

JOICE MARA CORRÊA DA CUNHA

**CRITÉRIOS PREDOMINANTES NA AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DE
FUNDAÇÕES E ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS (FASFIL) DE
FLORIANÓPOLIS NA PERSPECTIVA DOS FINANCIADORES
ESTRANGEIROS**

**FLORIANÓPOLIS
2008**

JOICE MARA CORRÊA DA CUNHA

**CRITÉRIOS PREDOMINANTES NA AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DE
FUNDAÇÕES E ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS (FASFIL) DE
FLORIANÓPOLIS NA PERSPECTIVA DOS FINANCIADORES
ESTRANGEIROS**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração, linha de pesquisa em Comportamento e Organização, Curso de Pós-Graduação em Administração, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientadora: prof. Dr. Eloise Helena L. Dellagnelo

**FLORIANÓPOLIS
2008**

C972c Cunha, Joice Mara Corrêa da

Critérios predominantes na avaliação de resultados de fundações e associações sem fins lucrativos (FASFIL) de Florianópolis na perspectiva dos financiadores estrangeiros / Joice Mara Corrêa da Cunha; orientadora Eloise Helena L. Dellagnelo. – Florianópolis, 2008.
179 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Curso de Pós-Graduação em Administração, 2008.

Inclui bibliografia

1. Administração de empresas. 2. Associações sem fins lucrativos – Florianópolis (SC)- Avaliação. 3. Critérios de avaliação de resultados. 4. Desempenho – Avaliação – Modelos. 5. Terceiro setor. I. Dellagnelo, Eloise Helena Livramento. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDU: 65

JOICE MARA CORRÊA DA CUNHA

**CRITÉRIOS PREDOMINANTES NA AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DE
FUNDAÇÕES E ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS (FASFIL) DE
FLORIANÓPOLIS NA PERSPECTIVA DOS FINANCIADORES ESTRANGEIROS**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do grau de mestre em administração na área de concentração em políticas e gestão institucional do curso de pós-graduação em administração da universidade federal de santa Catarina e aprovada, em sua forma final, em 30 de abril de 2008.

PROF. DR. ROLF HERMANN ERDMANN
COORDENADOR DO CURSO

Apresentada à comissão examinadora composta pelos professores:

PROF. DRA. ELOISE HELENA L. DELLAGNELO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

PROF. DR. HANS MICHAEL VAN BELLEN
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

PROF. DR. JOSÉ FRANCISCO SALM PHD
UDESC

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: NATUREZA DAS TRANSAÇÕES NOS DIFERENTES SETORES.....	20
FIGURA 2: SOBREVIVÊNCIA ORGANIZACIONAL	39
FIGURA 3: MODELOS DE VALORES DA EFICÁCIA.....	51
FIGURA 4: FORMAS DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL	52
FIGURA 5: ESTÁGIO DO EMPREENDEDORISMO.....	53
FIGURA 6: ESTÁGIO DA COLETIVIDADE	54
FIGURA 7: ESTÁGIO DA FORMALIZAÇÃO E DO CONTROLE	55
FIGURA 8: ESTÁGIO DA ELABORAÇÃO DA ESTRUTURA.....	56
FIGURA 9: MAPA ESTRATÉGICO DO BSC	70
FIGURA 10: MÉTODO RUMLER E BRACHE.....	71
FIGURA 11: NAVEGADOR SKANDIA.....	72
FIGURA 12: REGIÕES APOIADAS KNH.....	107
FIGURA 13: EXEMPLO DE PROJETO DE REFERENCIAL DE MUDANÇA	137
FIGURA 14: RELATO DE DESEMPENHO DO CENTRO DE EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA E PROFISSIONAL.....	145

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: DISTRIBUIÇÃO DAS FASFIL NO BRASIL.....	23
GRÁFICO 1: FASFIL DE FLORIANÓPOLIS.....	27
GRÁFICO 2: PERFIL DAS ONGS QUE ATUAM EM FLORIANÓPOLIS.....	28
GRÁFICO 3: DESENVOLVIMENTO FINANCEIRO DA KINDERNOTHILFE, 2002-2006.....	109
GRÁFICO 4: POSICIONAMENTO DOS INVESTIMENTOS POR ÁREA GEOGRÁFICA.....	128

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: DIFERENÇAS ENTRE ASSOCIAÇÃO E FUNDAÇÃO.....	30
QUADRO 2: TIPOS DE AVALIAÇÃO SEGUNDO BUCHELE.....	65
QUADRO 3: MODELO DE GESTÃO DE NEGÓCIOS.....	74
QUADRO 4: TIPOS DE INDICADORES.....	81
QUADRO 5: MATRIZ DO MARCO LÓGICO	87
QUADRO 6: MODELOS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO EMPRESARIAIS.....	90
QUADRO 7: MODELOS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE FASFIL	92
QUADRO 8: CATEGORIAS DE ANÁLISE DAS FONTES FINANCIADORAS	99
QUADRO 9: CATEGORIAS DE ANÁLISE DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO	100
QUADRO 10: PROCESSO DE FINANCIAMENTO KNH X MODELOS DE VALORES DA EFICÁCIA	124
QUADRO 11: PROCESSO DE FINANCIAMENTO WKKF X MODELOS DE VALORES DA EFICÁCIA	146

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: CLASSIFICAÇÃO FASFIL POR GRANDES REGIÕES	24
TABELA 2: PONTUAÇÕES SEGUNDO O MÉTODO MARTINDELL	63
TABELA 3: DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO ECONÔMICO	77
TABELA 4: MEDIDAS DE VALOR DO MODELO SROI	83
TABELA 5: ÍNDICES DE RETORNO DO MODELO SROI	84
TABELA 6: INVESTIMENTOS POR ÁREA GEOGRÁFICA (1930-2006)	129
TABELA 7: CONJUNTOS INTEGRADOS DE PROJETOS.....	130

RESUMO

CUNHA, Joice Mara Corrêa da. **Crítérios predominantes na avaliação de resultados de fundações e associações sem fins lucrativos (FASFIL) de Florianópolis na perspectiva dos financiadores estrangeiros.** 2008. 177 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Curso de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008

Orientador: Eloise Helena Livramento Dellagnelo
Defesa: 30/04/08

Este trabalho apresenta os critérios predominantes na avaliação de resultados de fundações e associações sem fins lucrativos (FASFIL) de Florianópolis na perspectiva dos financiadores estrangeiros, à luz dos modelos de valores da eficácia organizacional abordados na fundamentação teórica do presente estudo. Foram analisadas as instituições financiadoras internacionais: KNH e WKKF. As categorias utilizadas para a análise das instituições financiadoras contemplaram: as características da organização e de sua atuação como fonte financiadora, bem como o processo de financiamento. Para identificação do processo de financiamento foram analisadas: a captação de projetos e exigência das propostas; a avaliação das propostas e o acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados. A etapa de coleta de dados se deu por meio de entrevistas semi-estruturadas e análise de documentos. A análise dos dados primários foi realizada através da análise categorial, própria da análise de conteúdo e para os dados secundários foram efetuadas análises documentais. Através da análise dos dados foi possível observar tanto perspectivas de avaliação de desempenho racionalistas, quanto sócio-construtivistas dentre os financiadores internacionais. Confrontando os critérios de avaliação de desempenho identificados neste trabalho com os modelos de valores de eficácia de Quinn e Rohrbaugh (1983), foi possível observar a multiplicidade de critérios que envolvem os processos de avaliação de desempenho e a predominância de critérios relacionados aos modelos de metas racionais e processos interno. Critérios relacionados aos modelos de relações humanas e sistemas abertos também foram evidenciados porém, com menor frequência. A destacada importância dada à rede de relacionamentos e à legitimidade da FASFIL na etapa de captação dos projetos e avaliação das propostas aguça o questionamento de que muitos projetos de grande impacto social, porém com integrantes sem histórico reconhecido pelos demais atores do meio, possam ser desfavorecidos no processo de captação de recursos financeiros.

Palavras-chave: Critérios de avaliação de resultados. Modelos de avaliação de desempenho. FASFIL. Terceiro setor.

ABSTRACT

CUNHA, Joice Mara Corrêa da. **Cr terios predominantes na avalia o de resultados de funda oes e associa oes sem fins lucrativos (FASFIL) de Florian polis na perspectiva dos financiadores estrangeiros.** 2008. 177 f. Disserta o (Mestrado em Administra o) - Curso de P s-Gradua o em Administra o, Universidade Federal de Santa Catarina, Florian polis, 2008

Orientador: Eloise Helena Livramento Dellagnelo

Defesa: 30/04/08

This work presents the predominant criteria in the performance evaluation of non-profit organizations (NPO) from Florianopolis. We considered the perspective of foreign donors based on the spatial model of effectiveness criteria addressed in the theoretical foundation of this study. We analyzed the international financing institutions: KNH and WKKF. The categories used for the analysis of financing institutions included: The organizations characteristics and their role as a source of funding, as well as the process of funding. To identify the financing process we analyzed: the capture of projects and proposal requirements; the evaluation process of proposals and; the project monitoring and performance evaluation. The collecting data stage was made through semi-structured interviews and analysis of documents. Data analysis was performed by primary categorical analysis, the analysis of content and the secondary data analyses were performed documentary. Through the data analysis it was possible to view both rationalist and socio-constructivist perspectives for performance evaluation among international donor. Confronting the criteria of performance evaluation identified in this work with the Quinn and Rohrbaugh (1983) spatial model of effectiveness criteria it was possible to observe the multitude of criteria involving evaluation procedures and performance criteria, related to the predominance of models of rational goals and internal processes. Policies related to the models of human relations and open systems were also highlighted but less frequently. The outstanding importance given to the relationships network and the legitimacy of NPO in step catchment projects and evaluating proposals raises the question that many projects of great social impact, but its members without historical recognized by the other actors of the media, may be disadvantaged in the process of raising financial resources.

Key Words: performance evaluation criteria. : performance evaluation models ,NPO

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	i
LISTA DE GRÁFICOS	ii
LISTA DE QUADROS	iii
LISTA DE TABELAS	iviii
RESUMO	v
ABSTRACT	vix
1 INTRODUÇÃO	13
1.1 JUSTIFICATIVA.....	16
1.2 OBJETIVOS	18
1.2.1 Objetivo geral	18
1.2.2 Objetivos específicos.....	18
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	19
2.1 O QUE SÃO ESSAS ORGANIZAÇÕES?	19
2.2 O QUE FAZEM?	21
2.3 RETRATO DA EXPANSÃO BRASIL.....	23
2.4 AS DIFERENTES DENOMINAÇÕES E O TERMO “FASFIL”	28
2.5 A QUESTÃO LEGAL	29
2.6 A HISTÓRIA NO BRASIL	34
2.7 A LEGITIMIDADE DAS FASFIL E A RELAÇÃO COM OS FINANCIADORES	38
2.8 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO ORGANIZACIONAL.....	44
2.8.1 Avaliação de desempenho x ciclo de vida da organização	52
2.8.2 Indicadores de desempenho	58
2.8.3 Modelos de avaliação de desempenho empresariais	60
2.8.3.1 Método Tableau de Bord.....	61
2.8.3.2 Método Martindell.....	62
2.8.3.3 Método de Administração por Objetivos.....	63
2.8.3.4 Método Áreas-Chave de Resultado.....	64
2.8.3.5 Método Buchele	65
2.8.3.6 Métodos de administração da qualidade total	66
2.8.3.7 Método Balanced Scorecard	69
2.8.3.8 Método Rummler e Brache	70

2.8.3.9	Método Skandia Navigator	71
2.8.3.10	Método SIGMA	72
2.8.3.11	Modelo de Gestão Global.....	73
2.8.4	Modelos de avaliação de desempenho de FASIL.....	74
2.8.4.1	Modelos de avaliação ex-ante e ex-post	76
2.8.4.2	Modelos de Mensuração do Resultado Econômico.....	77
2.8.4.3	Modelo MIMNOE.....	78
2.8.4.4	Modelos de pesquisas avaliativas	79
2.8.4.5	Modelo HPWO	80
2.8.4.6	Modelo de avaliação com base na presença de stakeholders.....	82
2.8.4.7	Modelo do bem social/do capital organizacional/da energia social.....	82
2.8.4.8	Modelo SROI	83
2.8.4.9	Matriz do Marco Lógico.....	84
2.8.5	Resumo das ferramentas de avaliação de desempenho empresariais.....	87
2.8.6	Resumo das ferramentas de avaliação de desempenho de FASFIL.....	90
2.8.7	Análise comparativa a luz do modelo de valores da eficácia.....	92
3	METODOLOGIA	94
3.1	PERGUNTAS DE PESQUISA	94
3.2	ABORDAGEM DA PESQUISA	94
3.3	UNIVERSO DE PESQUISA.....	96
3.4	SUJEITOS DE PESQUISA.....	97
3.5	DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	98
3.6	COLETA DE DADOS.....	100
3.7	ANÁLISE DE DADOS.....	101
4	DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS: OS CASOS EM ESTUDO.....	103
4.1	KINDERNOTHILFE (KNH): HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO	104
4.1.1	Processo de financiamento	111
4.1.1.1	Captação de projetos e exigência das propostas	113
4.1.1.2	Avaliação das propostas	116
4.1.1.3	Acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados.....	118
4.1.2	Processo de financiamento KNH x modelos de valores da eficácia.....	124
4.2	FUNDAÇÃO W. K. KELLOGG (WKKF)	126
4.2.1	Histórico e caracterização	126

4.2.2	Processo de financiamento	131
4.2.2.1	Captação de projetos e exigência das propostas	132
4.2.2.2	Avaliação das propostas	135
4.2.2.3	Acompanhamento de projetos e avaliação dos resultados.....	139
4.2.3	Processo de financiamento WKKF x modelos de valores da eficácia	145
5	ANÁLISE COMPARATIVA DOS CASOS	148
5.1	PROCESSO DE FINANCIAMENTO	148
5.1.1	Captação de Projetos e exigência das propostas	148
5.1.2	Processo de avaliação das propostas	151
5.1.3	Processo de acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados	153
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	158
6.1	RECOMENDAÇÕES	169
	REFERÊNCIAS	171

INTRODUÇÃO

A rápida consolidação das organizações sem fins lucrativos na sociedade contemporânea e seu amplo crescimento a partir da década de 90 do século XX abriram um grande leque de discussões teóricas, visando a um maior entendimento desse novo segmento. Segundo dados de 2002 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as fundações privadas e associações sem fins lucrativos (FASFIL) no Brasil, entre os anos de 1996 e 2002, tiveram um aumento de 157%, passando de 107.000 para 276.000 unidades.

No Brasil, ressalta-se que as primeiras organizações sem fins lucrativos desenvolviam atividades de cunho assistencial, passando a se destacar a partir de 1920. Até então, segundo Iamamoto (2001), a Igreja Católica praticava a caridade aos necessitados, porém as instituições que surgiram desde 1920 passaram a apresentar ações de caráter preventivo de assistência social. “As instituições assistenciais que surgem neste momento, como a Associação das Senhoras Brasileiras (1920), no Rio de Janeiro, e a Liga das Senhoras Católicas (1923), em São Paulo, possuem já – não apenas no nível da retórica – uma diferenciação em face das atividades tradicionais de caridade.” (IAMAMOTO, 2001, p. 166)

Em 1938, formalizou-se a relação do Estado com as organizações sem fins lucrativos de assistência social através da criação do Conselho Nacional do Serviço Social. Paralelamente à atuação do Estado, surgiram ações filantrópicas provenientes de senhoras de famílias economicamente privilegiadas, e os grandes mecenas, oriundos das principais cidades e líderes de indústrias (IAMAMOTO, 2001).

Essa aproximação entre organizações de cunho assistencial e Estado perdurou até o início do regime militar no Brasil, em 1964, quando o governo passou a centralizar tais ações e, com isso, ignorou a participação dessas organizações.

