao sistema e aos projetos de cada escola. Um quarto passo é o monitoramento da implantação do projeto municipal da educação. Uma vez estabelecidas as diretrizes e as metas comuns da rede escolar, a equipe da secretaria de educação é preparada para mediar e monitorar a transição das escolas na direção do perfil de uma rede escolar mais eficiente. Um quinto passo consiste na construção e aprimoramento de um sistema local de avaliação de resultados. Essa avaliação busca medir o desempenho dos alunos, além de definir indicadores sobre as condições socioeconômicas dos alunos, gerando dados que podem servir como prestação de contas à comunidade e aos parceiros institucionais (como a Fundação Belgo), favorecendo o envolvimento de todos em relação à educação.

4.2 Segundo bloco de análise - mudanças percebidas pelos envolvidos com a implantação do PEQ

De acordo com Roche (2002), conforme discutido no referencial teórico desta dissertação, na avaliação de programas sociais, faz-se necessário mapear as mudanças percebidas com a implantação desse programa. Serão analisadas aqui, primeiramente, cinco visões sobre as mudanças percebidas: a visão da Fundação Belgo, da consultoria Prattein, da Secretaria Municipal de Educação, das diretorias e da equipe pedagógica das escolas.

4.2.1 Mudanças percebidas na visão da Fundação Belgo

Para a Fundação Belgo, as mudanças percebidas resultaram, em grande parte, da metodologia de gestão adotada a partir da implantação do PEQ em 2001. Segundo os relatos dos integrantes da Fundação, há um planejamento de ações feito hoje pela secretaria de educação a partir de um Plano Municipal de Educação estabelecido para o biênio 2003-2004 (ANEXO B), o que torna mais visível as ações da secretaria para a Fundação. “Isto possibilita à Fundação ter instrumentos mais tangíveis para acompanhamento do trabalho que está sendo realizado pela secretaria nas escolas da rede municipal”, afirma um gestor da Fundação.

Outra mudança ressaltada refere-se ao aumento da amplitude do PEQ, uma vez que foram agregados outros programas ao PEQ, como o programa de acuidade visual “Ver é viver”, o programa de acuidade auditiva “Ouvir bem para aprender melhor” e o programa de educação afetivo-sexual - PEAS. Os dois primeiros partem de uma triagem dos alunos da rede municipal em termos de necessidades visuais e auditivas e são propostos e desenvolvidos tratamentos médicos para as crianças. O PEAS tem a finalidade de capacitar educadores para abordar questões de sexualidade e saúde reprodutiva em sala de aula.

4.2.2 Mudanças percebidas na visão da Prattein

Para a consultoria Prattein, há mudanças com a implantação do PEQ tanto para a Fundação Belgo como para a secretaria de educação.

Na visão da Prattein, as mudanças para a Fundação Belgo ocorreram a partir das diversas experiências da Fundação com o PEQ. “O programa foi amadurecendo e ganhou mais consistência ao longo dos anos”, relata um gestor da Prattein. Cada consultoria contratada pela Fundação, a exemplo do CENPEC e da Prattein, foi moldando o programa e,

com isso, a Fundação ganhou experiência em gerir e dar apoio aos envolvidos no PEQ, respeitando os limites de cada um. Na visão de um gestor da Prattein, “... a Fundação Belgo é uma das poucas fundações do Brasil que entendem que, sem um bom trabalho de gestão, não é possível uma melhora da qualidade do ensino”.

As mudanças para a secretaria de educação com a implantação do PEQ, segundo a visão da Prattein, aconteceram a partir da elaboração, em conjunto com as escolas, do Plano Municipal de Educação, entendendo que este possibilitaria a orientação necessária para a execução das ações voltadas para aprimorar o sistema de educação do município de João Monlevade. Esse plano, portanto, foi elaborado com a participação da consultoria, da secretaria e de toda a comunidade escolar para que se conseguisse o comprometimento de todos, conforme os passos descritos anteriormente da metodologia Cidade-Educação adotada pela Prattein. “A idéia era fornecer um instrumento de gestão que orientasse aonde a secretaria queria chegar e quais os resultados que ela pretendia atingir e em qual prazo”, relata um gestor da Prattein. Na visão da consultoria, grande parte dessa estruturação foi atingida pela secretaria de educação de João Monlevade. Um exemplo concreto para esse resultado alcançado é a avaliação da rede feita ao final de 2003. No Plano Municipal de Educação, nas ações priorizadas para o período 2003-2004, constava a implantação do sistema de avaliação da rede municipal de ensino. Essa ação desdobrou-se na formação de uma equipe de trabalho para:

- a)** a definição da avaliação;
- b)** a definição de indicadores que permitissem avaliar os resultados do desempenho escolar dos alunos;
- c)** o mapeamento do perfil e das condições socioeconômicas dos alunos e dos professores;
- d)** a definição de estratégias para envolvimento das escolas, professores, pais e alunos;

e) a aplicação do piloto da avaliação.

Toda essa avaliação foi desenvolvida, aplicada e concluída no segundo semestre de 2003.

4.2.3 Mudanças percebidas na visão da Secretaria Municipal de Educação

Para os integrantes da Secretaria Municipal de Educação, várias foram as mudanças percebidas com a implantação do PEQ.

Primeiramente, foi citada, em várias entrevistas, a questão de enxergar que a Belgo, através de sua Fundação, tem se preocupado muito com as questões sociais do município, não só na área de educação mas também na saúde e no meio ambiente. Percebe-se, com isso, um ganho de imagem para a Fundação Belgo e para a Belgo de uma forma ampla, corroborando com as idéias apresentadas no marco teórico desta dissertação, ressaltadas por Srour (2000) e Teodósio (2002).

Em relação à educação, com a introdução do PEQ que é o foco desta análise, há um consenso, por parte da secretaria de educação, de que a abrangência em termos das escolas beneficiadas com o programa se tornou mais extensa desde a sua implantação. Anteriormente, o PEQ estava presente apenas em duas escolas da rede municipal. Hoje todas as sete escolas estão envolvidas no programa. Esse aumento da abrangência do programa permitiu que a gestão se tornasse mais simples, pelo fato de igualar e padronizar as ações para toda a rede escolar.

É interessante ressaltar que, para a Fundação Belgo, o aumento da amplitude foi citado em termos de agregar programas auxiliares ao PEQ. Já, para a secretaria, a questão da abrangência refere-se à cobertura total das escolas municipais de João Monlevade, agora participantes do PEQ.

Há uma percepção também por parte da secretaria de que ocorreu mudança em termos de foco. Antes, segundo relatos dos gestores públicos da secretaria de educação, o programa era muito focado na gestão e hoje o foco é mais no aluno e em seu aprendizado e evolução. As ações propostas no Plano Municipal de Educação traduzem essa mudança. Das doze ações propostas, todas estão voltadas para a grande meta definida, que é a aprendizagem dos alunos, e várias contemplam fundamentalmente o aluno, como a ação de aprimoramento da alfabetização, a reestruturação do ensino noturno para atender à demanda dos alunos que trabalham, o aprimoramento da educação especial (voltada para os alunos com necessidades especiais). Com isso, há uma percepção, por parte dos gestores públicos, de que as escolas começaram a se preocupar mais em discutir suas próprias práticas, seu plano político-pedagógico, buscando melhorias.

Outro ponto ressaltado em termos de mudança percebida pelos entrevistados da secretaria de educação foi a realização da avaliação da rede. Ao final de 2003, realizou-se uma avaliação da rede escolar do município de João Monlevade, cumprindo, como já dito anteriormente, uma ação que estava definida no Plano Municipal de Educação 2003-2004. Essa ação, que se traduziu na realização da avaliação, teve o intuito de mapear a situação atual da rede escolar, incluindo a avaliação do nível de aprendizado dos alunos nas disciplinas de matemática e português e o mapeamento socioeconômico dos alunos, professores e diretores das escolas, como já dito.

Foi montado um comitê formado por professores, coordenadores pedagógicos e diretores das escolas, além da Secretaria de Educação e da Pratein, para definir o projeto de avaliação da rede escolar. As avaliações para medir o aprendizado dos alunos foram estruturadas pelo próprio comitê, embasadas nas avaliações feitas pelo Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE (metodologia adotada para avaliação da rede estadual). Foi elaborado, também pelo comitê, o questionário socioeconômico. Em termos de

resultado da avaliação da rede, essa foi considerada mediana pela secretaria, pela Fundação Belgo e pela Prattein. Com o intuito de não provocar desavenças entre as escolas, divulgou-se somente o resultado da escola em relação à rede escolar como um todo, e não foram divulgadas as comparações de resultados de escola por escola. Essa avaliação, segundo relatos, permitiu um diagnóstico de como estão os alunos em termos das competências necessárias e, a partir desses resultados, as escolas estão trabalhando no sentido de direcionar suas ações para sanar as maiores deficiências encontradas.

4.2.4 Mudanças percebidas na visão das diretorias das escolas

Foi um relato comum das diretorias das escolas que, na implantação de um sistema de Qualidade Total voltado para a educação, anterior à implantação do PEQ, as mudanças não foram positivas. Havia uma percepção de que nesse sistema o aluno era considerado como uma “mercadoria” e ressaltaram a dificuldade que encontravam em realizar mudanças no ambiente escolar, principalmente junto aos professores.

Porém, à medida que o programa foi amadurecendo e, principalmente devido ao perfil de gestão atual da secretaria de educação, considerado “aberto, dinâmico e participativo”, as mudanças foram ocorrendo e, na visão dos diretores, para melhor. É interessante ressaltar a importância dada pelos diretores das escolas à pessoa da Secretária de Educação. São unânimes as descrições de como a Secretária possui flexibilidade para lidar com a realidade de cada escola e para gerir a rede de forma ampla. Tendo em vista que o cargo de secretária é uma indicação política, essa personificação da eficiência da gestão na figura desta secretária de educação, deve ser vista com cautela.

Outra mudança percebida, citada pelos entrevistados, relaciona-se com a capacitação dos professores da rede escolar. Segundo relatos, com a implantação do PEQ, esses têm recebido capacitação e se estruturado de forma mais intensa e melhor articulada. Como exemplo, foram citadas as reuniões que ocorrem semanalmente, em que os professores se reúnem para debater questões sobre os alunos e sua evolução, sobre os conteúdos desenvolvidos, buscando identificar o que pode ser melhorado. Outro exemplo seria a capacitação em alfabetização, fornecida aos professores devido a uma necessidade detectada. Ocorre que alguns alunos não estão totalmente alfabetizados apesar de já terem concluído esse ciclo. Portanto, estão sendo oferecidos cursos de capacitação a todos os professores da rede, de forma que tenham capacidade de trabalhar melhor os alunos com deficiência na alfabetização.

Entretanto é ressaltado que, apesar das mudanças conseguidas através do PEQ, existem sempre grupos de professores que não se envolvem da maneira como deveriam, e não vêem mudanças positivas na educação por falta de comprometimento.

4.2.5 Mudanças percebidas na visão da equipe pedagógica das escolas

Novamente foi ressaltada a questão de o programa de qualidade total implantado anteriormente ao PEQ não ter atendido às expectativas das escolas.

Foram citadas mudanças percebidas hoje, por haver os programas auxiliares ao PEQ, como o PEAS, por exemplo, que ajudaram a capacitar os professores a dar suporte nas questões afetivo-sexuais dos alunos, competência que eles não tinham anteriormente.

A avaliação da rede escolar feita ao final de 2003 também foi lembrada em vários relatos como um instrumento de grande valia na execução do trabalho dos professores. O fato de vários terem participado da elaboração do instrumento de avaliação trouxe um orgulho

muito grande e um forte sentimento de pertencimento. De acordo com os relatos, é perceptível o sentimento de contribuição e participação de todos os envolvidos na construção da avaliação.

A proximidade da secretaria em relação às escolas é visualizada pela equipe pedagógica, e a Secretária é também citada em vários relatos, como sendo uma pessoa “aberta, flexível e próxima”.

Porém duas entrevistas realizadas serviram para sinalizar que existe muita heterogeneidade no nível de comprometimento da equipe pedagógica, conforme relatado pelos diretores. É perceptível a falta de envolvimento de alguns dos entrevistados, o que dificultou inclusive a análise de seus depoimentos.

Considerando-se essas diversas percepções sobre as mudanças ocorridas a partir da implantação do PEQ, percebe-se que, conforme ressaltado por Roche (2002) no marco teórico desta dissertação, embora a avaliação de impacto de um programa social seja sobre uma análise sistemática, os julgamentos sobre o grau de significância da mudança, para quem e por quem, são pontos de vista que realmente variam conforme a posição hierárquica, o grau de instrução, a idade dos entrevistados ligada ao tempo de trabalho na rede escolar e o contexto no qual a situação está inserida, entre outros fatores subjetivos.

O QUADRO 4.1, a seguir, sintetiza os principais resultados sobre as mudanças percebidas pelos diversos envolvidos no PEQ. Percebe-se convergência nas opiniões sobre a importância do PEQ.

Quadro 4.1

Síntese dos resultados percebidos pelos envolvidos no PEQ

Envolvidos no PEQ	Síntese dos resultados percebidos
Gestores da Fundação Belgo	• Por haver, com a implantação do PEQ, uma metodologia de gestão mais estruturada através do Plano Municipal de Educação, ficou mais fácil o acompanhamento dos resultados do programa • Houve agregação de outros programas ao PEQ, como o “Ouvir bem para aprender melhor”, programa que busca solucionar problemas de acuidade auditiva de crianças matriculadas na rede escolar municipal e o – Programa de Educação Afetivo-Sexual – PEAS, que capacita educadores e outros profissionais em questões de sexualidade e saúde reprodutiva.
Consultor da Prattein	• Amadurecimento do PEQ ao longo dos anos, com a contribuição das consultorias que auxiliaram a secretaria na gestão da rede escolar • Elaboração do Plano Municipal de Educação, com a participação de toda a comunidade escolar, promovendo o comprometimento com as ações estabelecidas • Implantação do sistema de avaliação da rede municipal de ensino, possibilitando monitorar o desempenho dos alunos, qualificar seus perfis sócio-econômicos e mapear o perfil dos professores da rede escolar
Gestores públicos da Secretaria Municipal de Educação de João Monlevade	• Ganho de imagem para a Fundação Belgo e para a empresa Belgo de uma forma ampla • Aumento da abrangência do PEQ implantado em todas as escolas do município • Simplificação da gestão da rede escolar pela padronização das ações, uma vez que todas as escolas são geridas pelo PEQ • Foco maior no aluno e menor na gestão • Aumento da discussão nas escolas de suas práticas pedagógicas • A avaliação da rede escolar permitiu um diagnóstico do nível dos alunos, dando oportunidade às escolas de focar seus esforços nas maiores deficiências encontradas.
Diretores das escolas	• O programa de qualidade total anterior ao PEQ não foi bem aceito pela comunidade escolar • Amadurecimento do PEQ e aumento da aceitação do programa pela comunidade escolar ao longo dos anos • Melhoria na capacitação da equipe pedagógica com o PEQ • Grande heterogeneidade no nível de comprometimento dos professores nas capacitações oferecidas • Personificação na figura da secretária de educação da eficiência na gestão da rede escolar
Equipe pedagógica	• Assim como os diretores, a equipe pedagógica ressalta que o programa de qualidade total anterior ao PEQ não foi bem aceito pela comunidade escolar • Programas auxiliares ao PEQ como o PEAS criaram novas competências aos professores da rede municipal • A avaliação da rede escolar foi um instrumento de grande valia na execução do trabalho dos professores e foi importante a participação dos professores na elaboração da avaliação • Proximidade maior da secretaria com as escolas a partir da implantação do PEQ, ressaltando a figura da secretária de educação • Heterogeneidade no nível de comprometimento da equipe pedagógica