Durante o período da ditadura, a realização da reforma tributária e da reforma administrativa, aliada ao crescimento econômico acelerado do país naquele período, criaram mecanismos de financiamento que possibilitaram ao governo exercer ao máximo seu papel social. Por conseqüência, as organizações do terceiro setor não foram valorizadas. (SALLES, 2004, p. 24-25)

Na década de 70, iniciou-se uma onda mundial para implantação do modelo *Welfare State* nos países, concebido com um “pacto social voltado a assegurar políticas universalistas, reconhecidas como de direitos dos cidadãos” (BARREIRA, 2002, p. 22). Porém, no Brasil, devido à crescente crise econômica e às pressões para reformas constitucionais, esse Modelo de Bem-Estar Social (*Welfare State*) nem pôde ser de fato implantado em sua plenitude, o que se transformou em um forte fator para a reabertura do espaço às organizações do Terceiro Setor, como alternativa para suprir essa precariedade.

Outro importante momento na história dessas organizações foi a Constituição de 1988, que, num amplo processo de mobilização social, promoveu melhorias no que se refere ao aumento dos direitos de cidadania política e aos princípios da descentralização na promoção de políticas sociais.

Mas a destacada revalorização das organizações sem fins lucrativos, segundo Leite (2003), deu-se no movimento pela Reforma do Estado e teve no ano de 1995 um marco importante. Com a posse na Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso, adotando uma postura neoliberal, buscou fomentar a redução do aparelho do Estado, tanto através de privatizações como do desenvolvimento de organizações públicas não-estatais.

No intuito de conceituar essas organizações sem fins lucrativos, Rothgiesser (2002) as descreve como iniciativas privadas que não visam a lucros, caracterizadas

por cidadãos que participam, de modo espontâneo e voluntário, de ações que objetivam o interesse comum.

Como consequência do crescimento das organizações sem fins lucrativos e do grande número de projetos, o papel dos financiadores como atores ativos nesse campo torna-se evidente. Cada vez mais, financiadores buscam formas de avaliar essas organizações, de maneira a direcionar seus recursos.

Os financiadores estrangeiros permitiram o estabelecimento de certas práticas de gestão extremamente liberais no passado, das quais eles próprios procuram redimir-se atualmente, começando a adotar critérios mais exigentes, como a contrapartida financeira da própria entidade, a obrigatoriedade de registros contábeis mais rígidos, a redução do período de financiamento e a apresentação de retorno quantificável na aplicação de recursos. (FISCHER, FALCONER, 1998, p. 17)

Esse novo contexto em que financiadores passaram a avaliar essas organizações de forma a direcionar os seus recursos despertou o questionamento de muitos autores no que se refere a até que ponto esse processo influencia direta ou indiretamente o funcionamento das FASFIL.

Para aumentar a compreensão acerca dessas relações, vários estudos têm sido desenvolvidos no Brasil e no exterior, buscando proporcionar um maior entendimento quanto a esses processos. Grupos de pesquisa nacionais, como o Observatório da Realidade Organizacional, demonstram em publicações de Monte e Carvalho (2004), Salles e Dellagnelo (2005), entre outros, a preocupação com as formas de poder¹ que envolvem as parcerias de financiamento de organizações sem fins lucrativos, bem como os impactos causados pelos agentes financiadores sobre tais organizações, muitas vezes manipulando o direcionamento das avaliações de desempenho de acordo com seus interesses.

Tais preocupações também têm sido abordadas por autores internacionais, como Fowler (2002), que destaca como um dos principais desafios das FASFIL o desenvolvimento de novas formas de trabalho que sejam menos focadas na promoção da organização e

¹Nesse contexto, o poder tem como base a categoria de relação de poder de Lukes, citado por Monte e Carvalho (2005, p. 5): “[...] o poder como relação de dependência, em que as relações já existentes entre o detentor de poder e o seu dominado promovem uma conformidade do último com a vontade do primeiro [...]”.

mais preocupadas com construção de alianças para consolidação de parcerias que possibilitem o desenvolvimento de estratégias que garantam o alcance de seus objetivos.

O estudo das formas de avaliação de desempenho de FASFIL caracteriza-se, portanto, como um dos meios de aumentar a compreensão sobre esses processos, possibilitando com isso informações concretas dessas ações no universo das organizações sem fins lucrativos.

A avaliação não deve ser concebida como atividade isolada e auto-suficiente. Ela faz parte do processo de planejamento da política social, gerando uma retroalimentação que permite escolher entre diversos projetos de acordo com sua eficácia e eficiência. (COHEN, 1994, p. 73)

Estudos preliminares, como os efetuados por Salles e Delagnello (2005), abordaram a avaliação de desempenho e a relação com as fontes financiadoras; Monte e Carvalho (2004) verificaram o poder e as relações de parcerias no Terceiro Setor, com base nos atores nacionais envolvidos no processo; Dias (2002) analisou a avaliação de Impacto nas Organizações do Terceiro Setor baseado na Teoria dos *Stakeholders*; e Silva (2002) estudou a relação entre Fontes de Financiamento e o nível de burocratização nas organizações não-governamentais (ONGs) de Alagoas. Esses são apenas alguns exemplos do direcionamento de esforços para ampliar o conhecimento sobre esse tema. Este estudo busca, portanto, continuar o aprofundamento de tal âmbito, trazendo também a perspectiva de financiadores internacionais nesse processo.

Portanto, para uma melhor compreensão das formas de avaliação de desempenho das organizações sem fins lucrativos, optou-se por efetuar um estudo teórico empírico para responder ao problema de pesquisa: **Quais os critérios predominantes na avaliação de resultados de fundações e associações sem fins lucrativos (FASFIL) de Florianópolis, na perspectiva dos financiadores estrangeiros?**

1.1 JUSTIFICATIVA

Este trabalho tem como intuito contribuir com estudos já existentes acerca dos critérios utilizados para avaliação de organizações sem fins lucrativos, buscando esclarecer dúvidas referentes a este processo.

O maior entendimento deste tema possibilitará às organizações sem fins lucrativos o despertar para possíveis interferências de indicadores que possam desviar seus objetivos iniciais e; aos financiadores, a conscientização de problemas que podem ser gerados com a utilização de parâmetros na avaliação de atividades que não sejam coerentes com a realidade que permeiam estas organizações.

As formas de avaliação de desempenho das organizações sem fins lucrativos, segundo Kendall e Knapp (apud PATON, 2003), têm como ponto central as discussões referentes aos argumentos racionalistas/positivistas e à perspectiva social construtivista.

Segundo Paton (2003), os métodos tradicionais que caracterizam a visão racionalista têm como base o desempenho, são amplamente utilizados em empresas e, em sua maioria, inadequados às organizações sem fins lucrativos, pois apresentam como berço uma visão técnica empresarial que costuma medir o custo-benefício de ações em curto prazo visando ao lucro. As FASFIL, como o próprio termo evidencia, não possuem no lucro seu objetivo final e os resultados são colhidos a longo prazo; por isso a necessidade de analisar novas formas de avaliação de desempenho mais coerentes com essa configuração.

A perspectiva social construtivista (KENDALL; KNAPP apud PATON, 2003), que tem sido difundida para avaliar as organizações sem fins lucrativos, apresenta como base a eficácia e considera não somente o nível técnico (relacionado à qualidade e ao resultado dos serviços), mas também o institucional (direcionado à legitimidade diante dos atores externos) e o gerencial (ligado ao uso dos recursos).

A relevância deste estudo consistirá em verificar quais os critérios de avaliação de resultados predominantes na prática dessas organizações, possibilitando o aumento da compreensão no que se refere à busca por critérios de avaliação de desempenho condizentes com fundações e associações sem fins lucrativos.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Identificar os critérios predominantes nas avaliações de resultado de fundações e associações sem fins lucrativos (FASFIL) de Florianópolis na perspectiva dos financiadores estrangeiros.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar as organizações sem fins lucrativos com sede em Florianópolis que dispõem de fontes financiadoras estrangeiras.
- b) Caracterizar os financiadores estrangeiros das FASFIL de Florianópolis.
- c) Analisar o processo de avaliação de desempenho utilizado pelos financiadores estrangeiros nas organizações pesquisadas.
- d) Identificar os critérios predominantes no processo de avaliação das FASFIL utilizados pelos financiadores.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para viabilizar este estudo, apresenta-se a seguir uma reconstrução teórica sobre os temas envolvidos nesta pesquisa: os principais conceitos e características e histórico das organizações sem fins lucrativos; o processo de legitimidade dessas organizações; e a conceituação e tipologia dos modelos de avaliação de resultados aplicados às organizações.

2.1 O QUE SÃO ESSAS ORGANIZAÇÕES?

Na busca de um maior entendimento quanto à conceituação das FASFIL, faz-se necessário buscar o posicionamento dos autores que abordam esse tema de forma geral, não se limitando somente às organizações de cunho social, que representam apenas uma parte do chamado Terceiro Setor.

Fernandes (1997) destaca que o termo “Terceiro Setor” foi traduzido do inglês (*third sector*) e, assim como as expressões “organizações sem fins lucrativos” (*non profit organizations*) e “organizações voluntárias”, refere-se às:

[...] organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo seus domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil (FERNANDES, 1997, p. 27).

Buscando conceituar organizações sem fins lucrativos, Rothgiesser (2002) as descreve como iniciativas privadas que não visam a lucros, caracterizadas por cidadãos que participam, de modo espontâneo e voluntário, de ações que objetivam o interesse comum.

O Terceiro Setor assemelha-se ao Estado (Primeiro Setor) na medida em que tem como objetivos e alvo de atuação o espaço público, mas diferencia-se do Governo por ser uma iniciativa da própria sociedade. Por outro lado, Terceiro Setor não equivale à iniciativa privada (Segundo Setor), pois apesar de não ser governamental, tem como objetivo não o benefício de algumas pessoas ou grupos muito reduzidos, mas o benefício de toda a sociedade em última instância. (TEODÓSIO, 2001, p. 2)

Hudson (1999) enfoca a diferenciação entre Terceiro Setor, setor privado e setor público, devido às diferentes naturezas das transações percebidas nas relações, conforme figura a seguir.

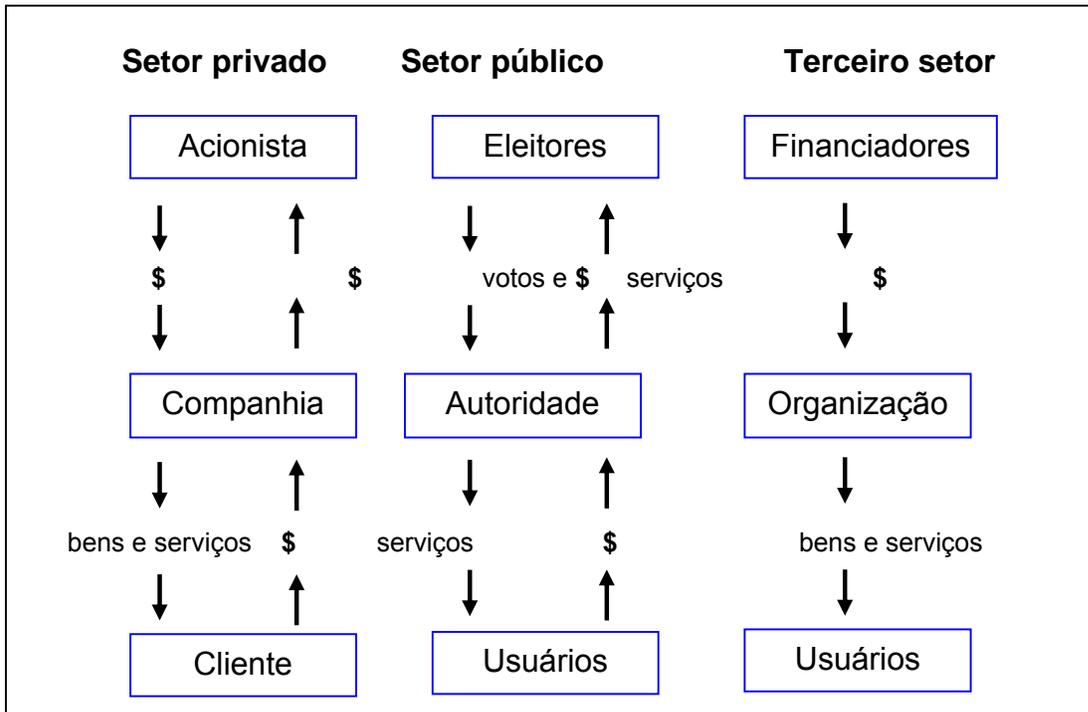


Figura 1: **Natureza das transações nos diferentes setores**
 Fonte: HUDSON (1999, p. 17).

Hudson (1999) destaca no setor privado o estabelecimento de relacionamento entre acionista–companhia–cliente. O relacionamento entre os acionistas e a companhia tem como destaque as trocas financeiras (\$), enquanto que entre a companhia e o cliente verifica-se a troca de produtos ou serviços pelo valor financeiro da transação.

No setor público, Hudson (1999, p. 17) descreve essas relações através do processo em que “[...] o governo central e as autoridades locais proporcionam serviços e em retorno os eleitores escolhem o governo que eles acreditam oferecer o programa mais apropriado de tributação e de serviços públicos”.

Já no Terceiro Setor, o autor destaca uma forma diferente de transações: na qual os laços entre os financiadores e usuários dos serviços são bastante tênues. Os responsáveis pelos aportes financeiros para financiar projetos, serviços e pesquisas

não necessariamente atuam de forma direta com os beneficiários. A organização do Terceiro Setor é a que possui esse contato. É importante ressaltar que esta abordagem ilustrando a diferenciação entre setor público, privado e terceiro setor limita-se à perspectiva defendida por Hudson (1999).

Segundo Bayma (1997, p. 120), as organizações pertencentes ao Terceiro Setor, de modo geral, “[...] caracterizam[-se] por serem formadas através de livre iniciativa e estarem desvinculadas do poder governamental, mesmo quando atuam em funções típicas do Estado”. Deveriam, portanto, ser “autônomas e independentes, seja em suas relações com órgãos financiadores, seja com os seus parceiros e com o poder local”.

2.2 O QUE FAZEM?

Kisil (1997) destaca a imensa variedade de organizações colocadas sob o mesmo rótulo: Terceiro Setor. Segundo o autor, para facilitar o entendimento dessa diversidade, faz-se necessário classificá-las em categorias, de acordo com os tipos de serviços prestados: organizações de advocacia, organizações de caráter técnico e organizações prestadoras de serviços

São consideradas organizações de advocacia, de acordo com Kisil (1997), quando seu maior objetivo é fazer *lobby* para defender interesse, lutar por problemas específicos da sociedade. As organizações de cunho técnico são caracterizadas como aquelas que fornecem informações, serviços de consultoria e acesso a determinadas tecnologias ou programas de capacitação de recursos humanos, objetivando ajudar outras associações ou grupos sociais a obter o nível apropriado de operação, ou de organização, ou de alcançar os recursos exigidos para subsistir – normalmente essas organizações são chamadas de intermediárias. Já as organizações prestadoras de serviços tendem a se concentrar num número limitado de áreas, particularmente no desenvolvimento dos serviços que atendem às necessidades humanas básicas, como educação, saúde, habitação, bem-estar social e geração de oportunidades de emprego. (KISIL, 1997, p. 143)

Para enfatizar as diferentes posições que as organizações sem fins lucrativos podem assumir, em relação ao governo, Young (2000) destaca as perspectivas: suplementar, complementar e adversa.

Na perspectiva suplementar, as organizações sem fins lucrativos têm como intuito cumprir a demanda por serviços públicos efetuados, de forma insatisfatória, pelo governo.

In the supplementary model, nonprofits are seen as fulfilling the demand for public goods left unsatisfied by government. In this view, the private financing of public goods can be expected to have an inverse relationship with government expenditure. As government takes more responsibility for provision, less needs to be raised through voluntary collective means. (YOUNG, 2000, p. 150)

Na perspectiva complementar, as organizações sem fins lucrativos são vistas como parceiras do governo, ajudando a oferecer serviços e, portanto, tendo como principal financiador o próprio governo. Nessa perspectiva, as despesas das organizações sem fins lucrativos e de governo possuem um relacionamento direto um com o outro. De certa forma, atuam como organizações terceirizadas.