Fonte: Elaborado pela autora (2004)

4.3 Terceiro bloco de análise - indicadores definidos e a avaliação da gestão da secretaria de sua rede escolar

Como o grande objetivo do PEQ é a melhoria do ensino nas escolas públicas do município de João Monlevade, através do fortalecimento e da capacitação da gestão da rede escolar exercida pela secretaria de educação, foram definidos alguns indicadores para avaliar essa gestão.

A definição desses indicadores seguiu a teoria proposta por Roche (2002), que diz que a escolha do indicador deve refletir as características do projeto avaliado. Esses indicadores foram definidos ouvindo os envolvidos no PEQ, conforme sugerido por Roche (2002) e buscando medir os pontos fortes e fracos em relação ao objetivo do programa, segundo propõe Marino (2003). Buscou-se medir a capacidade de gestão da secretaria em relação à rede escolar, procurando mapear os mecanismos de gestão utilizados, verificar a percepção dos envolvidos quanto aos resultados dos cursos oferecidos e também quanto aos instrumentos de comunicação e de divulgação utilizados pela secretaria em relação à rede escolar.

4.3.1 Mecanismos de Gestão

Em relação aos mecanismos de gestão adotados, percebe-se que o grande instrumento utilizado é o Plano Municipal de Educação. Segundo os relatos indicam, o plano municipal funciona como um norte para todas as ações tomadas pela secretaria em relação à rede escolar. Todas as ações estão interligadas e o plano municipal dá o foco, de forma que as ações não sejam realizadas sem uma unidade e um objetivo comum. Como exemplo, quando ocorrem oficinas de capacitação de professores, essas seguem as diretrizes do plano municipal

de educação. Portanto, se há uma capacitação em alfabetização, por exemplo, essa visa a atender à ação de número dois do plano municipal, que é o aprimoramento da alfabetização.

Existe ainda o desafio da uniformização das ações para todas as escolas. A diversidade do perfil socioeconômico dos alunos e o fato de as escolas trabalharem em regime de séries ou ciclos fazem com que elas vivenciem realidades bem diferentes. Porém o fato de o plano municipal ter sido feito “a muitas mãos” e ter envolvido todas as escolas no estabelecimento das ações, parece ter resultado num razoável nível de comprometimento, apesar das diferenças existentes entre as escolas. No entanto vale ressaltar que o nível de comprometimento é heterogêneo, uma vez que, em muitos casos relatados, como o da participação nos cursos de capacitação oferecidos, há professores que não comparecem e não participam. Ficam mal vistos pelos colegas, “mas como são concursados e gozam de estabilidade, não se importam”.

Ainda dentro dos mecanismos de gestão adotados, percebe-se pelos relatos que, atualmente, a secretaria prima por um estilo de gestão que proporciona maior autonomia das escolas. O fato de as escolas poderem interferir na definição de qual capacitação ela precisa e de o profissional que oferece essa capacitação traduzir essa autonomia concedida, encontra boa aceitação na comunidade escolar. Apesar da autonomia, não foi percebida pelos relatos a existência de distância na gestão por parte da secretaria, muito pelo contrário. O que se percebe é que todos os envolvidos da comunidade escolar enxergam a presença efetiva da secretaria nas escolas, no sentido de dar apoio e promover a participação de forma constante. Entretanto vale ressaltar a personificação na figura da Secretária de Educação, o que passa a ser um risco quando se trata de um cargo temporário, sujeito à descontinuidade administrativa relacionada às eleições municipais.

Finalizando a discussão sobre os mecanismos de gestão utilizados pela secretaria, não pode ser deixado de lado um instrumento criado ao final de 2003, que foi o sistema de

avaliação da rede municipal, já comentado anteriormente. Como afirma Roche (2002), o fato de o programa social ter sido previamente avaliado agrega informações na realização da avaliação.

Os alunos do último ano de cada ciclo (escolas organizadas em ciclos) e da 5ª e 8ª séries, (escola seriada) nos períodos diurno e noturno, foram avaliados nas áreas de língua portuguesa e matemática. Buscou-se identificar, no conjunto de conteúdos do ensino fundamental dessas áreas, pontos críticos que demandavam a intervenção prioritária dos professores, das escolas e do sistema educacional como um todo. Procurou-se mapear também os fatores que poderiam influenciar o desempenho dos alunos, dentre os quais se destacavam as condições sociais dos alunos, a participação dos pais na vida escolar dos filhos, as características da prática docente e as condições de ensino disponíveis nas escolas.

Os resultados obtidos, em linhas gerais, foram que o desempenho dos alunos em língua portuguesa e matemática foi considerado apenas mediano. Os resultados observados em língua portuguesa são mais homogêneos entre os anos ou séries do que os resultados registrados em matemática. Foi detectado que, em todos os anos ou séries, encontram-se contingentes expressivos de alunos (entre 21% e 35%) cujo desempenho em uma das provas (língua portuguesa ou matemática) não alcança uma média de acertos de 40% das questões.

A partir desses resultados obtidos na avaliação da rede municipal, as ações têm sido direcionadas no sentido de sanar as deficiências mais sérias encontradas. Nesse momento, esse trabalho está em andamento, o que não permite uma análise aprofundada em termos dos seus resultados.

4.3.1.1 Resultados dos cursos oferecidos pela secretaria aos diretores e equipe pedagógica das escolas

QUADRO 4.2

Resultados dos cursos oferecidos em 2003, em termos de carga horária:

Carga Horária/Ano por profissional	Tema	Participantes
60 horas	Oficinas, palestras e <i>workshops</i> voltados para capacitação em temas gerais	Equipe Pedagógica (Diretores, Supervisores e Professores)
24 horas/ano	Oficinas com foco no fortalecimento da gestão	Diretores
40 horas/ano	Oficinas de capacitação em relacionamento	Pessoal de apoio das escolas

Fonte: Consultoria Prattein (2004)

Foram realizadas seis oficinas dirigidas à equipe pedagógica da rede escolar, oficinas de capacitação em relações interpessoais, auto-estima e trabalho em equipe, voltadas ao pessoal de apoio das escolas (funcionários administrativos, de serviços gerais, entre outros) e oficinas direcionadas ao fortalecimento da gestão para os diretores das escolas municipais.

Em termos de definição dos cursos oferecidos para a equipe pedagógica, ocorre uma participação ativa por parte das escolas, no sentido de sugerir o curso mais adequado e até indicar quem pode ministrá-lo, conforme abordado anteriormente. Em 2003, das seis oficinas realizadas, quatro módulos foram formatados pelas demandas identificadas pela Prattein e dois módulos a partir das demandas das escolas.

Geralmente, segundo os relatos, as demandas das escolas são muito similares, apesar de elas viverem realidades diferentes em função do perfil socioeconômico dos alunos. Um exemplo foi uma demanda que surgiu, a partir da definição do plano municipal de educação, por cursos que orientassem e auxiliassem os professores no detalhamento das competências a serem desenvolvidas pelos alunos da rede escolar. Foram chamados especialistas da

Universidade de São Paulo para ministrar o curso e a Prattein avaliou-o módulo a módulo e, à medida que foi surgindo alguma necessidade de readequação, essa foi sendo realizada durante o andamento do curso.

Um depoimento de um membro da equipe pedagógica sobre uma readequação realizada, ilustra essa situação:

No ano passado, a Prattein fez uma avaliação ao final do módulo de uma das oficinas e, após esta avaliação, eles mudaram o andamento do curso. O problema detectado foi o fato de que estavam reunindo todas as escolas no início do curso. Ocorria que cada escola queria discutir os seus próprios problemas. Depois da avaliação, que foi negativa, eles dividiram os cursos por escola, reunindo aquelas com realidades mais similares. Com isso melhorou muito o andamento do curso.

Essas readequações ocorridas foram narradas em várias entrevistas, o que denota que a secretaria tem tentado realizar cursos que atendam e satisfaçam o público-alvo, que são os diretores e equipe pedagógica das escolas da rede.

No entanto, segundo alguns relatos, as pessoas que têm uma “longa caminhada na rede municipal”, não aproveitaram tanto os cursos. Ocorre que há, como já ressaltado anteriormente, uma heterogeneidade no nível de comprometimento e no interesse dos membros da equipe pedagógica, o que reflete nas percepções às vezes tão distintas acerca da qualidade e do aproveitamento dos cursos oferecidos. Dois depoimentos refletem essa diferença:

Pergunta: “Quais foram os resultados mais significativos para você em relação aos cursos dos quais você participou no ano passado?”

Depoimento 1

“Não vi muitos resultados. Porém, na medida em que surge uma necessidade em sala de aula, eu estou aplicando o que eu aprendi”.

Depoimento 2

“Acho que foi muito válido e os resultados foram muito positivos. Tivemos, por exemplo, que preparar uma aula na qual os professores que estavam conduzindo o

curso nos avaliaram. Ao final desta aula, eles comentaram os pontos principais indicando onde deveríamos melhorar. A partir daí, eu consegui enxergar uma série de limitações que eu tinha, e passei a trabalhar nelas com mais afinco”.

Se são diversificadas as opiniões sobre os cursos oferecidos para a equipe pedagógica da rede escolar de João Monlevade, esta pesquisa indicou uma preocupação positiva por parte da secretaria, no sentido de adequar os cursos ao seu público-alvo. Porém cada escola vive uma realidade distinta, apesar de haver demandas similares por cursos de capacitação. Não parece, portanto, ser eficiente reunir as escolas para realizar a capacitação em conjunto.

4.3.1.2 Instrumentos de comunicação

Em termos de instrumentos de comunicação utilizados pela secretaria na gestão da rede escolar, pode-se ressaltar a revista *Identidades e Saberes*. Lançada em janeiro de 2003, a revista teve como objetivo contribuir para a ampliação da reflexão e do diálogo entre os educadores da rede municipal de ensino de João Monlevade. São publicados artigos sobre temas ligados à educação, como alfabetização, ensino noturno, avaliação da aprendizagem, entre outros. Com periodicidade trimestral, é distribuída a todos os professores da rede municipal. Alguns artigos são escritos pelos próprios membros da equipe pedagógica do município, o que permite uma troca de informações que anteriormente não ocorria.

Outra iniciativa em termos de comunicação são as reuniões trimestrais realizadas entre a secretaria e as escolas. São nessas reuniões que ocorre uma espécie de prestação de contas para a secretaria do andamento das ações da escola previstas no plano municipal de educação. Foi comentada, em alguns relatos, a existência de diferenças em termos de cumprimento dos cronogramas definidos para as ações, que variam de escola para escola. Algumas escolas seguem o cronograma de forma mais criteriosa, outras são mais lentas. O relato de um membro da secretaria retrata essas diferenças:

Temos que fazer um ‘jogo’ para gerenciar a diversidade nas escolas, pois nem todo mundo processa as informações da mesma maneira. Eu acho que isso faz parte do trabalho na educação. Não podemos ser flexíveis demais, mas também não podemos ser muito rígidos. Lidar com o ser humano é diferente, temos que ter esse ‘jogo de cintura’ para não perdermos as pessoas pelo caminho.

Outro ponto levantado foi a questão da maior abertura para a comunicação existente a partir da implantação do PEQ em 2001, na gestão da atual secretária de educação municipal. Alguns depoimentos ressaltaram que, em “outras épocas”, as escolas viveram um regime de extremo autoritarismo, “... ditadura mesmo. Nessa época, fazíamos ‘pirraça’ com a secretaria. Eles pediam para fazer algo e nós não cumpríamos de propósito. Com a atual secretária é diferente, ela é muito aberta”, relata um membro da equipe pedagógica. Esse depoimento reflete novamente a atenção que se deve ter em relação à forte personificação das iniciativas e do estilo na figura da Secretária de Educação. Fatores subjetivos como empatia, flexibilidade e competência relacional surgem como fator-chave na boa avaliação da gestão da Secretaria de Educação em relação à sua rede escolar.

Vale ressaltar, ainda, alguns relatos que reforçaram a dificuldade que existe em termos de comunicação interna nas escolas, principalmente nas de maior porte. Há dificuldades: fazer com que a comunicação seja efetiva em relação a toda a equipe pedagógica; a questão dos horários dos professores, que por vezes trabalham em duas ou até mais escolas e não comparecem às reuniões (e não ficam sabendo dos eventos, cursos e outras iniciativas oferecidas pela secretaria em parceria com a escola). Esses são problemas enfrentados corriqueiramente.

Em termos de divulgação oficial das iniciativas da secretaria para a sua rede, ela é feita através de um calendário escolar. Há também um reforço na divulgação através do envio de correspondência para as escolas, informando os eventos. A revista *Identidade e Saberes* também é citada como uma forma muito utilizada para a divulgação dos cursos e eventos que ocorrem na rede escolar de João Monlevade. Vários relatos informam que a divulgação das

iniciativas tem atingido todas as escolas. Porém foi ponderado que, em escolas de maior porte, em alguns casos, a divulgação não chega em tempo viável para que seja feita uma programação e ocorra um comparecimento maior. Isso reflete a dificuldade de coordenação e planejamento de algumas escolas de maior porte, o que não foi percebido em escolas menores.