Na perspectiva adversa, as organizações sem fins lucrativos têm como principal intuito promover mudanças nas políticas públicas e garantir a transparência das ações. Segundo Young (2000), de forma recíproca, o governo também tenta influenciar o comportamento de organizações sem fins lucrativos, regulando seus serviços, bem como respondendo, sempre que possível, às iniciativas de ofensivas contra o governo.

Young (2000) ressalta ainda que as três perspectivas não são, de forma alguma, mutuamente excludentes. As organizações sem fins lucrativos podem atuar de modo simultâneo no financiamento e na promoção de atividades não oferecidas pelo governo, bem como oferecer serviços que são diretamente financiados ou que recebem apoio governamental. Essas organizações, mesmo na luta por mudanças em políticas sociais, podem também sofrer pressões do próprio governo, exigindo transparência nas práticas deste.

Considerando ainda as ações que podem envolver organizações sem fins lucrativos, ressaltam-se as organizações que não necessariamente tem relação com o Estado. Formadas por indivíduos com interesses próprios a exemplo que buscam

ambientes sociais igualitários para desempenhar atividades auto-gratificantes a fim de contribuir, por exemplo, para a boa vida em conjunto.

2.3 RETRATO DA EXPANSÃO DO SETOR NO BRASIL

Segundo dados do IBGE (2005), entre os anos de 1991 e 2002, as FASFIL no Brasil tiveram um crescimento de 157%, passando de 107.000 para 276.000 unidades, conforme ilustra o gráfico 1.

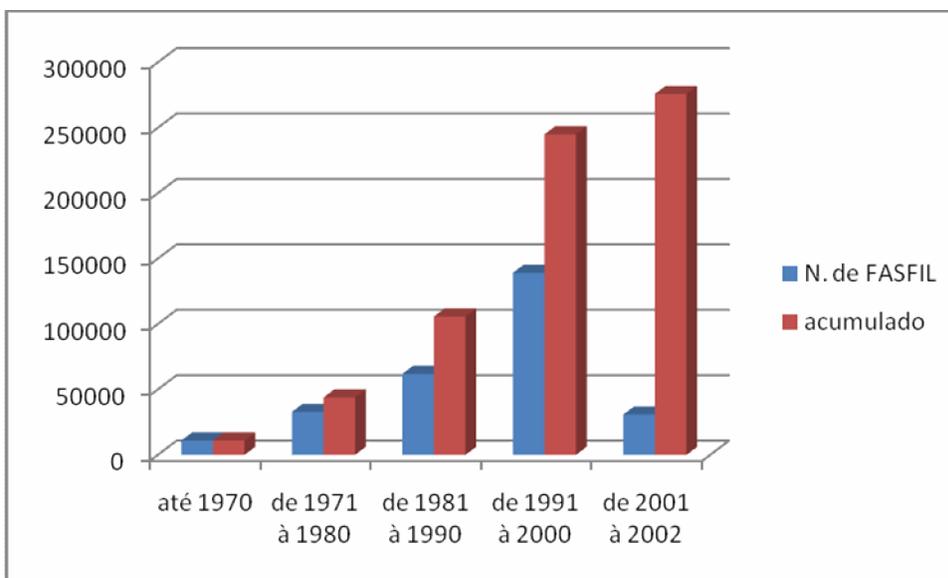


Gráfico 1: Distribuição das FASFIL no Brasil

Fonte: IBGE (2002).

Apesar do longo histórico de atuação no Brasil, as instituições religiosas hoje em dia, de acordo com dados do IBGE (2002), representam pouco mais de um quarto das FASFIL (26%). São descritas como organizações religiosas: ordens religiosas, templos, paróquias, pastorais, centros espíritas, dentre outros; ou seja, organizações que cultivam crenças religiosas e administram serviços religiosos.

É interessante observar o crescimento recente e o peso das entidades voltadas à promoção do desenvolvimento e à defesa de direitos. Elas representam 16% do total das FASFIL, e a maior parte (76%) foi criada depois de 1990 (IBGE, 2005).

No que se refere à composição interna desse grupo, observa-se que pouco mais da metade (51%) corresponde a centros e associações comunitárias; um terço (32%) dessas entidades são associações de moradores e 10% dizem respeito a organizações que defendem direitos de grupos específicos e minorias. Quanto à distribuição geográfica de tais entidades, observa-se que o Nordeste concentra a maior parte delas (39%), da qual, no caso das organizações de desenvolvimento rural, metade se encontra localizada nessa região.

Classificação das entidades sem fins lucrativos	Fundações privadas e associações					
	Brasil	Grandes regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Total	275 895	11 715	61 295	121 175	63 562	18 148
Habitação	322	4	98	121	86	13
Saúde	3 798	138	583	1 836	1 042	199
Cultura e recreação	37 539	968	4 614	16 628	13 438	1 891
Educação e pesquisa	17 493	705	3 747	8 269	3 476	1 296
Assistência Social	32 249	897	4 718	14 386	10 235	2 013
Religião	70 446	2 985	9 167	41 195	11 426	5 673
Associações patronais e profissionais	44 581	3 618	16 547	11 766	9 225	3 425
Meio ambiente e proteção animal	1 591	101	190	807	365	128
Desenvolvimento e defesa de direitos	45 161	1 416	17 637	14 934	9 345	1 829
Outras FASFIL não especificadas anteriormente	22 715	883	3 994	11 233	4 924	1 681

Tabela 1: **Classificação FASFIL por grandes regiões**

Fonte: IBGE (2002).

Após 1990, foram criadas cerca de 170 mil organizações, que representam 61% do total das FASFIL em 2002. Dessas novas organizações, 68 mil, isto é, 40%, pertencem somente aos grupos de organizações voltados para atividades de defesa de direitos e associações patronais e profissionais.

Um número menor de FASFIL se dedica a ações culturais e recreativas: cerca de 38 mil. Elas correspondem a 14% do total e estão mais concentradas em entidades esportivas e de recreação do que em atividades culturais e artísticas. Percebe-se também que essas organizações são relativamente mais numerosas no Sul do País, onde se concentram aproximadamente 21% das organizações culturais e recreativas. Ainda

analisando os números gerais no âmbito nacional, pode-se notar também que as organizações que atuam, prioritariamente, na área de assistência social representam 12% das FASFIL.

Em termos de comportamentos regionais, é no Sul que as entidades assistenciais são proporcionalmente mais numerosas. As instituições que desenvolvem as demais atividades agregam, respectivamente, menos de 10% do total das FASFIL: educação (6%), saúde (1%), meio ambiente e habitação (menos de 1%).

Em Santa Catarina, o mapeamento efetuado pelo IBGE (2002) identificou 17.169 organizações dessa natureza; porém esse levantamento não elucidou o número de organizações por município, não disponibilizando com isso o número de FASFIL em Florianópolis.

Outros mapeamentos desse tipo no Brasil foram efetuados por diferentes organizações, porém todos podem ser considerados parciais:

- a) O núcleo de pesquisa em movimentos sociais (NPMS) da Universidade Federal de Santa Catarina efetuou, em 1996, um mapeamento das organizações de transformação social de Florianópolis através de 120 questionários, enviados por correio, obtendo 96 retornos. Foram identificados 12 grupos de mútua-ajuda, 32 ONGs e 52 associações de bairros.
- b) O Mapa do Terceiro Setor – iniciativa do Centro de Estudos do Terceiro Setor (CETS) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), que conta com o apoio da Fundação Salvador Arena e da Fundação Orsa e a colaboração de diversas organizações da sociedade civil – vem buscando construir uma ampla base de dados sobre o Terceiro Setor no Brasil, que sirva como referência nacional e internacional de consulta, e promover o intercâmbio de experiências entre as organizações sociais. Em julho de 2005 tinham em seu levantamento 4.589 cadastros nacionais e 53 cadastros de Santa Catarina, dos quais 15% eram do município de Florianópolis.
- c) A Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), criada em 1991 como forma de representar coletivamente as ONGs em relação ao Estado e aos demais atores da sociedade civil, tinha, em novembro de

2006, 270 associadas no cadastro nacional, das quais 4 eram cadastros de organizações de Santa Catarina e apenas uma dessas se situava no município de Florianópolis.

- d) O Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), que tem como base o levantamento efetuado pelos conselhos municipais de assistência social, possui 1.478 cadastros registrados de Santa Catarina, entre os quais 72 se referem a organizações do município de Florianópolis. Nunes e Oliveira (2004), em sua tentativa de delimitação do universo de pesquisa das organizações do Terceiro Setor, publicaram o número de 91.707 organizações sem fins lucrativos no Brasil, das quais 20.869 estavam situadas na região Sul, utilizando como base os dados da Relação Anual das Informações Sociais (RAIS).

Para este estudo, foi solicitada também à Secretaria da Receita Federal a listagem de CNPJs de todas as fundações e associações sem fins lucrativos de Florianópolis com situação cadastral ativa. O relatório, disponibilizado em dezembro de 2006, registrou um total de 194 estabelecimentos, constando como natureza jurídica: 7 fundações federais, 8 fundações estaduais, 3 fundações municipais, 33 organizações sociais, 22 Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), 86 outras formas de fundações mantidas com recursos privados e 35 registros de serviço social autônomo.

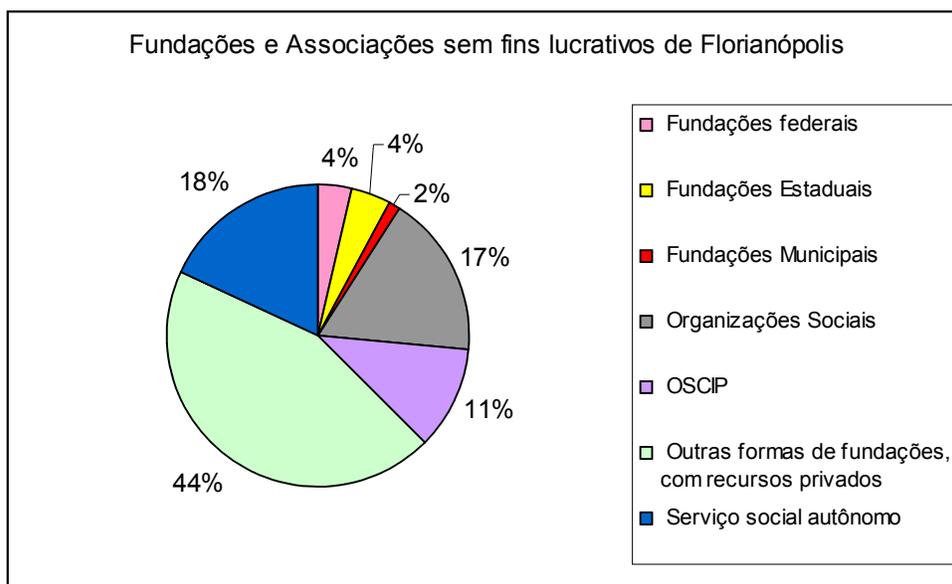


Gráfico 2: **Fundações e associações sem fins lucrativos de Florianópolis**

Fonte: Relatório da Receita Federal (2006).

Apesar dos dados da Receita Federal disponibilizados terem permitido visualizar a segmentação das organizações sem fins lucrativos de Florianópolis com base na classificação através da natureza jurídica, o relatório não apresentou os dados referentes às associações, permitindo também uma visão apenas parcial.

No ano de 2007, o Instituto Comunitário Grande Florianópolis (ICOM) publicou o mapeamento das organizações sem fins lucrativos que desenvolvem projetos sócio-ambientais em Florianópolis. Apoiado na base de dados disponibilizada pelo IBGE em 2002, o ICOM efetuou o cruzamento dos dados com todos os demais cadastros disponíveis em seu banco de dados. Nesse levantamento, foram identificadas 175 organizações, das quais: 45% de assistência social, 31% ambientais, 7% culturais, 6% de educação e 2% de defesa de direitos, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

Perfil das ONGs que atuam em Florianópolis

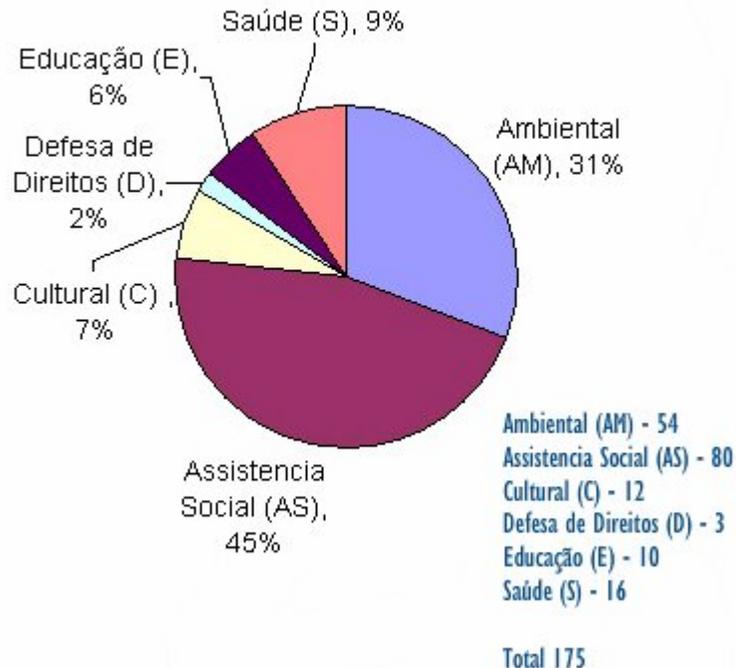


Gráfico 3: **Perfil das ONGs que atuam em Florianópolis**
Fonte: ICOM (2007).

2.4 AS DIFERENTES DENOMINAÇÕES E O TERMO “FASFIL”

Nesta revisão teórica, verificaram-se inúmeras críticas quanto às terminologias utilizadas para denominar organizações sem fins lucrativos. Falconer (1999) ressalta a problemática em se empregar o termo “Terceiro Setor”. Segundo o autor, nas ciências sociais, um paradigma de três setores, possui distante aceitação, pois é pretensão assumir que essas organizações possam ser vistas em pé de igualdade com o mercado e o Estado.

Assim como fora das ciências econômicas não se aceita reduzir a esfera privada ao mercado, o uso maleável do termo Terceiro Setor, igualando-o ao conjunto de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos é ambicioso e problemático, reducionista e simplificador, limita um conceito sociológico que se refere a uma distância ideológica e cultural, a um conjunto de organizações. É evidente que, nas sociedades complexas, as organizações são, por excelência, os espaços da

sociabilidade humana, mas é pretensioso atribuir às organizações sem fins lucrativos uma parcela deste espaço ao qual não podem reclamar exclusividade. (FALCONER, 1999, p. 26)

Ressalvas também foram percebidas quando da utilização da terminologia amplamente popularizada: “ONG” (Organização Não-Governamental). Essa postura se dá pela nova contextualização em que se encontram as organizações do Terceiro Setor. Conforme argumentam Fischer e Fischer (1998, p. 14), “não se define uma organização por aquilo ela não é”; além disso, poucas são as organizações remanescentes das décadas de 70 e 80 do século XX que se caracterizavam pela resistência à repressão do governo e que, portanto, enfatizavam a posição não-governamental; finalmente, cada vez mais, essas organizações, “longe de colocarem-se em confrontação com o governo, buscam com maior frequência estabelecer relações de complementaridade e parceria com o governo” (FISCHER; FISCHER, 1998, p. 14).

Buscando neste trabalho uma terminologia que melhor represente a realidade dessas organizações, primar-se-á pela utilização do termo “FASFIL” (fundações e associações sem fins lucrativos), que corresponde à abreviação do enquadramento jurídico brasileiro.