Numa outra perspectiva, foi relatado que a secretaria de educação faz pouca divulgação dos trabalhos que realiza e que essa divulgação deveria funcionar como forma de reforçar sua imagem positiva e também de resguardá-la, no caso, por exemplo, de uma disputa política, para haver uma comprovação das ações realizadas. Um relato de um membro da equipe pedagógica ilustra essa impressão, corroborando a importância do contexto social e político na avaliação de projetos sociais, como salientado por Cohen e Franco (1993) e Roche (2002), no referencial teórico desta dissertação.

“Não é para aparecer, é para saber que as ações estão sendo realizadas. Se um dia, alguém criticar alguma iniciativa, saberão também das coisas boas que a secretaria fez, uma vez que foram divulgadas”.

4.4 Quarto bloco de análise – a visão dos envolvidos no PEQ sobre a Fundação Belgo

O quarto bloco apresenta a percepção dos diversos envolvidos no PEQ sobre a presença da Fundação Belgo. O interesse em coletar essa percepção justifica-se pelo fato de a Fundação Belgo ser a grande provedora do PEQ.

É interessante ressaltar que a história da empresa Belgo se confunde com a história do município. Parte da cidade de João Monlevade foi construída pela Belgo por causa da usina. Bairros com sua infra-estrutura foram construídos para abrigar aos funcionários da Belgo. “Tudo era fornecido pela Belgo, até o leite dos filhos dos funcionários”, relata um representante da secretaria. Esse ‘paternalismo’ foi uma característica muito forte e ainda é,

pois, segundo relatos, a comunidade ainda demanda muito da Belgo em termos de ações para a comunidade. “Chegam pedidos de toda a comunidade aqui para a usina. Internamente fazemos uma seleção para atendê-los. Pedem desde um colchão d’água para um doente até patrocínios para eventos na cidade”, complementa o representante da Fundação.

Há uma percepção de que a Fundação Belgo tem estado mais próxima, principalmente na área da educação, que é o alvo desta análise. Segundo os relatos, a Fundação está sempre presente nas reuniões da secretaria com as escolas. O depoimento de um membro da secretaria de educação reflete essa percepção:

“Hoje eu sinto que a Belgo é tão responsável pela educação no município quanto nós. Antigamente, eu via uma Belgo distante, as pessoas muito voltadas só para a empresa. Hoje eu vejo uma Belgo mais próxima, mais familiar (...). Sempre que possível há uma troca de experiências e existe mesmo uma parceria”

Outra percepção ressaltada é que houve um amadurecimento da Fundação Belgo no sentido de saber que, na educação, os resultados acontecem no longo prazo. Segundo relatos, a Fundação Belgo hoje compreende melhor que é preciso haver planejamento das ações direcionadas para a educação e que é necessário respeitar o tempo de maturação para que as ações apresentem resultados positivos. O depoimento de um gestor da Fundação Belgo, demonstra essa mudança e corrobora com a idéia de que existem interesses distintos entre empresa e público beneficiado que são conflitantes e devem ser conciliados, conforme ponderado por Teodósio, (2002) no referencial teórico desta dissertação.

“Não podemos cobrar o ritmo que temos na empresa para o desenvolvimento de um programa na educação. A gente acredita que tinha que ser muito mais rápido, mas na prática não é. São dinâmicas absolutamente distintas a gestão da empresa e a gestão de um programa social”.

Outra questão, ressaltada nos relatos, refere-se ao amadurecimento conseguido pela Fundação Belgo, no sentido de hoje existir uma consciência de que, em programas sociais, nada deve ser imposto, muito pelo contrário. As ações devem ser compartilhadas e deve-se envolver toda a comunidade, conforme abordado no referencial teórico desta dissertação, de

acordo com Roche (2002), para que a iniciativa tenha mais chances de ser bem sucedida, conforme relata um gestor da Fundação:

“Não adianta contratar uma consultoria sem a aceitação da comunidade, que não tenha uma sinergia com o modo de pensar da comunidade. Perde-se tempo e dinheiro. Tudo tem que ser muito conversado e tem que ser executado a partir da comunidade. Não adianta você querer ir com um programa pronto, não dá certo. O programa tem que ser construído junto com todos os envolvidos”

Outro depoimento de um membro da equipe pedagógica reforça a mudança percebida e o ganho de imagem institucional através do programa de Responsabilidade Social:

A Belgo Mineira está evoluindo junto com a comunidade. Antes enxergávamos a Belgo completamente tecnicista, puramente voltada para sua produção e para o lucro. Hoje seu foco é o ser humano, o ambiente onde as pessoas vivem. A Belgo hoje procura enxergar o que é que está do lado de fora da usina.

A presença da Fundação Belgo na comunidade escolar, de acordo com relatos, torna-se muito visível principalmente nas escolas, através dos programas complementares ao PEQ como, por exemplo, o “Ouvir bem para aprender melhor” (que dá atendimento aos alunos com deficiências auditivas, inclusive distribuindo próteses). Outro programa complementar ao PEQ, o PEAS, já citado anteriormente, também é mencionado como um grande programa desenvolvido pela Fundação Belgo e de suma importância para a comunidade, no sentido de promover a educação sexual entre os jovens do município. Essas iniciativas possibilitam maior visibilidade do PEQ e agregam valor à imagem do programa junto à comunidade escolar.

O patrocínio da revista *Identidades e Saberes* também reforça a presença da Fundação Belgo na comunidade escolar, uma vez que é distribuída para todos os membros da equipe pedagógica do município de João Monlevade. Outro fato comentado nos relatos que contribui para aumentar a visibilidade da presença da Fundação Belgo, são cursos e visitas realizadas ao Centro de Educação Ambiental - CEAM. Nesse espaço, são tratadas questões ambientais; o

CEAM é aberto à visitação dos alunos da rede municipal, o que permite aos professores ministrarem aulas de campo, demonstrando *in loco* as questões ambientais estudadas.

4.5 Quinto bloco de análise - as visões sobre autonomia e sustentabilidade do programa social

Nesse último bloco, procurou avaliar-se primeiramente a percepção dos envolvidos no PEQ sobre a possibilidade da finalização do apoio dado à gestão da secretaria de educação pela consultoria Prattein, uma vez que o cronograma de trabalho contratado em 2002 está em fase final. Em segundo lugar, foram analisadas as percepções dos envolvidos em relação a questões políticas que cercam o programa, preocupação que Cohen e Franco (1993) e Roche (2002) externam, ponderando que contextos políticos influenciam de forma significativa a avaliação de programas sociais.

Analizando-se a possibilidade da secretaria de educação caminhar sem o apoio da consultoria Prattein, na visão da Fundação Belgo, até o final do ano de 2004 será possível a desvinculação do trabalho da consultoria. Em alguns relatos, foi ressaltado que, após ter sido aplicado o sistema de avaliação municipal, a secretaria e as escolas já possuem um instrumento para trabalhar e promover as melhorias necessárias. Por outro lado, foi salientado que a secretaria desenvolveu um vínculo muito forte com a Prattein, o que dá a esta segurança para que realize a gestão da sua rede escolar.

A percepção da secretaria reforça a visão da Fundação, uma vez que em todos os relatos foi confirmada a capacidade de caminhar sem a consultoria, porém reforçada a questão da segurança que eles têm no auxílio dado pela consultoria, respaldando suas ações e o próprio retorno dado pela Prattein em relação à gestão da secretaria.

Para os diretores e equipe pedagógica das escolas, a ligação entre a secretaria e a Prattein não é muito clara; porém, em alguns relatos, percebe-se que há uma visão de que a

secretaria cresceu muito com o apoio dado pela consultoria. Informaram que não acreditam que a secretaria teria condições de fazer a reformulação que fez na rede sem o auxílio da Prattein e, portanto, sem o programa social da Fundação. Entretanto citam também o apoio dado pela Fundação Belgo às capacitações e ao investimento destinado à educação. A leitura que se faz é que não está clara para os diretores e para a equipe pedagógica a ligação contratual que existe entre a Fundação Belgo, a secretaria de educação e a Prattein.

Analisando-se as percepções dos envolvidos em relação às questões políticas que cercam o programa, percebe-se que não há nada efetivamente estruturado para que o PEQ não seja descontinuado com a mudança de governo que ocorrerá em 2005. Há uma crença comum de que, pelo fato de o programa ter dado certo, isso poderia contribuir para que ele não fosse descontinuado, ou seja, se a próxima gestão municipal acabasse com o PEQ, os envolvidos acreditam que haveria uma insatisfação geral na opinião pública.

Os depoimentos da Fundação Belgo informam que tem sido feito um trabalho de envolvimento no PEQ com as lideranças da cidade para que a própria comunidade cobre dos gestores a manutenção da qualidade na educação, informação que não foi comentada nas demais entrevistas.

Porém vários relatos ressaltam o fato de o trabalho na educação estar sendo feito envolvendo toda a comunidade, como já dito anteriormente. Nesse caso, com uma mudança de governo, há uma percepção de que não poderão ser ignoradas as iniciativas feitas, o que já aconteceu em gestões anteriores com programas positivos que estavam sendo desenvolvidos, conforme relata uma integrante da secretaria de educação, que já trabalhou em gestões anteriores:

Geralmente os que chegam engavetam e escondem o que foi feito, falando que não está dando certo. É feita uma votação (que nem sabemos se acontece na verdade) e dizem que não foi possível aproveitar nada. Tem muito disso em cidade pequena. No entanto, no caso do PEQ, eu acho um pouco difícil, porque este programa se tornou público.

Vale ressaltar que houve também algumas opiniões bastante pessimistas em relação à descontinuidade do programa, caso haja mudança de governo. Essa opinião, advinda de uma integrante da equipe pedagógica com mais de vinte anos na rede escolar municipal, retrata esse pessimismo:

Acho que vai tudo ‘pelo ralo’. Todos os projetos, nestes mais de 20 anos de rede, foram descontinuados quando se mudou a gestão. Acho que a próxima administração, caso mude o prefeito, vai trocar tudo. Podem até aproveitar alguma coisa, mas sempre dando uma roupagem diferente. Se não mudar, vai ser uma surpresa maravilhosa. Mesmo se a comunidade escolar pedir a continuidade do programa, acho que as coisas não continuam por questões políticas. Quando o foco era qualidade total no ensino, fizeram um investimento alto e não continuaram. Ficou para nós o conhecimento, mas as ações acabaram.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Ensino de Qualidade, programa social realizado por uma empresa nacionalmente reconhecida como socialmente responsável, numa avaliação geral, apresenta um saldo positivo.

De acordo com a literatura discutida no referencial teórico desta dissertação, é primordial captar a percepção dos diversos públicos envolvidos nos programas sociais quando da avaliação. Sobre as mudanças percebidas pelos envolvidos, nota-se que a conotação inicial do programa, focada em qualidade total, resultado de uma primeira tentativa de transferência pura e simples de tecnologia de gestão organizacional para a área social, não foi bem aceita, o que corrobora a literatura discutida. Depois do amadurecimento do programa, esse passou a focar resultados e tem sido mais bem aceito pelos envolvidos.

A questão do envolvimento da comunidade escolar no sentido de construir o formato do programa social é um ponto bastante positivo. Reforça o indicativo apontado também na literatura discutida em que, para um programa social ter maiores possibilidades de sucesso, ele deve ser elaborado em conjunto e com a participação da comunidade, e nunca imposto pelos seus idealizadores, por mais bem intencionados que sejam.

Sobre a avaliação da rede municipal de ensino, essa se mostrou de fundamental importância, necessária para que o programa social não ficasse sem uma referência em termos de sua contribuição, fornecendo uma base, ainda que inicial, a partir da qual vários

pontos podem ser melhorados. Essa avaliação, feita na rede escolar ao final de 2003, mostrou-se também capaz de produzir mecanismos de monitoramento contínuo das ações do PEQ. Entretanto faz-se necessária a definição de uma periodicidade determinada para a realização de novas avaliações, para que se criem parâmetros de análise no tempo.

Cabe salientar também o ganho de imagem que um programa social traz para a empresa que o idealiza e o põe em prática, o que foi percebido, no caso deste estudo, sobre o programa social da Fundação Belgo. Certamente, a promoção da imagem não pode ser o único foco. Não se nota, na postura e na relação da Fundação Belgo com os públicos atingidos pelo seu programa social em questão, a busca de promoção de sua imagem; os elogios à empresa foram espontâneos. A questão do ganho de imagem deve ser uma consequência de um trabalho bem desenvolvido, bem estruturado e que conta com o envolvimento de todos, como pareceu ser o caso deste estudo, com todas as dificuldades apontadas.

Com relação ao aumento da abrangência do programa, percebe-se que foi positiva, uma vez que, quando uma iniciativa social exclui determinados possíveis beneficiados, gera uma insatisfação talvez maior que o benefício. É visível como aumentou a satisfação das escolas em relação ao PEQ quando a iniciativa foi ampliada para toda a rede escolar municipal.

A questão do amadurecimento vivido pelo programa reflete a premissa de que as empresas não devem desistir de suas iniciativas sociais diante do primeiro fracasso. As dificuldades devem servir de aprendizado para que as iniciativas sejam aprimoradas e para que o programa social não seja descontinuado.

Um problema observado foi em relação à heterogeneidade do nível de comprometimento da equipe pedagógica das escolas, principalmente em relação aos cursos oferecidos para capacitação de professores. Essa heterogeneidade indica que mecanismos de

controle deveriam ser utilizados para que o comparecimento dos professores necessitados de capacitação fosse garantido, no sentido de maior aproveitamento dos cursos. A readequação desses cursos e o constante monitoramento do público-alvo em relação à satisfação quanto aos temas desenvolvidos, aos instrutores e à adequação da carga horária devem ser realizados continuamente.

Novos programas implementados que agregam valor ao PEQ, como o Programa de Educação Afetivo-Sexual, o “Ouvir bem para aprender melhor”, devem ser mantidos e, se possível, ampliados, pois se percebe que houve um ganho bastante significativo não só para a comunidade escolar mas também para o município em geral, além do ganho de imagem para a empresa Belgo.

Em relação aos programas de capacitação, é preciso que haja uma filtragem das demandas das escolas e, principalmente, que se tome cuidado com o fato de as escolas poderem receber as capacitações em conjunto. Depoimentos demonstraram que, devido à heterogeneidade dos perfis das escolas, pode não ser proveitosa a reunião de professores de diversas delas em um único evento de capacitação.

Vale ressaltar que a personificação dos aspectos positivos do programa social empresarial na figura da Secretária Municipal de Educação pode ser um risco, pois se trata de cargo temporário, sujeito à descontinuidade administrativa relacionada às eleições municipais, que ocorrerão ainda neste ano de 2004.