2.5 A QUESTÃO LEGAL

Segundo a “Cartilha do Terceiro Setor” da OAB (2005), as entidades do Terceiro Setor são regidas pelo Código Civil (Lei nº 10.402/02) e juridicamente constituídas sob a forma de associações ou fundações. Apesar de serem comumente utilizadas as expressões “entidade”, “ONG”, “instituição”, “instituto” etc., essas denominações servem apenas para designar uma associação ou fundação, as quais possuem importantes diferenças jurídicas entre si.

Nessa legislação, é instituída como **Associação** uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos ou lucrativos, que se forma pela reunião de pessoas em prol de um objetivo comum, sem interesse em dividir resultado financeiro entre elas. A **Fundação** é instituída pela pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos ou

lucrativos, que se forma a partir da existência de um patrimônio destacado pelo seu instituidor para servir a um objetivo específico, voltado a causas de interesse público.

Para elucidar as diferenças entre associação e fundação, a “Cartilha do Terceiro Setor” da OAB (2005, p. 7) apresenta o seguinte quadro:

DIFERENÇAS BÁSICAS ENTRE ASSOCIAÇÃO E FUNDAÇÃO	
QUADRO COMPARATIVO	
ASSOCIAÇÃO	FUNDAÇÃO
Constituída por pessoas.	Constituída por patrimônio, aprovado previamente pelo Ministério Público.
Pode (ou não) ter patrimônio.	O patrimônio é condição para sua criação.
A finalidade é definida pelos associados.	A finalidade deve ser religiosa, moral, cultural ou de assistência, definida pelo instituidor.
A finalidade pode ser alterada.	A finalidade é perene.
Os associados deliberam livremente.	As regras para deliberações são definidas pelo instituidor e fiscalizadas pelo Ministério Público.
Registro e administração são mais simples.	Registro e administração são mais burocráticos.
Regida pelos artigos 44 a 61 do Código Civil.	Regida pelos artigos 62 a 69 do Código Civil.
Criada por intermédio de decisão em assembléia, com transcrição em ata e elaboração de um estatuto.	Criada por intermédio de escritura pública ou testamento. Todos os atos de criação, inclusive o estatuto, ficam condicionados à prévia aprovação do Ministério Público.

Quadro 1: Diferenças entre associação e fundação
Fonte: Cartilha do Terceiro Setor - OAB (2005)

Além dos enquadramentos em fundação ou associação, as entidades poderão buscar registros facultativos perante o Poder Público, que são caracterizados pelos títulos, pelos certificados ou pelas qualificações.

Os títulos têm como característica: oferecer dedutibilidade do Imposto de Renda de pessoas jurídicas; receber subvenções, auxílios e doações; realizar sorteios, desde que autorizados pelo Ministério da Justiça; ser pré-requisito para obter o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEAS); e constituir-se em pré-requisito para requerer a “isenção” da cota patronal devida ao INSS, caso se cumpra cumulativamente outros requisitos previstos na legislação específica.

A obtenção dos títulos se dá nas esferas federal, estadual e municipal. No âmbito federal, as entidades podem adquirir os seguintes títulos: utilidade pública federal;

Entidade Beneficente de Assistência Social (CEAS); Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP); e Organização Social (OS).

O título de **utilidade pública federal** é representado pela declaração outorgada pelo Ministério da Justiça à entidade que desenvolve atividades úteis ao público, de relevante valor social, que realiza o bem em prol da coletividade e cumpre os requisitos legais para fazer jus a tal titulação. A comprovação se dá por meio da apresentação de documentos como: cartão de CNPJ; cópia do Estatuto (quando Fundação); atestado de autoridade local (Prefeito, Juiz de Direito, Delegado de Polícia etc.) informando o contínuo funcionamento da instituição nos três últimos anos e; ata da eleição de todos os membros da diretoria atua e atestado de idoneidade moral destes, expedido por autoridade local. Relatórios circunstanciados dos serviços desenvolvidos nos três anos anteriores à formulação do pedido, também são solicitados.

Nos casos relacionados às Fundações, além dos documentos citados anteriormente, deve-se apresentar, obrigatoriamente: escritura pública de instituição da fundação; aprovação do estatuto pela Curadoria de Fundações – Ministério Público aprovação dos demonstrativos financeiros dos três últimos anos pela Curadoria de Fundações – Ministério Público.

Para obtenção desse título, a entidade deve desenvolver uma das seguintes atividades: promover a educação ou exercer atividades de pesquisas científicas, de cultura, inclusive artísticas, ou filantrópicas.

Os benefícios proporcionados pela obtenção do título “utilidade pública federal” englobam: oferecer dedutibilidade do Imposto de Renda das pessoas jurídicas; receber subvenções, auxílios e doações; e realizar sorteios, desde que autorizados pelo Ministério da Justiça. Além disso, o título “utilidade pública federal” é pré-requisito para obtenção do CEAS e, conseqüentemente, para “isenção” da cota patronal devida ao INSS, caso se cumpra cumulativamente outros requisitos previstos na legislação específica.

O **Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEAS)** é o título outorgado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, às entidades que comprovarem o desenvolvimento de atividades de assistência social.

Para ser elegível a esse certificado, a entidade deve ter como algumas de suas atividades: a proteção à família, à infância, à maternidade, à adolescência ou à velhice; o amparo de crianças e adolescentes carentes; a promoção de ações de prevenção, habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de necessidades especiais; a promoção gratuita de assistência educacional ou de saúde; a promoção da integração ao mercado de trabalho e do atendimento e assessoramento aos beneficiários da Lei Orgânica da Assistência Social, assim como a defesa e garantia dos seus direitos.

O benefício proporcionado pela obtenção do CEAS é a “isenção” da cota patronal devida ao INSS, pois o CEAS é um pré-requisito para o requerimento dessa isenção, desde que sejam cumpridos também, cumulativamente, os demais requisitos previstos na legislação específica.

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) é a qualificação outorgada às entidades que possuam como finalidade o desenvolvimento de uma das seguintes atividades: a promoção da assistência social, bem como da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; a promoção gratuita da educação, respeitando-se as restrições do descritas no Art. 2 da Lei nº 9.790/99, e da saúde, acatando-se as restrições do descritas no Art. 2 da Lei nº 9.790/99; a promoção da segurança alimentar e nutricional; a defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; a promoção do voluntariado, do desenvolvimento econômico e social e do combate à pobreza; a experimentação, não-lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; a promoção de direitos estabelecidos; a construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; a promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; e estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas no §3 da Lei nº 9.790/99.

Além de enquadrar em um desses segmentos, a entidade interessada em obter a qualificação instituída por essa lei deverá formular um requerimento escrito ao Ministério da Justiça, juntamente com os seguintes documentos: estatuto registrado em cartório;

ata de eleição de sua atual diretoria; balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício; declaração de isenção do Imposto de Renda e; inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes (Lei nº 9.790/99).

Os benefícios proporcionados pela obtenção dessa qualificação são: oferecer dedutibilidade do Imposto de Renda das pessoas jurídicas; possibilitar a remuneração de dirigentes sem a perda de benefício fiscal; e celebrar termos de parceria com o Poder Público, que é um instrumento firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OSCIP, no qual são registrados os direitos e as obrigações das partes, visando ao fomento e à execução das atividades de interesse público descritas na Lei nº 9.790/99 (CARTILHA DO TERCEIRO SETOR, 2005).

O certificado de **Organização Social (OS)** é uma forma de qualificação das entidades para que absorvam atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e à preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, até então desempenhadas diretamente pelo Poder Público. A obtenção da qualificação de OS não é um direito ou uma opção das entidades, uma vez que elas apenas serão qualificadas como OS se forem aprovadas quanto aos critérios de conveniência e oportunidade pelo Poder Público. Segundo a Lei nº 9.637/98, será criado, mediante decreto do Poder Executivo, o Programa Nacional de Publicização (PNP), com o objetivo de estabelecer diretrizes e critérios para a qualificação de organizações sociais, a fim de assegurar a absorção de atividades desenvolvidas por entidades ou órgãos públicos da União, que atuem nas atividades referidas no Art. 1º, por organizações sociais, qualificadas na forma dessa lei, observadas as seguintes diretrizes: ênfase no atendimento do cidadão-cliente; ênfase nos resultados, qualitativos e quantitativos, nos prazos pactuados; e controle social das ações de forma transparente.

Os benefícios proporcionados por essa qualificação são: habilitar a entidade a celebrar contrato de gestão com a Administração Pública e facilitar a administração de recursos materiais, financeiros e humanos do Poder Público sem a burocracia das normas a ele inerentes.

2.6 A HISTÓRIA NO BRASIL

Na busca por se estabelecer o histórico das organizações sem fins lucrativos no Brasil, verificam-se grandes lacunas entre períodos temporais, dificultando o delineamento de retrospecto mais preciso. Segundo Mendes (1999 apud SILVA, 2005), a dificuldade na recuperação dessa memória reside no tímido papel das organizações civis sem fins lucrativos no Brasil até o período de 1900. Por isso, nunca receberam destaque por parte dos historiadores.

A visibilidade dessas entidades se dá de forma fragmentada e descontínua, à sombra de outras questões trabalhadas nas relações mais ou menos problemáticas entre o Estado e a sociedade, entre o público e o privado. (MENDES, 1999, p. 2)

Verifica-se, em uma primeira fase, a evidenciação de organizações de cunho social, que, conforme Costa e Visconti (2001), remete a meados do século XVI, quando o Brasil era constitucionalmente vinculado à Igreja Católica e a utilização dos recursos, principalmente os privados, passava por esta. A Igreja Católica atuava com o suporte do Estado e era responsável pela maior parte das entidades que prestavam caridade às comunidades necessitadas, fundamentalmente nas áreas de saúde e educação.

A tradição da caridade cristã fez surgir a rede de assistência das irmandades de Santa Casa de Misericórdia. Em meados de 1500, já havia igrejas ajudando aos necessitados no Brasil. (GUIMARÃES, 2002, p. 9)

As próximas evidências de organizações sem fins lucrativos remetem ao fim do século XIX, em relação ao qual Fernandes (1997 apud SILVA e DELLAGNELO, 2005) destaca o papel dos vicentinos no Brasil que, desde 1873, especializam-se na organização de voluntários leigos para se dedicar a regular e sistematizar obras sociais.

No século XX, outras religiões associaram a caridade à prática religiosa e iniciaram trabalhos nesse âmbito, formando também parcerias com o Estado, para fins filantrópicos. No período republicano, percebem-se mudanças na relação Estado-Igreja, não somente em detrimento do fato de as novas instituições executarem funções até então limitadas à Igreja e ao Estado, mas também devido à modernização da

sociedade, fruto da industrialização e da urbanização, na qual emergiram novas e mais complexas necessidades sociais da população. (COSTA; VISCONTI, 2001)

A Igreja Católica praticava a caridade aos necessitados, porém, nas instituições que surgiram a partir de 1920, verificam-se ações de caráter preventivo de assistência social. As instituições assistenciais que surgiram naquele momento, como a Associação das Senhoras Brasileiras (1920), no Rio de Janeiro, e a Liga das Senhoras Católicas (1923), em São Paulo, possuíam já – não apenas no âmbito da retórica – uma diferenciação em face das atividades tradicionais de caridade. (IAMAMOTO, 2001, p. 166)

Em meados de 1930, com o início da era de urbanização e industrialização do País, a elite econômica passou a se tornar mais atuante nas ações sociais. Em 1932 foi criado o Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS), condensando as necessidades dos setores da ação social e da ação católica que, segundo Iamamoto (2001, p. 168) teve como objetivo “[...] tornar mais efetiva e dar maior rendimento às iniciativas e obras promovidas pela filantropia das classes dominantes paulistas [...]”, com o patrocínio da Igreja Católica.

O objetivo central do CEAS, de acordo com seu próprio estatuto, era o de promover a formação de seus membros por meio do estudo da doutrina social da Igreja, fundamentando seus atos nessa ação doutrinária e no conhecimento aprofundado dos problemas sociais. O principal intuito era tornar mais eficiente a atuação das trabalhadoras sociais e “[...] adotar uma orientação definida em relação aos problemas a resolver, favorecendo a coordenação de esforços dispersos nas diferentes atividades e obrar de caráter social” (IAMAMOTO, 2001, p. 169).

Segundo Raichelis (1988), a partir do século XX, a Igreja Católica, como instituição social, passou a se organizar de forma a assumir uma postura mais ativa na chamada “questão social”. Os problemas inerentes à formação e ao desenvolvimento das classes operárias deixaram de ficar em segundo plano e a Igreja passou a intervir politicamente nesse processo.

O processo de agudização da “questão social” relaciona-se intimamente com o desenvolvimento dos grandes centros urbanos em função da intensificação do processo industrial, que, como contrapartida necessária, tem como

conseqüência a presença política das classes sociais fundamentais ao intenso processo de luta que desencadeiam pela defesa de seus interesses antagônicos. (RAICHELIS, 1988, p. 63)

No Estado Novo, com o presidente Getúlio Vargas, editou-se em 1935 a primeira lei brasileira que regulamentava as regras para a declaração de Utilidade Pública Federal: dizia seu artigo primeiro que as sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no País deveriam ter o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade.

De 1938 Yamamoto (2001) destacou a formalização da relação do Estado com a assistência social através da criação do Conselho Nacional do Serviço Social. Essa aproximação entre organizações de cunho assistencial e o Estado perdurou até o início do regime militar no Brasil, em 1964, momento em que o governo passou a centralizar essas ações e, com isso, ignorava a participação dessas organizações.

Durante o período da ditadura, as realizações da reforma tributária e da reforma administrativa, aliadas ao crescimento econômico acelerado do País naquele período, criaram mecanismos de financiamento que possibilitaram ao governo exercer ao máximo seu papel social. Por conseqüência, as organizações do Terceiro Setor não foram valorizadas. (SALLES, 2004, p. 24-25)

Na década de 70, iniciou-se uma onda mundial para implantação do modelo *Welfare State* nos países, concebido com um “[...] pacto social voltado a assegurar políticas universalistas, reconhecidas como de direitos dos cidadãos” (BARREIRA, 2002, p. 22). Porém, no Brasil, devido à crescente crise econômica e às pressões para reformas constitucionais, esse Modelo de Bem-Estar Social (*Welfare State*) nem pôde ser de fato implantado em sua plenitude, o que se transformou em um forte fator para a reabertura do espaço a organizações do Terceiro Setor, como alternativa para suprir essa precariedade.

Outro importante momento na história dessas organizações foi a Constituição de 1988 que, num amplo processo de mobilização social, promoveu melhorias no que se refere ao aumento dos direitos de cidadania política e princípios da descentralização na promoção de políticas sociais.

A Constituição de 1988 regulamenta a situação das organizações civis sem fins lucrativos, uma vez que passa a prever a participação da sociedade civil na promoção de políticas sociais, abrindo novos espaços de atuação para as organizações, na forma de conselhos de políticas sociais, emendas populares etc. (REIS, 2000, p. 1 apud SILVA, 2005, p. 34)

Mas a destacada revalorização das organizações sem fins lucrativos, segundo Leite (2003), dá-se no movimento pela Reforma do Estado e tem, no ano de 1995, um marco importante. Com a posse da Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso, adotando uma postura neoliberal, buscou fomentar a redução do aparelho do Estado tanto através de privatizações como do desenvolvimento de organizações públicas não-estatais. Luiz Carlos Bresser Pereira, em seu discurso de nomeação para o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, enfatizou a tônica dessas reformas:

[...] é necessário reduzir o núcleo do próprio aparelho do Estado. Para isto, entretanto, a arma principal não é apenas a da privatização. Esta é fundamental para transferir para o setor privado as atividades produtivas voltadas para o mercado. Há uma segunda arma, que é a do desenvolvimento das organizações públicas não-estatais, das organizações voltadas para o interesse público, que não visam o lucro nem agem exclusivamente segundo os critérios de mercado (PEREIRA apud LEITE, 2003, p. 2).