Alguns pontos evidenciados por esta pesquisa no tocante à gestão do projeto social por parte da Fundação Belgo merecem ser destacados. Um primeiro ponto a ser trabalhado refere-se à questão da dependência em relação à consultoria Prattein, uma vez que o desenvolvimento do PEQ está absolutamente ligado à metodologia de gestão adotada pela consultoria.

Um segundo ponto refere-se ao fato de que os integrantes da Fundação Belgo que trabalham nas usinas, como a de João Monlevade, onde se realizou esta pesquisa, acumulam função na empresa Belgo e também na Fundação, realizando esse trabalho na área de responsabilidade social de forma voluntária. Isso faz com que, naturalmente, como dificilmente poderia deixar de ser, suas atividades na Fundação estejam em segundo plano em relação às suas atividades na empresa. A definição e a locação de algumas pessoas dedicadas somente à Fundação Belgo nas usinas poderiam fazer com que o programa fosse acompanhado mais de perto, minimizando a questão da forte dependência em relação à consultoria.

No tocante às diferenças do cumprimento do cronograma das ações propostas para as escolas, seria interessante atrelar esse cumprimento aos benefícios oferecidos. Por exemplo, as escolas deveriam cumprir o cronograma ou poderiam ficar suspensas nos próximos cursos oferecidos ou, até mesmo, serem pontuadas positiva ou negativamente num *ranking* das escolas mais participativas, recebendo reconhecimento e/ou premiação ao final do período.

Outro ponto que merece atenção é em relação à pouca divulgação das ações realizadas pelo PEQ na rede escolar de ensino. Percebe-se, pelos depoimentos, que, muitas vezes, as iniciativas do programa social da Fundação Belgo ficam pouco visíveis para a população do município de João Monlevade. Seria importante comunicar, em caráter informativo, as iniciativas realizadas, para que a população tenha mais conhecimento das ações desenvolvidas pela Fundação Belgo em parceria com a secretaria municipal de educação, auxiliadas pela consultoria Prattein.

Cumprе ressaltar o fato de que, atualmente, a Fundação Belgo compreende melhor que é preciso haver planejamento das ações direcionadas para a educação, e que também é necessário respeitar o tempo de maturação dos projetos sociais para que as ações empresariais de caráter socialmente responsável apresentem resultados positivos.

Sobre as percepções dos diversos públicos envolvidos em relação às questões políticas que envolvem e perpassam o programa social (no caso deste estudo, ainda mais evidentes, por se tratar de parceria entre o poder local e a iniciativa privada), percebe-se que não há nada efetivamente estruturado para que o PEQ não corra demasiado risco de sofrer um processo de descontinuidade com a mudança de governo, que ocorrerá em 2005, após as eleições municipais deste 2004. Torna-se necessário o desenvolvimento de uma estratégia para garantir a continuidade do programa. Os relatos nos indicam, corroborando a literatura discutida no referencial teórico, que essa continuidade passa pelo envolvimento de toda a comunidade escolar, bem como da sociedade de João Monlevade de forma geral. Seria necessária a mobilização da opinião pública no sentido de garantir, no mínimo, que nas plataformas políticas dos novos candidatos à prefeitura sejam contempladas ações de continuidade do PEQ.

Percebe-se que a teoria sobre avaliação de programas sociais, que foi analisada no referencial teórico desta dissertação, serviu como uma base sólida para que pudesse ter sido realizada esta avaliação. A questão da definição das unidades de avaliação em termos de colher a percepção de todos os envolvidos no programa, a etapa preparatória no sentido de conhecer melhor o programa antes da realização da avaliação, o levantamento das questões políticas que influenciam o programa social, foram subsídios obtidos a partir da literatura que se constituiu no norte necessário para que esta avaliação fosse concluída.

Entretanto limitações são inerentes ao estudo realizado. Além das questões subjetivas sempre presentes nas pesquisas em ciências sociais, algumas limitações podem ser elencadas:

- a) o restrito conhecimento existente no Brasil sobre o tema impossibilitou a elaboração de hipóteses para a pesquisa. Os estudos no campo da avaliação de programas sociais empresariais no Brasil são poucos e relativamente recentes. Essa restrição demandou um desenho exploratório de pesquisa;

- b)** procurou-se, com a realização das entrevistas direcionadas aos diversos envolvidos no programa, assegurar a validade da pesquisa no sentido de evitar vieses. Porém esses instrumentos não são suficientes para superar totalmente as limitações que o grau de subjetividade de um estudo qualitativo traz;
- c)** em termos de recomendação, percebe-se que um estudo qualitativo é bastante rico. Entretanto, uma abordagem quantitativa pode enriquecer trabalhos posteriores sobre avaliação de projetos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUDA, Maria Cecília Coutinho de; WHITAKER, Maria do Carmo; RAMOS, José Maria Rodrigues. **Fundamentos de Ética Empresarial e Econômica**. São Paulo: Atlas, 2001.

ASHLEY, Patrícia Almeida (coordenação). **Ética e Responsabilidade Social nos negócios**. São Paulo: Saraiva, 2003.

Balanco Social. Disponível em <<http://www.balancosocial.org.br>> Acesso em 25 de jun. de 2003.

BAIARDI, Amilcal; LANIADO, Ruthy N. A Ação Social Extra Firma do Empresariado Baiano. In: FISCHER, Tania. **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

Business for Social Responsibility. Disponível em <<http://www.bsr.org>> Acesso em 25 de junho de 2003

CARDOSO, Maria Beatriz Rocha. **A Asmare e seus parceiros públicos e privados: uma rede de cooperação para a geração de trabalho e renda**. 2003.123 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

CARRION, Rosinha Machado; GARAY, Ângela Beatriz. **A Reestruturação do Campo Social: um caminho de muitas pedras**. Revista Humanas, Porto Alegre: IFCH – UFRGS, 2001.

CARVALHO NETO, Antônio Moreira. **O Estado Concorrencial e as Mudanças na Natureza do Trabalho no Setor Público**. Revista de Administração Contemporânea/Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. Rio de Janeiro, v.1, n.1, p.25-41, jan.-abr., 1997.

CHIANCA, T.; MARINO; E. SHIESARI, L. **Desenvolvendo a cultura de avaliação em organizações da sociedade civil**. São Paulo: Global, 2001.

COELHO, Michelle Queiroz; CARVALHO NETO, Antônio Moreira; SOUZA, Andréa Alcione de. **A visão dos stakeholders sobre os projetos sociais empresariais: em busca da construção de indicadores de performance**. In: VI CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE ÉTICA, NEGÓCIOS E ECONOMIA., 2003, São Paulo. Anais... São Paulo: FGV - EAESP, São Paulo. P.338-348.

COHEN, Ernest; FRANCO, Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

COSTA, A.C.G. **Lições de Aprendiz: pessoas, idéias e fatos que estão construindo uma nova história de Responsabilidade Social no Brasil**. Belo Horizonte: Modus Faciendi, 2002.

FISCHER, Rosa M.; BOSE, Mônica, MENDONÇA, Luciana R., FEDATO, Cristina. **Monitoramento de Projetos Sociais: Um Desafio para as Alianças Intersetoriais.** In ENANPAD, 2003, Atibaia, São Paulo. **Anais...** São Paulo; ANPAD, 2003. GSA 1179.