Montaño (2005) critica esse discurso neoliberal que incentiva a organização da sociedade de forma a estimular o desenvolvimento social dizendo ser um disfarce para o discurso hegemônico do capital, que tem como interesse enfraquecer o Estado para eliminar barreiras regulatórias e anti-hegemônicas, além de consolidar na sociedade civil a ideologia do “Terceiro Setor” como solução aos problemas sociais, alimentando assim os mecanismos de enfraquecimento do Estado e dando maior liberdade ao modelo capitalista neoliberal.

Este é o terreno que o projeto neoliberal visa recuperar para grande burguesia. Com a reestruturação produtiva – submetendo o trabalhador às novas formas de exploração e menor proteção – e com a (contra)-reforma do Estado – esvaziando a ameaça eleitoral da esquerda, retirando o ônus do capital sobre as respostas às seqüelas da “questão social”, e transferindo-os para os próprios sujeitos – praticamente o único espaço que resta por conquistar a plena direção hegemônica é o da sociedade civil. (MONTAÑO, 2005, p. 267)

2.7 A LEGITIMIDADE DAS FASFIL E A RELAÇÃO COM OS FINANCIADORES

Ao se abordar o processo de obtenção de legitimidade em organizações sem fins lucrativos é importante ressaltar que este processo não se limita a estas organizações. Na teoria das organizações, a questão tem grande destaque na teoria institucional. O institucionalismo, conforme Meyer e Rowan (apud SCOTT, 1995), considera as instituições como complexos de regras culturais que vêm sendo crescentemente racionalizadas por meio de inúmeros fatores, como a regulamentação das profissões, do Estado e da sociedade. Nesse contexto, as organizações não são apenas produtos da crescente sofisticação tecnológica, mas também o resultado da racionalização cultural. Pereira (apud PACHECO, 2002) corrobora com essa visão na medida em que considera as organizações como sistemas sociotécnicos voltados para a divisão racional do trabalho.

Portanto, a visão institucional enxerga as organizações como possuidoras de duas dimensões essenciais: a técnica e a institucional:

O ambiente técnico caracteriza-se pela troca de bens e serviços, enquanto o ambiente institucional conduz o estabelecimento e a difusão de normas de atuação, necessárias ao alcance da legitimidade organizacional. Deste modo, organizações submetidas a pressões do ambiente técnico e do ambiente institucional são avaliadas, respectivamente, pela eficiência e pela adequação às exigências sociais. (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1999, p. 113)

De acordo com Powel e Dimaggio (1991), em sociedades modernas os elementos de estruturas formais racionalizadas estão profundamente interligados e refletem conhecimentos difundidos da realidade social. Muitos dos posicionamentos, das políticas, dos programas e dos procedimentos das organizações modernas são reforçados pela opinião pública como importantes elementos constituintes da estrutura organizacional, tendo como base diversos fatores, como conhecimentos legitimados pelos sistemas educacionais, pelo *status* social ou pela legislação. Tais elementos são manifestações de poderosas regras institucionais que agem como mitos altamente racionalizados, ligados a determinadas organizações.

Dentro desses ambientes institucionais, os mitos se transformam em padrões racionais de legitimidade. Segundo Meyer e Rowan (apud CARVALHO, 2005), no

raciocínio institucionalista, as organizações costumam adotar linhas de ação pré-definidas e racionalizadas na sociedade, buscando obter legitimidade. Scott (op. cit., p. 45) descreve legitimidade, na perspectiva institucional, como “uma condição refletindo alinhamento cultural, suporte normativo, ou consonância com relevantes regras e leis”.



Figura 2: **Sobrevivência organizacional**
Fonte: POWEL; DIMAGGIO, 1991, p. 53.

Esse processo de homogeneização na busca pela legitimidade que faz com que as organizações com objetivos afins tornem-se cada vez mais similares é considerado pelos teóricos, como isomorfismo institucional.

O que leva as organizações a assumirem essa postura isomórfica em relação às organizações líderes no seu ambiente específico, conforme Machado da Silva e Fonseca (1993), é a busca pela autodefesa em relação aos problemas que não conseguem solucionar. Com isso passam a desenvolver processos similares aos observados em outras organizações, com o intuito de facilitar as suas relações inter-organizacionais, utilizando-se de regras socialmente aceitas para facilitar o seu funcionamento.

As mudanças isomórficas institucionais, segundo Powel e Dimmagio (1991), ocorrem por meio de três mecanismos: o isomorfismo coercitivo, o isomorfismo mimético e o isomorfismo normativo.

O isomorfismo coercitivo, segundo os autores, é resultado de pressões formais e informais, exercidas por outras organizações das quais dependem, sejam por parte do governo e de financiadores externos, sejam por outras organizações que possam causar mudanças nas organizações dependentes. Os autores também ressaltam que essas pressões podem ser interpretadas como coercitivas ou persuasivas, ou então

como convites para compartilhamento de ações. Nesses casos, é o uso da autoridade por determinados grupos de poder que ocasiona o isomorfismo.

O isomorfismo mimético, de acordo com Powel e Dimmagio (1991), está relacionado ao grau de incerteza do ambiente organizacional. Nesse processo, organizações buscam reduzir as incertezas, imitando os processos de organizações consideradas bem-sucedidas. Esse tipo de isomorfismo, muito observado nas organizações com fins lucrativos, é justificado pelas organizações como um meio menos oneroso de solucionar problemas.

Por fim, a terceira forma de isomorfismo citada pelos referidos autores é o isomorfismo normativo, derivado do processo de profissionalização organizacional. “We interpret professionalization as the collective struggle of members of an occupation to define the conditions and methods of their work, to control the production of producers” (LARLSON apud POWEL; DIMAGIO, 1991, p. 70). Essa padronização das condições e dos métodos de trabalho em busca da legitimação da função no mercado é a principal característica do isomorfismo normativo.

As fases de construção da legitimidade percorrem um período de aceitação, em que a pessoa ou grupo aceita a dominação, seja por coerção, imposição ou persuasão. Segue-se um período de consolidação, onde ocorre uma definição e operacionalização das regras e normas, sendo sucedido pela transmissão dessas regras, que se transformarão em valores institucionalizados. Conquistando essa última fase, o exercício do poder segue legítimo fundamentado racionalmente, obtendo consentimento. (CARVALHO apud ENRIQUES, 2005, p. 7)

Buscando na literatura autores que estudam o processo de legitimidade em FASFIL, destacam-se as publicações de Edwards (apud LISTER, 2003, p. 176), que define legitimidade em organizações sem fins lucrativos como:

[...] having the right to be and do something in society – a sense that an organization is lawful, proper, and admissible and justified in doing what it does, and saying what it says, and that it continues to enjoy the support of an identifiable constituency.

Dentre os principais aspectos que garantem a legitimidade dessas organizações, Lister (2003) destaca a responsabilidade, a representatividade e o desempenho. Segundo a autora, para garantir a sustentabilidade de sua legitimidade, a organização deve agir com responsabilidade sobre suas ações e, para exteriorizar os padrões de responsabilidade

interna, reduzir a distância entre a organização e o seu público alvo. Vidal (2005) aborda esse fator como caráter ou natureza vital da missão, destacando que a maioria das organizações tem como objetivos institucionais a promoção de uma série de valores e bens públicos (solidariedade, voluntariado, equidade, justiça etc.). Assim, o compromisso com tais princípios e valores são fatores que as distinguem de outros atores sociais, como as empresas, que baseiam a sua existência e atuação nos benefícios econômicos.

A representatividade, de acordo com Pearce (apud LISTER, 2003), está relacionada ao direito de representar e ao consentimento do representado, como também à eficiência da organização. Segundo Vidal (2005), a representatividade implica promover e defender os interesses de determinados grupos sociais, que podem ser tanto os destinatários finais da ação das entidades (beneficiários ou usuários) como os próprios membros da organização (sócios, voluntários, colaboradores, etc.). Conforme o autor, para que exista uma representatividade autêntica, é necessário que as organizações estabeleçam canais que permitam o fluxo contínuo de informações, admitindo a participação de todos os membros em iguais condições.

O desempenho caracteriza-se pelo terceiro principal aspecto na busca por legitimidade, o qual está relacionado ao atingimento das metas organizacionais. Para Vidal (2005), a organização que realiza um trabalho de qualidade e gera impacto positivo e significativo na sociedade não somente será reconhecida moralmente como também tecnicamente. Portanto, o desempenho se torna um dos critérios mais importantes no processo de legitimação.

Fowler (2002) destaca as três características centrais que permeiam os desafios em administrar organizações sem fins lucrativos:

- a) Apesar dessas organizações, assim como o governo, lidarem com questões de domínio público, como pobreza, injustiça, exclusão ou degradação ambiental, as organizações do Terceiro Setor não têm obrigação legal de agir. Sua atuação é voluntária e por escolha própria, fazendo com que muitas delas tenham que justificar constantemente sua presença e seus valores à sociedade.

- b) O poder e a influência dessas organizações são baseados em engajamento civil, mobilização social e apoio de capital social, e não em mandatos políticos, exércitos armados, capital financeiro ou tendências de mercado.
- c) Tais organizações se posicionam como intermediárias, já que os recursos necessários para o seu trabalho não derivam de seus beneficiários. Elas têm que negociar com os provedores de recursos e a população à qual justifica sua experiência.

Com o crescimento das organizações sem fins lucrativos e o grande número de projetos sociais, aumenta também a escassez de recursos. Com isso, o papel dos financiadores como atores ativos nesse meio se torna evidente. Cada vez mais, financiadores buscam formas de avaliar essas organizações, de maneira a direcionar seus recursos.

A força dos braços das organizações não governamentais é a iniciativa privada. Sem o apoio do setor privado, a organização não governamental perde sua força, por mais importante que seja sua missão e por mais expressiva que seja sua atuação. (HOFMEISTER, 2005, p. 155)

Os financiadores estrangeiros permitiram o estabelecimento de certas práticas de gestão extremamente liberais no passado, das quais eles próprios procuram redimir-se, atualmente, começando a adotar critérios mais exigentes, como a contrapartida financeira da própria entidade, a obrigatoriedade de registros contábeis mais rígidos, a redução do período de financiamento e a apresentação de retorno quantificável na aplicação de recursos. (FISCHER; FALCONER, 1998, p. 17)

Para atender às novas exigências dos financiadores, principais responsáveis pelos recursos das organizações sem fins lucrativos, essas organizações passam a se preocupar também com o aumento da legitimidade perante os atores envolvidos.

Enjolras (apud ANDION, 1998, pp.18-19) destaca o eixo econômico como novo fator central que configura a legitimidade das organizações solidárias, percebendo-se uma cultura econômica que conjuga, “[...] ao mesmo tempo, as funções de distribuição (recursos públicos), reciprocidade (trocas com a comunidade) e troca mercantil (venda de produtos e serviços)”.

Fowler (2002) atenta para os riscos que a busca exacerbada pela legitimidade diante dos atores externos pode trazer, fazendo com que, muitas vezes, os reais objetivos da organização fiquem em segundo plano. O autor ressalta como um dos principais desafios dessas organizações o desenvolvimento de novas formas de trabalho que sejam menos focadas na promoção da organização e mais preocupadas na construção de alianças para consolidação de parcerias, de maneira que nesses modelos de parcerias sejam compartilhadas regras e responsabilidades, de modo colaborativo, desenvolvendo estratégias que garantam o atingimento de seus objetivos.

Segundo Salles e Dellagnelo (2005, p. 2), apesar do importante papel dos financiadores na manutenção das organizações sem fins lucrativos, esses atores podem também se tornar uma ameaça, na medida em que, através dos critérios de avaliação adotados para o direcionamento dos recursos, “[...] podem contribuir para o distanciamento do alcance dos objetivos das organizações financiadas, considerados mais substantivos”.

Perroux (apud RAMOS, 1983), em um discurso macroeconômico sobre o contexto brasileiro, destaca a ligação entre o conjunto de relações entre dominantes e dominados, em que os primeiros exercem influências dissimétricas sobre os segundos, principalmente no que tange à transferência de capital, fazendo com que a outra parte tenha que se adaptar. Esse discurso reflete, muitas vezes, a influência dos financiadores em relação às FASFIL, fazendo com que as organizações acabem mudando sua estrutura ou até mesmo redirecionando seus objetivos para garantir sua sobrevivência.

Hudson (1999, p. 277) ressalta o lado positivo e negativo da influência dos financiadores nas parcerias com organizações sem fins lucrativos:

No lado positivo, a habilidade dos financiadores em construir e administrar programas de financiamentos apropriados, de distribuir fundos para os provedores mais eficientes e monitorar o resultado de seu financiamento ajuda os provedores a se concentrar na realização de seus objetivos. No lado negativo, os financiadores podem seduzir as entidades no sentido de aceitar dinheiro que desvia a organização de seu propósito principal. Às vezes, acabam tornando a organização demasiadamente dependente de seu dinheiro. Os financiadores podem afundar as organizações com excesso de burocracia e interferir desnecessariamente em sua administração.

2.8 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

Não existe consenso quanto à conceituação de avaliação de desempenho organizacional. De acordo com a época e o contexto a que se refere, verificam-se diferentes posicionamentos acerca desse tema. Portanto, neste trabalho buscou-se destacar os conceitos mais abrangentes que apresentassem traços característicos das principais definições sobre o tema.

Segundo Baptista (2000, p. 115), o exercício da avaliação tem como intuito “[...] assegurar uma permanente adequação do planejado e do executado à intencionalidade do planejamento, considerando a dinâmica das variações e desafios permanentes postos na situação enfrentada”.

De acordo com Macedo-Soares e Ratton (1999 apud GEROLAMO, 2003, p. 71), o conceito de sistema de medição de desempenho é:

[...] o conjunto de pessoas, processos, métodos e ferramentas que conjuntamente geram, analisam, expõem, descrevem, avaliam e revisam dados e informações sobre as múltiplas dimensões do desempenho nos níveis individual, grupal, operacional e geral da organização, em seus diversos elementos constituintes.

Aguilar e Ander-Egg (1994) efetuaram um levantamento histórico, geográfico e teórico sobre o significado do termo “avaliação”, selecionando cerca de 20 definições diferentes; e, após a análise desses posicionamentos, estabeleceram uma definição de avaliação como processo sistemático de valoração ou julgamento:

A avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou guia para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou ao fracasso de seus resultados. (AGUILAR e ANDER-EGG, 1994, pp.31-32)

Considerando os conceitos de avaliação de desempenho que caracterizam a avaliação de políticas públicas e sociais, o que mais se aproxima da realidade de organizações sem fins lucrativos, SILVA (2001, p. 48) destaca que o termo “avaliação”,

nesse contexto, tem como base um julgamento valorativo, “[...] eminentemente político que integra o contexto de um programa público, exigindo postura de objetividade e de independência, sendo, por natureza, uma atividade interdisciplinar”; e, portanto, tem como relação as ligações de poder envolvidas.

As formas de avaliar o desempenho de organizações, segundo Kendall e Knapp (apud PATON, 2003), apresentam como ponto central as discussões referentes aos argumentos racionalistas/positivistas e a perspectiva socioconstrutivista.

Os métodos tradicionais que caracterizam a visão racionalista têm como base o desempenho. Amplamente utilizados em empresas, em sua maioria, são inadequados às organizações sem fins lucrativos, pois possuem como berço uma visão técnica empresarial que costuma medir o custo-benefício de ações em curto prazo visando ao lucro.

[...] externally financed NGO's will experience a stronger push to establish a formal executive structure with clear oversight powers. This type of organization is also more likely to be legally incorporated and to have a clear charter complete with rules governing the terms and mandates of officers and employees. (AVINA, 2002, p. 129)

Avina (2002) defende a perspectiva racionalista. Segundo o autor, motivações inapropriadas, planejamento insuficiente, delineamento inadequado dos programas, inadequação dos recursos humanos e financeiros e incompetência gerencial ou pressões externas podem causar o fracasso no processo de expansão, gerando, na maioria das vezes, impactos tão negativos que podem culminar no colapso da organização.

As limitações dos modelos racionalistas, conforme Paton (2003), residem no próprio conceito de desempenho, o qual soa como um único atributo, mas que na verdade se apresenta de forma multidimensional e é de difícil operacionalização. As grandes aspirações técnicas em realidades distorcidas, a constante perseguição pelo controle e a parcialidade nas medições são destacadas por Paton (2003) como fatores críticos nos modelos racionalistas.

Ainda de acordo com o autor, as limitações resultantes de grandes aspirações técnicas em realidades distorcidas ocorrem, em parte, devido às dimensões temporais do desempenho, as quais possam se referir às conquistas passadas, ao presente funcionamento ou a projetos futuros. O foco na medição dos resultados desejados pode

ser muito útil como incentivo, mas tem valor limitado como indicadores contínuos de melhoria de desempenho presente e futuro.

No que se refere aos constantes esforços gerenciais na perseguição pelo controle para garantir a precisão na medição dos resultados, Paton (2003, p. 1) ressalta uma importante consequência disfuncional que envolve esse processo:

(...) traditional view of performance measurement as a means of control is naive. As soon as performance measures are used as a means of control, the people being measured begin to manage the measures rather than performance. Incidents are reported selectively. Data are manipulated and presented in ways that make them look favorable. Individuals seek to undermine the measurement system.

E, no que diz respeito às limitações devido à parcialidade nas medições citadas por Paton (2003), destaca-se o fato de que o desempenho é comumente resultado da interação de diferentes atores envolvidos no processo, tanto internos quanto externos à organização. Assim, mesmo que seja possível verificar o grau de melhoria no desempenho, as razões apontadas podem ser contestadas.

Já a perspectiva socioconstrutivista (KENDALL; KNAPP apud PATON, 2003), que tem sido difundida para avaliar organizações sem fins lucrativos, apresenta como base a eficácia e considera não somente o nível técnico (relacionado à qualidade e ao resultado dos serviços), mas também o institucional (direcionado à legitimidade diante dos atores externos) e o gerencial (ligado ao uso dos recursos). Para Paton (2003), o significado de desempenho é diferente, em variados níveis e diversos domínios. Portanto, variam também as formas de medição e o gerenciamento das mudanças.

Establishing connections between the information given by centrally designed systems and the local operating context as understood much more intuitively by local managers requires much talking through – it does not happen simply by driving abstracted measures down through the organization. (AHRENS; CHAPMAN apud PATON, 2003, p. 44)

O nível institucional, conforme Paton (2003), amplia a avaliação de desempenho de forma a criar uma estrutura de governança, ou seja, aborda os elementos necessários para garantir a legitimidade da organização perante os diferentes atores envolvidos.

O nível técnico, assim como nos modelos racionalistas, também é considerado na perspectiva socioconstrutivista, porém, segundo Paton (2003), apenas como parte do processo de avaliação de resultados, através do monitoramento das metas.

E, no nível gerencial, o autor destaca a necessidade de se abandonarem posturas tradicionais e aceitar que desempenho é e continuará sendo uma concepção contestatória, cujos sistemas de medições estabelecidos representam, em verdade, o pensamento de um grupo dominante ou um compromisso negociado com diferentes atores envolvidos.

Accordingly, in the emergent approach to organizational effectiveness, assessments of effectiveness are not regarded as objective facts but neither are they regarded as arbitrary or irrelevant. Rather, the emergent approach holds that definitions and assessments of effectiveness have meaning but that the meaning is (a) created by the individual or organizational actors involved (b) specific to the context in which it was created (c) capable of involving as the actors continue to interact. (FORBES apud PATON, 2003, p. 45)

A avaliação de desempenho com base na eficácia organizacional é também defendida por Cameron e Whetten (1981), os quais destacam a eficácia como fator central para a investigação de estrutura, processo e produção organizacional.

De acordo com Hall (2004), os modelos fundamentados na eficácia organizacional apresentam diferentes concepções: baseados nas metas, baseados na satisfação dos participantes e os modelos de contradição.

Os modelos fundamentados em **metas** têm como definição de eficácia: “[...] o grau em que a organização atinge suas metas” (ETZIONE apud HALL, 2004, p. 227).

A visão centrada na meta faz uma suposição razoavelmente explícita de que a organização se encontra em mãos de um conjunto racional de decisores que têm em mente um conjunto de metas que desejam cumprir. Além disso, essas metas são em número suficientemente reduzido para ser gerenciáveis e podem ser definidas de modo a ser compreendidas [...]. No contexto dessa orientação, o modo de avaliar eficácia organizacional seria desenvolver critérios de medida para avaliar o grau em que as metas estão sendo cumpridas. (CAMPBELL apud HALL, 2004, p. 231)

Os principais problemas evidenciados nesses modelos são: a possibilidade de uma multiplicidade de metas organizacionais, a especificidade das metas e a dimensão temporal (HALL, 2004). A multiplicidade de metas pode confundir e desgastar os processos organizacionais. A necessidade de maior especificidade no delineamento

das metas torna o processo mais complexo. Metas muito generalistas podem não contribuir para o aumento da eficácia. E a dimensão temporal engloba os problemas em focar em visões de longo ou curto prazo, que variam muito com a atividade da organização.

Nos modelos baseados na **satisfação dos participantes**, “[...] a eficácia reside na concepção de quem a avalia, com a exceção importante de algumas pessoas serem mais poderosas que as demais” (HALL, 2004, p. 234). Esses modelos possuem como principal referência os julgamentos dos indivíduos ou grupos, no que tange à qualidade da organização. Hall (2004) destaca a contribuição de Barnard (1938) para esse modelo. Este autor acreditava que os indivíduos participantes eram os principais determinantes para suas operações.

[...] os incentivos no âmbito das organizações precisam ser adequados para manter as contribuições dos membros organizacionais e também conter um excedente para desenvolver capacitações de poder para lidar com o ambiente. (GEORGIU apud HALL, 2004, p. 235)

As principais desvantagens desses modelos citadas por Hall (2004) são: os diferentes graus de envolvimento dos indivíduos, impossibilitando a conformidade individual e das metas em muitas organizações; o foco em aspectos instrumentais para os indivíduos, que limita as operações das organizações; e o impacto das ações da organização nos indivíduos fora dela, ignorando os atores externos à organização.

Os modelos considerados **de contradição** consideram a eficácia como fenômeno multifacetado, em que se verificam limitações ambientais múltiplas e conflitantes, bem como limitações que envolvem metas, partes interessadas e tempos múltiplos e conflitantes.

No que se refere às limitações ambientais, Hall (2004, p. 241) as divide em: negociadas, identificadas ou auto-impostas. “Limitações impostas estão além do controle organizacional” e englobam aspectos de ordem legal ou econômica. “Limitações negociadas envolvem acordos contratuais e pressões competitivas nos mercados”. As limitações identificadas dizem respeito a “limitações ambientais, que aparecem inesperadamente”. E limitações auto-impostas “envolvem as definições do ambiente que as organizações utilizam”.

As limitações das metas, segundo Hall (2004), estão relacionadas aos objetivos desejados, representados pela coalizão dominante, caracterizando relações de poder.

Se atingir um nível de qualidade ou quantidade específica constitui uma meta ou uma limitação depende parcialmente de qual for mais fundamental para a coalizão dominante da organização. Algumas universidades dos Estados Unidos, por exemplo, enfatizam o número de alunos matriculados como uma limitação para a qualidade do desempenho acadêmico, ao passo que outras enfatizam um grande número de matrículas, mas são limitadas pela necessidade de manter um nível mínimo de excelência acadêmica. (PENNING; GOODMAN apud HALL, 2004, p. 237)

No campo das partes interessadas, o caráter multifacetado e conflitante é observado tanto interna quanto externamente e pode ser constituído por empresas, clientes, membros, público em geral, bem como por outras organizações, fornecedores e clientes. Devido ao grande número de atores, a possibilidade de englobar interesses distintos e contraditórios é evidente.

Nas limitações de tempos múltiplos e conflitantes, verifica-se o relacionamento com as metas estabelecidas.

O aspecto temporal da eficácia, diz respeito, essencialmente, ao julgamento. Decisões precisam ser tomadas em relação ao período de tempo de referência para analisar o cumprimento das metas, a natureza e a ocorrência das limitações ambientais e a situação histórica da organização. (HALL, 2004, p. 242)

Quinn e Rohrbaugh (1983), em um estudo sobre os principais critérios e técnicas utilizados na avaliação da eficácia organizacional, constataram que a maioria dos estudiosos desse tema compartilham de um implícito enquadramento teórico, no qual os critérios de eficácia organizacional podem ser distribuídos em três dimensões de valores: (1) a dimensão interna e externa, (2) a dimensão de estabilidade e flexibilidade e (3) a dimensão de meios e fins.

A primeira dimensão de valor está relacionada ao foco da organização, que pode variar de um foco interno, caracterizado pela microênfase no bem-estar e desenvolvimento dos indivíduos da organização, ao foco externo, caracterizado pela macroênfase no bem-estar e desenvolvimento da própria organização.

A segunda dimensão de valor está ligada à estrutura organizacional, que varia de uma ênfase na estabilidade a uma ênfase na flexibilidade.

Por último, a terceira dimensão está relacionada aos meios e fins da organização, variando de uma ênfase em processos à ênfase nos resultados finais.

Quinn e Rohrbaugh (1983) enfatizam que essas três dimensões de valores competem entre si e são reconhecidos dilemas da literatura acerca de organizações. A dimensão interna e externa, caracterizada pela variação entre a flexibilidade e o controle organizacional, tem sido centro de discussões em diferentes áreas de estudo.

The differing viewpoints in considering order and control versus innovation and change are at the heart of the most heated debates in sociology, political science and psychology. While many social theorists have emphasized authority, structure and coordination, others have stressed diversity, individual initiation and organizational adaptability. (QUINN; ROHRBAUGH, 1983, p. 370)

A dimensão interna e externa também é foco de dilemas nos estudos organizacionais, pois, conforme Quinn e Rohrbaugh (1983), em uma visão externa a organização é uma ferramenta logicamente desenhada com um principal objetivo de alcançar suas metas e desafios e adquirir recursos, características típicas de organizações inseridas em ambientes competitivos e de constantes mudanças. Já com base em uma visão interna, a organização é considerada um sistema sociotécnico, formado por indivíduos com sentimentos, preferências; portanto, devem ser considerados pela organização e precisam de sistemas de informações apropriados e de estabilidade no ambiente de trabalho.

When the external value on the overall organization is maximized, the internal emphasis on the socio-technical equilibrium may be reduced; and when the emphasis on internal harmony grows, it may tend to shift emphasis away from overall competitiveness. This dilemma also has been long recognized in the literature on organizational behavior. (QUINN; ROHRBAUGH, 1983, p. 370)

O dilema da dimensão de meios e fins, segundo Quinn e Rohrbaugh (1983), reflete-se na afirmação de Georgepoulos e Tannenbaum (1957), os quais enfatizam que as definições da eficácia organizacional devem levar em consideração esses dois aspectos: os objetivos e os meios com os quais esses objetivos serão alcançados.

Com base nessas dimensões, Quinn e Rohrbaugh (1983) propõem quatro modelos básicos que englobam os critérios de eficácia organizacional: modelo de relações humanas, modelo de sistemas abertos, modelo de processos internos e modelo de metas racionais, conforme ilustra a figura a seguir.

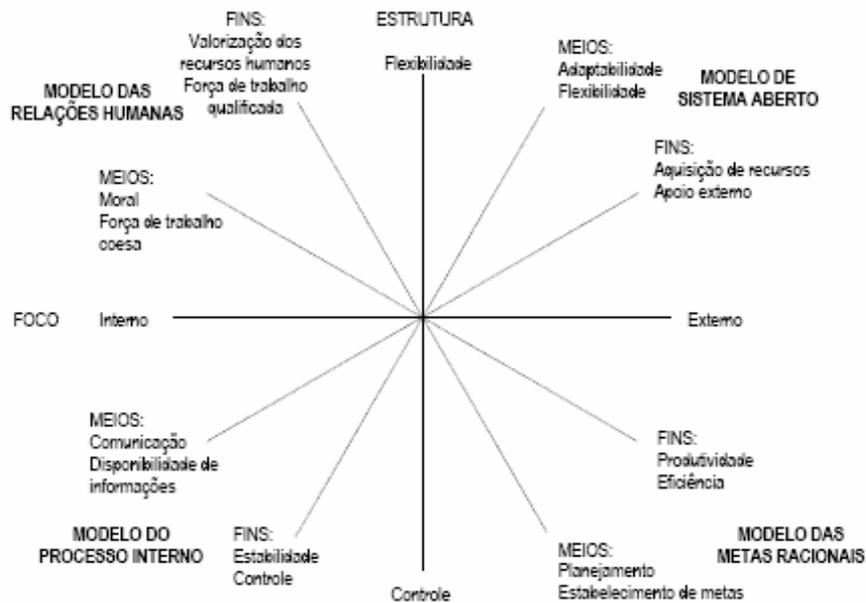


Figura 3: **Modelos de valores da eficácia**
 Fonte: QUINN; CAMERON (1983).

Todos os modelos de eficácia abordados por Quinn e Rohrbaugh (1983) consideram os meios e os fins na busca pelo alcance dos resultados e estão distribuídos entre os eixos de flexibilidade e controle; além de apresentarem uma variação de focos internos e externos à organização.

O **modelo das relações humanas**, no que diz respeito aos meios, considera a moral e a coesão da força de trabalho e, em relação aos fins, analisa o valor dos recursos humanos da organização. Examinando as dimensões de valores de eficácia, verifica-se uma grande ênfase na flexibilidade e no foco interno da organização.

O **modelo de sistemas abertos** observa os meios de adaptabilidade e flexibilidade observados na organização e os fins utilizados para a aquisição de recursos e a busca por apoio externo. Esse modelo é representado pela ênfase no foco externo e na flexibilidade.

O **modelo das metas racionais** considera o planejamento e estabelecimento de metas na análise dos meios e a produtividade e eficiência da organização no que se refere aos fins, tendo ênfase na flexibilidade organizacional e no foco externo.

Finalmente, o **modelo dos processos internos** analisa os meios com base na comunicação e disponibilidade de informações e os fins com base na estabilidade e no controle organizacional, enfatizando o controle e o foco interno.

Em linhas gerais, as dimensões de eficácia verificadas por Quinn e Rohrbaugh (1983) corroboram com os estudos de Kendall e Knapp (apud PATON, 2003) no que toca os posicionamentos racionalistas/positivistas e a perspectiva socioconstrutivista das avaliações de desempenho. Quinn e Rohrbaugh (1983) também dividem em dois âmbitos gerais os critérios de eficácia: abordagem racional e abordagem de sistemas sócio-construtivistas, conforme ilustrado na figura que se segue.