FRIEDMAN, Andrew L.; MILES, Samantha. **Developing Stakeholder Theory.** Journal of Management Studies. January 2002. vol. 39 issue 1

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade.** São Paulo: Abril, 1984

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999

GIFE - Grupo de Instituto, Fundações e Empresas, Disponível em <<http://www.uol.com.br/gife>> Acesso em 24 de jun. de 2003

GUBA, E.G; LINCOLN, Y.S. **Fourth Generation Evaluation.** Newbury Park, CA: Sage Publications, Inc., 1989.

HOWES, Mick. **Linking paradigms and practice: key issues in the appraisal, monitoring and evaluation of NGO projects.** *Journal of Internal Development*, v.4, 1992.

Instituto Ethos de Responsabilidade Social, Disponível em <<http://www.ethos.org.br>> Acesso em 28 de abr. de 2004

IOCHPE, E. (Org.) **3º Setor – desenvolvimento social sustentado.** Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1997

KIRSCHNER, Ana Maria; GOMES, Eduardo; R., CAPELLIN, Paola. **Empresa, Empresários e Globalização.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

KOTLER, Philip. **Administração de Marketing.** São Paulo: Prentice Hall, 2000.

KOTLER, Philip; ROBERTO, Eduardo L. **Marketing Social: Estratégias para Alterar o Comportamento do Público.** Rio de Janeiro: Campus, 1992

LEISINGER, Klaus M.; SCHMITT, Karin. **Ética Empresarial: Responsabilidade global e gerenciamento moderno.** Petrópolis: Vozes, 2001.

LOZANO, Josep M. **Ética y empresa.** Madrid: Editorial Trota, 1999.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa.** 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996

MARINO, Eduardo. **Diretrizes para avaliação de projetos e programas de investimento social privado. 2003.** 198.f. Dissertação (Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2003.

MARTINELLI, A. C. Empresa-Cidadã: Uma Visão Inovadora para uma Ação Transformadora in IOSCHPE, E. (Org.) **3º Setor – desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1997

MELO NETO, Francisco; FROES, Cesar. **Responsabilidade social e cidadania empresarial**: a administração do terceiro setor. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim. **Um Balanço dos Balanços Sociais das 500 Maiores Empresas S.A Não-financeiras do Brasil**. In: ENANPAD, 2003, 2003, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2003. GSA 2 054.

PELIANO, Anna Maria T. Medeiros. **Bondade ou Interesse? Como e porque as empresas atuam na área social**. Brasília: IPEA, 2001

Pesquisa: Ação Social das Empresas. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/asocial>> Acesso em 23 de jun. de 2003.

PORTER, Michael E.; KRAMER, Mark R. **The Competitive Advantage of Corporate Philanthropy**. Harvard Business Review, Boston, December, 2002.

PRINGLE, Hamish; THOMPSON. Marjorie. **Marketing Social: Marketing para Causas Sociais e a Construção das Marcas**. São Paulo: Makron Books do Brasil, 2000.

ROCHE, Chris. **Avaliação de impactos dos trabalhos de ONGs: aprendendo a valorizar as mudanças**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2002..

RODRIGUES, Maria Cecília; TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. **Ação Social das Empresas Privadas: Eficácia e Complexidades na Interação Empresa/Comunidade – o Caso da Xerox**. In: ENANPAD, 2003, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Anpad, 2003. GSA 1366.

SCHOMMER, Paula C. Investimento Social das empresas: cooperação organizacional num espaço compartilhado. In: FISCHER, Tania. **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador : Casa da Qualidade, 2002.

SELLITIZ, Claire et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967.

SROUR, Robert Henry. **Ética Empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 2000

STONER, J. A. F.; FREEMAN, R. E. **Administração**. Rio de Janeiro: Editora Prentice Hall do Brasil Ltda, 1995.

TENÓRIO, F.G. **Um espectro ronda o Terceiro Setor: o espectro do mercado**. In: II ENCONTRO DA REDE LATINO-AMERICANA E DO CARIBE DA SOCIEDADE INTERNACIONAL DE PESQUISA DO TERCEIRO SETOR, 1997 Santiago, Chile: Internacional de Pesquisa do Terceiro Setor, 1997, p.1-21.

TEODÓSIO, A.S.S. **O terceiro setor como utopia modernizadora da provisão de bens e serviços sociais**: dilemas, armadilhas e perspectivas no cenário brasileiro. 2002.110 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais/Gestão de Cidades) – Pontifícia Universidade Católica de Minas, 2002.

WORTHEN, B.R., SANDERS, J.R. e FITZPATRICK, J.L. **Program Evaluation: alternative, approaches and practical guidelines.** New York: Longman, 1997.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001

ANEXO A – Roteiro da Entrevista de Avaliação

- 1) Percepção sobre o PEQ
 - Como você percebe o PEQ?
 - Você percebe uma mudança da condução da rede escolar com o programa? Se sim, o que mudou concretamente? Dê exemplos.

- 2) Capacidade de Gestão da Secretaria em relação à rede escolar (pergunta para Fundação Belgo, Secretaria, Diretores e Pedagogas)
 - Quais instrumentos de gestão foram fornecidos à secretaria ao longo dos X anos de implantação do PEQ?
 - Quais cursos foram oferecidos aos professores/diretores/pedagogos? Qual os resultados práticos que você observou no seu trabalho, a partir destes cursos? Estes cursos foram realizados de uma só vez ou em vários módulos, de forma a dar a vocês uma possibilidade de evolução e avaliação?
 - Foram implantados sistemas de informática para ajudar no gerenciamento?
 - Quais instrumentos de comunicação passaram a ser adotados à partir da implantação do PEQ?
 - Como são feitas a divulgação dos trabalhos/eventos realizados?
 - Como é realizado o planejamento das atividades da secretaria/escolas? Quem participa deste planejamento? Você viu quais resultados práticos a partir deste planejamento? Dê exemplos.

- 3) Alinhamento dos projetos secretaria/escola (pergunta para Fundação Belgo, Secretaria, Diretores e Pedagogas)
 - Como você avalia o grau de comprometimento das escolas com a secretaria. Exemplos.
 - Dos planos de ação traçados no projeto político-pedagógico, como você avalia o comprometimento da secretaria e das escolas. Exemplos.

- 4) Grau de Autonomia da Secretaria em relação à gestão (pergunta para Fundação Belgo, Secretaria, Diretores e Pedagogas)
 - Na sua opinião, a secretaria já teria condições de abrir mão no fim do ano da consultoria Prattein e gerir o PEQ de forma autônoma? Por quê? Como?

- 5) Contribuição da presença da Fundação Belgo no PEQ de Monlevade (pergunta para Fundação Belgo, Secretaria, Diretores e Pedagogas)
 - Em quais atividades do PEQ você vê a presença da Fundação Belgo? De que forma?
 - Com qual frequência um representante da Fundação Belgo está presente nas reuniões, debates, trabalhos realizados?

- 6) Pergunta sobre os efeitos da política partidária na condução dos trabalhos em andamento (pergunta para Fundação Belgo, Secretaria, Diretores e Pedagogas)
 - Como vai ser na sua percepção as ações a partir da eleição do final do ano?
 - Se mudar o prefeito o PEQ vai ficar, naquilo que ele trouxe de bom? Por quê? Como?

ANEXO B**Plano Municipal de Educação Biênio 2003/2004**