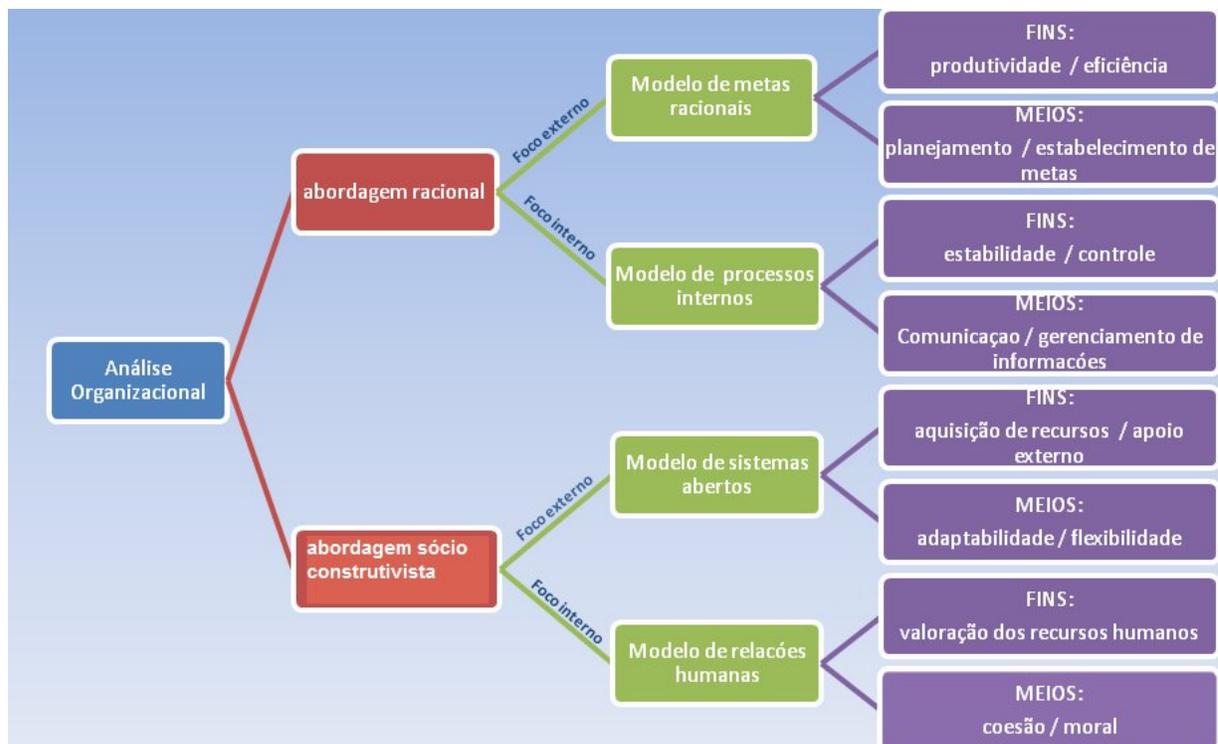


Figura 4: **Formas de análise organizacional**

Fonte: QUINN; ROHRBAUGH (1983).

2.8.1 Avaliação de desempenho x ciclo de vida da organização

No que se refere à escolha do modelo de avaliação de desempenho organizacional mais apropriado, outro importante fator citado por Quinn e Cameron (1983) é a coerência com o ciclo de vida da organização. Os autores destacam que no

(1) estágio de empreendedorismo, caracterizado pela inovação, criatividade e busca por recursos, apresenta-se maior ênfase nos critérios de eficácia de sistemas abertos, conforme figura a seguir. Portanto, o sucesso de uma organização nesse estágio estará associado a sua flexibilidade, ao seu crescimento, à aquisição de recursos e ao desenvolvimento de parcerias externas.

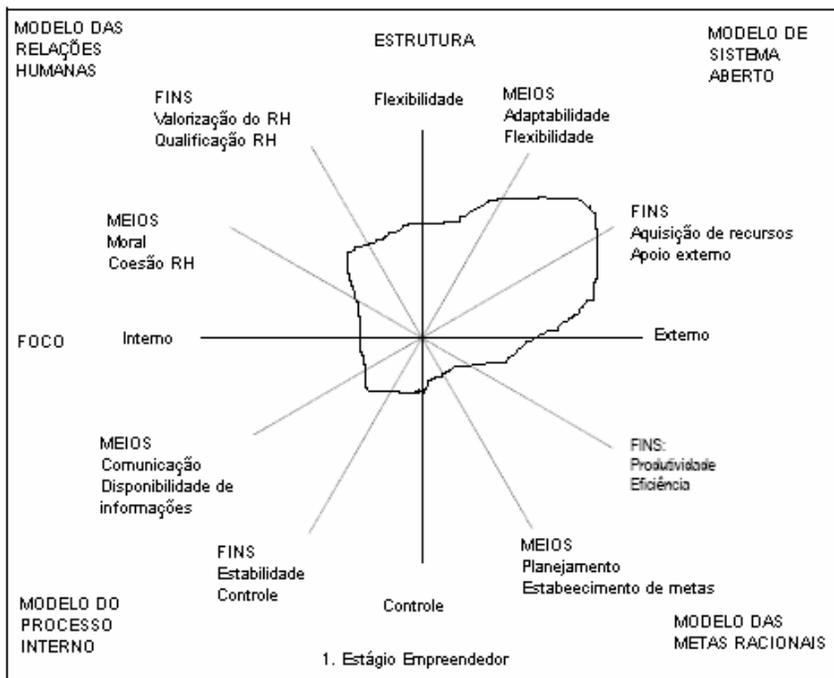


Figura 5: **Estágio do empreendedorismo**

Fonte: QUINN; CAMERON (1983).

Já no (2) estágio de coletividade, verifica-se maior ênfase nos critérios associados aos modelos de relações humanas, caracterizado pela comunicação e estrutura informais, pelo senso de família, pela cooperação entre os membros, pelo alto comprometimento e pela liderança personalizada, conforme figura que se segue. Portanto, a ênfase em critérios como desenvolvimento de recursos humanos, moral, coesão e satisfação dos indivíduos é destacada nesse estágio. (QUINN; CAMERON, 1983)

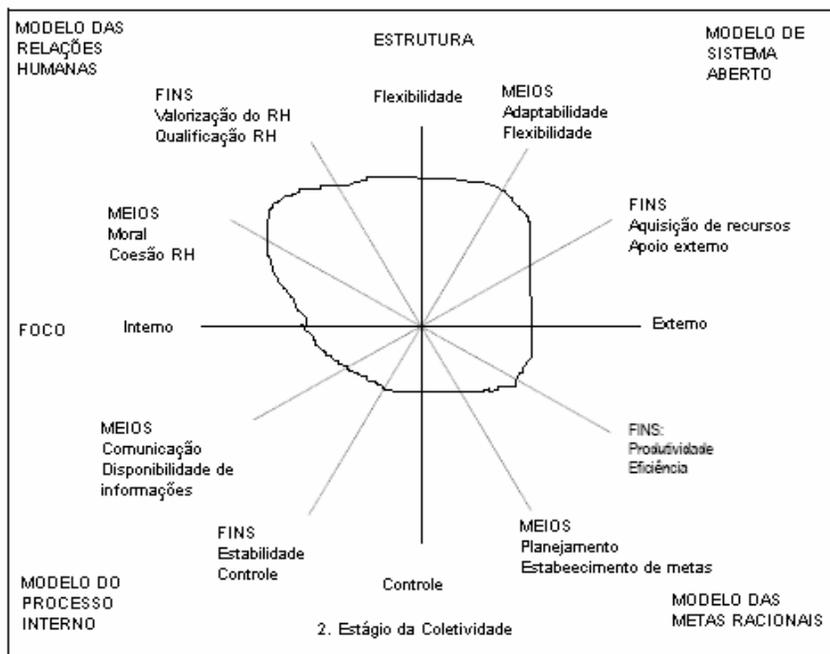


Figura 6: **Estágio da coletividade**
 Fonte: QUINN; CAMERON (1983).

No (3) estágio de formalização, caracterizado pela estabilidade organizacional, pela eficiência produtiva, pelas regras, pelos procedimentos e pelas tendências conservadoras, Quinn e Cameron (1983) ressaltam o foco da eficácia nos modelos de processos internos e de metas racionais devido aos critérios de definição e alcance de metas, produtividade, eficiência, informação, gerenciamento da comunicação e estabilidade do controle.

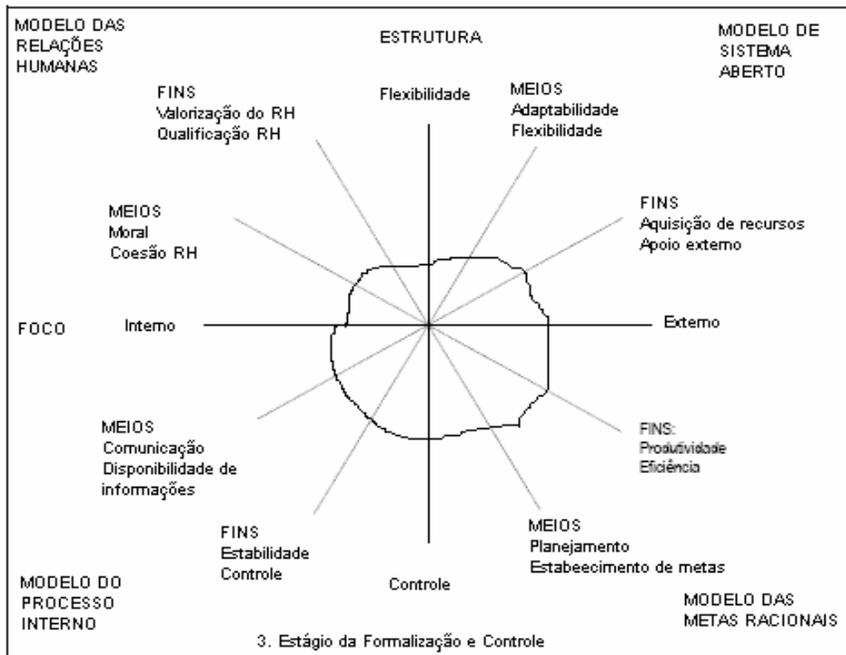


Figura 7: **Estágio da formalização e do controle**

Fonte: QUINN; CAMERON (1983).

O (4) estágio de elaboração da estrutura caracteriza-se pela fase de monitoração do ambiente externo, como forma de renovação da organização, expansão de seu domínio ou ambas as situações. Quinn e Cameron (1983) destacam nesse estágio a ênfase moderada nos critérios de processos internos, nas relações humanas e nas metas racionais.

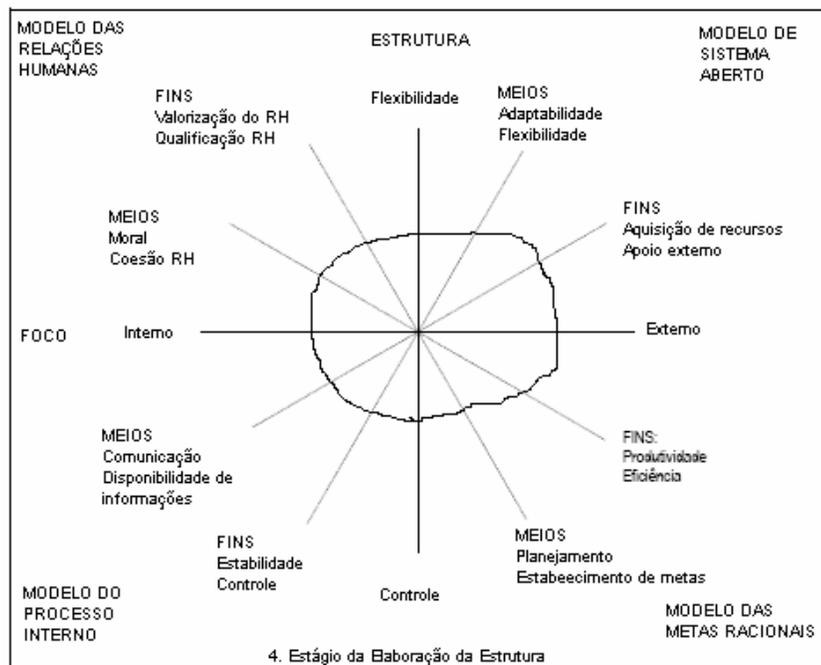


Figura 8: **Estágio da elaboração da estrutura**

Fonte: QUINN; CAMERON (1983).

Portanto, o modelo de sistemas abertos, o qual enfatiza a flexibilidade, a aquisição de recursos e o crescimento, parece receber o principal enfoque nessa fase.

Estudos sobre o ciclo de vida de organizações sem fins lucrativos também têm sido desenvolvidos. Avina (2003), buscando caracterizar o ciclo de vida de organizações sem fins lucrativos, divide esse processo em quatro estágios: inicial, expansão, consolidação e fechamento. Apesar de se utilizar dessa seqüência para elucidar o ciclo de vida das organizações sem fins lucrativos, o autor ressalta que a evolução organizacional não é um processo estático nem unidirecional, não permitindo que esses estágios sejam aplicados mecanicamente.

No primeiro estágio, chamado de estágio inicial, os processos variam de acordo com o tipo de formação. Avina (2003) destaca duas categorias: a formação orgânica ou autogerada, a qual inicia com financiamento interno; e aquelas que iniciam com suporte externo, tanto financeiro como também técnico e conceptual.

O estágio inicial de organizações autogeradas, conforme Avina (2003), tem como características: sua razão de existência, seu propósito institucional e a formação da formalização e dos laços com o ambiente externo. A razão para a composição da

organização nesses casos varia desde a busca por suprir as deficiências dos serviços públicos oferecidos pelo governo à comunidade até o desejo de melhorar a geração de renda local. No que se referem ao propósito institucional, as organizações direcionadas à prestação de serviços tendem a promover uma maior participação da comunidade. Já aquelas que possuem como intuito a melhoria na geração de renda, tendem a limitar a participação com os integrantes da organização. No que diz respeito à formação da formalização, as organizações autogeradas costumam apresentar, no estágio inicial, um baixo grau de formalização e sofisticação gerencial, tendo como destaque as relações informais. E os laços com o ambiente externo, apesar de ainda estarem em formação, tendem a variar de acordo com o tipo de liderança, a localização, o mandato organizacional, as disposições governamentais e a prioridade dada à região onde a organização está estabelecida.

O estágio inicial de organizações com financiamento externo varia, segundo Avina (2003), de acordo com seus fundadores e a tipologia definida. Alguns fundadores utilizam-se de modelos já implementados em outras regiões. Outros preferem apoiar novas iniciativas e projetos nos quais eles acreditam que ofereçam melhor suporte à população. Quanto ao propósito institucional, algumas dessas organizações costumam optar por uma abordagem de bem-estar social, em que serviços são oferecidos à comunidade sem custo algum; já outras optam por uma abordagem participativa, requerendo alguma forma de responsabilidade por parte do beneficiário, com intuito de encorajar a participação local e promover um senso de propriedade. A formalização inicial nessas organizações tende a ser maior que nas organizações autogeradas, com funcionários remunerados e, muitas vezes, organizações externas oferecendo suporte técnico. Quanto aos laços com o ambiente externo, também possui maior destaque, a começar pela sua própria fundação, que tem como base recursos externos.

O estágio de expansão, de acordo com Avina (2003), pode se manifestar de diferentes formas: pode resultar do aumento da cobertura de beneficiários em projetos estabelecidos, do aumento do número de serviços oferecidos aos seus beneficiários, bem como da expansão da área de cobertura ou até mesmo realocação para iniciar novos projetos. Quando as expansões são planejadas, normalmente ocorrem com a

conjunção do aumento de recursos financeiros. Porém, quando expansões acontecem espontaneamente, muitas vezes os recursos financeiros não são alcançados na mesma velocidade, o que pode se transformar em fortes pressões aos membros da organização.

O estágio de consolidação é descrito por Avina (2003) como fase para analisar o desempenho da organização, de forma a melhor alinhar a capacidade operacional com a realidade externa. Esse processo pode envolver a revisão de metodologias de desenvolvimento, estrutura organizacional, foco do programa, procedimentos operacionais e lista de prioridades. "Consolidation may occur as the result of an established management plan. It may also be the direct outcome of an internally generated crisis, such as a failed expansion". (AVINA, 2003, p. 136)

Finalmente, o estágio de fechamento é caracterizado pelo autor tanto como término total como também redução parcial de um projeto ou atividade. Apesar de muitos considerarem que esse estágio envolva uma redução generalizada de operações, isso nem sempre caracteriza tal processo. Exemplo contrário é o fechamento de algumas áreas para expansão de outras.

[...] an NGO may gradually diminish in size, as its beneficiaries assume a greater proportion of project responsibilities. In other instances, however, a close-out is a "damage control" device resigned to cut the losses associated with a badly designed project or a failed consolidation attempt. (AVINA, 2003, p. 141)

2.8.2 Indicadores de desempenho

Em organizações, Kaplan (1992) destaca um fator crucial no que se refere às avaliações de desempenho: a definição dos indicadores de desempenho. Segundo o autor, os indicadores estabelecidos refletirão o resultado da avaliação. Portanto, se os indicadores não estiverem coerentes com os objetivos dos quais se busca avaliar os resultados, todo o processo de avaliação estará comprometido

Indicadores são definidos por Tachizawa (2002) como parâmetros qualitativos ou quantitativos, que têm como intuito detalhar em que medida os objetivos estão sendo alcançados.

Como o próprio nome sugere, os indicadores são uma espécie de “marca” ou sinalizador que busca expressar algum aspecto da realidade sob uma forma com que se possa observá-lo ou mensurá-lo. (TACHIZAWA, 2002, p. 222)

Os indicadores utilizados em avaliações de desempenho, segundo Martinez (apud AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 124), são índices que servem como base para assinalar os graus de uma coisa e as variações induzidas nela; ou seja, “medidas específicas e objetivamente verificáveis das mudanças ou resultados de uma atividade”. Para garantir a sua validade, os autores também ressaltam que os indicadores devem atender a três exigências: permitir comparações sincrônicas no espaço, possibilitar comparações diacrônicas no tempo e a elaboração de prognósticos e representar valores sobre os quais exista um grau de consenso entre as partes envolvidas ou interessadas na avaliação.

Kennerley e Neely (2000), em um estudo sobre as principais formas de avaliação de desempenho organizacional, destacam cinco perspectivas a serem consideradas na elaboração de um conjunto de indicadores de desempenho: (1) satisfação dos atores, que consiste em identificar os principais atores envolvidos, seus interesse e suas necessidades; (2) estratégias, que consiste em definir quais as estratégias necessárias para satisfazer as necessidades dos atores envolvidos; (3) processos, que se baseia em verificar quais os processos essenciais para a operação da organização e de que forma eles devem ser operados; (4) as capacidades – quais as capacidades necessárias para operar refinar os processos e; (5) a contribuição dos atores envolvidos, que consiste em identificar quais as contribuições essenciais por parte dos atores envolvidos e quais devem ser mantidas e desenvolvidas.

Quinn e Cameron (1983 apud SILVA, 2005, pp. 54-55), buscando organizar os critérios relacionados aos modelos de desempenho organizacional com base na eficácia, apontados por diferentes teóricos, delinearam três dimensões básicas que envolvem a avaliação acerca da eficácia organizacional:

- a) Foco interno x Foco externo: esta dimensão refere-se ao enfoque da organização, variando desde uma ênfase interna até uma ênfase externa, ou seja, alguns autores entendem ser mais importante otimizar os recursos, embora outros despendem significativa importância, por exemplo, na capacidade da organização em adquirir recursos para sua sobrevivência.

- b) Preocupação com flexibilidade x Preocupação com controle: esta dimensão indica até que ponto a organização dá ênfase ao controle ou à flexibilidade. Ou seja, de um lado os autores que acreditam ser importante, por exemplo, a organização atender às demandas internas de seus empregados e de outro a necessidade da organização de controlar suas atividades.
- c) Interesse nos fins x Interesses nos meios: esta dimensão refere-se à ênfase nos processos e procedimentos e nos resultados finais.

As diferentes formas de agrupamento de indicadores utilizados para analisar o desempenho das organizações são o principal fator de diferenciação dos modelos e ferramentas de avaliação de desempenho, abordados na literatura.

Para uma maior compreensão desses modelos, buscou-se identificar os principais modelos e ferramentas de avaliação de desempenho tradicionais e os modelos e ferramentas usados em organizações sem fins lucrativos.

2.8.3 Modelos de avaliação de desempenho empresariais

Ao analisar os principais métodos de avaliação de desempenho utilizados pelas organizações, é possível perceber o direcionamento para empresas que visam ao lucro. Porém, percebe-se uma evolução, nas últimas décadas, de modelos com indicadores predominantemente financeiros para modelos mais complexos, que passam a englobar uma gama muito maior de processos.

Morgan e Strong (2003 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005) destacam como principais fatores que justificam a evolução dos processos de avaliação de desempenho rumo a um enfoque multidimensional: o achatamento das margens de lucro, que fez com que o desempenho com base nos mercados se tornasse importante direcionador do crescimento futuro, valorizando com isso variáveis externas; a busca pela percepção das sutilezas das organizações, para garantir informações mais amplas para analistas e investidores; e a ascendência do papel do consumidor, bem como das inovações organizacionais para atender aos mais diferentes perfis de clientes.

Com base nos modelos de avaliação de desempenho abordados nos estudos organizacionais, ou seja, sem a preocupação de analisar modelos direcionados às organizações sem fins lucrativos, tem-se como principal objetivo nesta etapa identificar os critérios utilizados pelos modelos e pelas ferramentas de avaliação de desempenho

tradicionais, a fim de que se possa, em etapa posterior, confrontar essas características com os modelos e as ferramentas de avaliação de desempenho organizacional voltados às organizações sem fins lucrativos, verificando com isso suas diferenças e semelhanças.

2.8.3.1 Método Tableau de Bord

Rosa (2000 apud PAULA; SILVA, 2005) caracteriza o Tableau de Bord como um sistema de gestão estratégica e de avaliação de medidas de desempenho desenvolvido no início do século XX na França por engenheiros de produção, para agenciar e apresentar os indicadores de desempenho na direção das estratégias. A autora destaca também o uso do Tableau de Bord na Espanha, onde é também chamada de *Cuadro de Mando* e, em países de língua inglesa, considerado a versão anglo-saxônica de *Balanced Scorecard* (BSC) – método criado posteriormente nos Estados Unidos, que também será descrito neste levantamento.

Selmer (apud GASPARETTO, 2003) enfatiza que o Tableau de Bord é uma ferramenta de controle que envolve os objetivos, os indicadores e os desvios, com o intuito de alertar sobre a necessidade da adoção de ações corretivas.

Por estar a serviço dos responsáveis pela empresa e com o objetivo de pilotar sua própria atividade, ele se qualifica como uma ferramenta de “autocontrole” e, ao mesmo tempo, uma ferramenta de ajuda à tomada de decisões (GASPARETTO, 2003, p. 93)

De acordo com Epstein e Manzoni (1998 apud GASPARETTO, 2003), o desenvolvimento do modelo Tableau de Bord envolve a tradução da missão e da visão em um conjunto de objetivos com base nos quais são identificados os fatores críticos de sucesso, transformados em uma série de indicadores quantitativos-chave de desempenho.

Lauzel e Cibert (1959 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005) descrevem o funcionamento do método, o qual se propõe a responder a quatro perguntas:

- 1) “Quem?” – deve representar quem são os responsáveis pela estrutura administrativa, como se dá a delegação das tarefas e como funcionam os sistemas de comunicação e informação da empresa;

- 2) “O quê?” – deve tornar possível saber quais as informações que interessam a uma determinada função e a uma dada responsabilidade na organização;
- 3) “Como?” – deve assinalar as tendências ou os acontecimentos incomuns e orientar em direção à análise mais aprofundada;
- 4) “Quando?” – deve ter a freqüência necessária para comunicar uma mesma informação em um ou mais níveis hierárquicos ou em um mesmo nível hierárquico, variando a natureza das informações. Precisa-se ainda respeitar as características dos negócios e da estrutura de cada organização.

As vantagens do uso do Tableau de Bord seriam:

- prover a cada gerente uma visão geral e concisa do desempenho de sua unidade para guiar a tomada de decisão;
- informar o próximo nível sobre o desempenho de cada unidade;
- forçar cada unidade a se posicionar com relação ao contexto da estratégia global da empresa e com relação às responsabilidades das demais unidades e identificar os correspondentes fatores críticos de sucesso e dos indicadores chave de desempenho;
- contribuir para estruturar a agenda e dirigir o foco e as discussões administrativas (EPSTEIN; MANZONI apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005, p. 38).

A desvantagem do uso do Tableau de Bord, de acordo com De Haas e Kleingeld (1999 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005), seria: não partir de uma estratégia preestabelecida. Outro problema desse método, identificado por De Busk (2003 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005), seria a priorização dos tradicionais indicadores financeiros, deixando os indicadores não-financeiros em segundo plano.

As seguintes questões ainda são levantadas quanto ao uso deste método:

- A extensão do método, quando colocado em prática; as metas, que são comparadas somente internamente e não com outras empresas;
- A priorização dos objetivos de cada área ao invés da estratégia global; e o uso com foco operacional, apenas como ferramenta para administrar as exceções e não estratégico, como indicador de novos caminhos para a organização. (EPSTEIN; MANZONI, 1997 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005, p. 38)

2.8.3.2 Método Martindell

Jackson Martindell, em 1950, publicou *The appraisal of Management*, no qual descreve uma ferramenta multidimensional para análise organizacional. Corrêa (apud

HORNEAUX JÚNIOR, 2005, pp. 38-39) cita como principais requisitos perseguidos por Martindell em um método de avaliação de desempenho: flexibilidade – possibilitando a aplicação em diversos tipos de administração e vários campos de conhecimento; inteligibilidade – entendimento quanto às questões que serão abordadas e retratarão a situação da organização; comparabilidade – possibilidade de comparação entre várias organizações; mensurabilidade – as medidas refletem a qualidade da administração; e o enfoque sistêmico – consideram-se as várias inter-relações e a interdependência que ocorrem dentro das organizações.

A principal característica do método Martindell é o seu enfoque quantitativo, composto de uma pontuação máxima de 10.000 pontos, distribuídos da seguinte forma:

Segundo Bezerra (2005), essa ferramenta consistia em um questionário com 300 perguntas divididas entre as categorias de análise: função econômica, estrutura da empresa, saúde dos negócios, tratamento dados aos acionistas, P&D, composição da diretoria, políticas financeiras e fiscais, eficiência da produção, vigor das vendas e qualificação dos executivos, conforme tabela a seguir.

Item	Índice máximo atingível
Função econômica	400
Estrutura Organizacional	500
Saúde da rentabilidade	600
Justiça para com os acionistas	700
Pesquisa e Desenvolvimento	700
Análise da direção	900
Políticas fiscais	1.100
Eficiência na produção	1.300
Vigor das vendas	1.400
Avaliação dos executivos	2.400
Total	10.000

Tabela 2: **Pontuações segundo o método Martindell**
 Fonte: MARTINDELL apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005, p. 39.

2.8.3.3 Método de Administração por Objetivos

Em 1954, Peter Drucker publicou um livro no qual, pela primeira vez, a Administração por Objetivos foi abordada. Portanto, o autor acabou sendo considerado o criador da APO. Segundo Daft e Marcic (2004), as etapas que compõem o processo

de avaliação por objetivos são: estabelecimento de metas, desenvolvimento de planos de ação, revisão dos progressos e avaliação do desempenho global.

Horneaux (2005) cita os principais critérios, apontados por Drucker como cruciais para a sobrevivência de uma organização e que servem como base para a avaliação dos objetivos: posição no mercado, inovação, produtividade, recursos físicos e financeiros, rentabilidade, desempenho dos gerentes, desempenho e desenvolvimento dos empregados e responsabilidade pública.

Conforme Bezerra (2007, p. 95), no método de avaliação por objetivos, “todos os esforços da organização devem ser focados em um único objetivo, de forma a evitar redundância de atividades, gaps ou atividades concorrentes.” Os trabalhadores não são incluídos na definição de objetivos.

2.8.3.4 Método Áreas-Chave de Resultado

Koontz e O'Donnell (1969, p. 786-790 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005) destacam que a empresa americana GE foi a primeira a implantar o método de áreas-chave de resultado, em 1950. É caracterizado como um dos primeiros métodos a considerarem indicadores não-financeiros.

O método deveria seguir cinco fundamentos básicos, divididos em áreas-chave de resultados, possibilitando a reflexão sobre o bem-estar do negócio. Com base nessa premissa, criou-se um programa de mensuração de desempenho, com as seguintes oito variáveis-chave (KOONTZ; O'DONNELL, 1969, p. 786-787; CERTO; PETER, 1993, p. 214-218 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005): lucratividade, posição de mercado, produtividade, liderança do produto, desenvolvimento do pessoal, atitudes dos empregados, responsabilidade pública e equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo.

Segundo Welch (apud BEZERRA, 2007), o principal objetivo desse método era determinar o preço das ações da empresa, baseando-se fortemente em medidas financeiras. As medidas não-financeiras tinham peso menor na composição do resultado final.

2.8.3.5 Método Buchele

Publicado em 1970 por Robert Buchele, no livro *Business Policy in Growing Firms*, é considerado pelo autor como um manual para avaliação de empresas (BUCHELE, 1971 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005).

O autor considerava três dimensões a serem analisadas nos processos de avaliação: análise financeira, análise pelos departamentos principais e análise dos processos administrativos, conforme quadro a seguir.

Tipo de Avaliação	Vantagens	Desvantagens
<i>Análise Financeira</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Focaliza claramente índices vitais para a organização ▪ É facilmente aplicável ▪ Fornece informações que mais interessam aos bancos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contempla unicamente o passado, e não o futuro ▪ Lentidão para apuração ▪ Revela mais os sintomas que as causas dos problemas ▪ Instabilidade das informações
<i>Análise pelos Departamentos Principais</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ajuda o avaliador a se certificar se não esqueceu de nada importante ▪ Apresenta idéias que podem ajudar na melhoria das operações 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Não há nenhuma avaliação que integre os departamentos ▪ A dificuldade de aplicação, devido à especificidade de estrutura de cada organização ▪ Ênfase na situação atual, sem considerar o futuro
<i>Análise dos Processos Administrativos</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verifica o desempenho de cada um dos processos: planejamento, controle, organização, assessoria e liderança 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificuldade de separação clara entre os diferentes processos ▪ Dificuldade de integração da organização como um todo

Quadro 2: **Tipos de avaliação segundo Buchele**

Fonte: HORNEAUX JÚNIOR, 2005, p. 44.

Esse método da avaliação direta, que tem como base a análise dos processos administrativos, consiste em realizar:

- 1) Análise da força competitiva: passado, presente e futuro da organização, em que são avaliados:
 - planos e objetivos;
 - produtos ou serviços;
 - capacidade de desenvolvimento de produtos ou serviços.
- 2) Análise dos departamentos principais, em que são avaliados:
 - extensão do desenvolvimento dos departamentos;
 - registro do desempenho;
 - características da administração.
- 3) Análise financeira, em que são avaliados:
 - tendências da situação geral;
 - posição atual;

- aproveitamento das informações;
 - estrutura do capital;
 - valor da empresa.
- 4) Análise da administração de cúpula, em que são avaliados:
- identificação e registro da administração de cúpula;
 - tendências da capacidade da administração de cúpula;
 - sucessão administrativa.

(BUCHELE, 1971 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2004, p. 45)

Buchele (1971, p. 143 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005) destaca a necessidade de se avaliar de modo analítico as organizações e mensurar o seu desempenho quantitativamente, focando-se tanto na “habilidade da empresa em aperfeiçoar incessantemente o desempenho de suas operações atuais” quanto na situação futura da empresa, em termos de políticas e programas, análise das ameaças e oportunidades, capacidade de inovação, habilidade para desenvolver novos produtos e serviços e finalmente a possibilidade de atração e desenvolvimento por parte dos administradores.

2.8.3.6 Métodos de administração da qualidade total

A era da Administração da Qualidade Total (*Total Quality Management*) envolveu importantes métodos de avaliação de desempenho, dos quais Horneaux Júnior (2005) destacou: o Deming, o Malcon Baldrige, o PNQ e o PEQ.

Segundo Horneaux Júnior (2005), o primeiro método de busca da excelência no desempenho proposto pela Administração da Qualidade Total é o Prêmio Deming, em homenagem ao Dr. W. E. Deming, um dos maiores nomes na área da qualidade.

Ishikawa (1986 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005) sintetiza, em sete pontos distintos, os principais conceitos do Prêmio Deming: (1) melhoria da estrutura orgânica da empresa; (2) congregação dos esforços globais da empresa, através da participação de todos os funcionários e da consolidação de uma estrutura que proporciona a cooperação; (3) confiança dos consumidores e dos usuários, com a consolidação do sistema de garantia da qualidade; (4) visar melhor qualidade do mundo e desenvolver novos produtos com esse propósito; (5) assegurar o lucro e estruturar-se para superar a fase de crescimento estabilizado e de mudanças externas; (6) respeito à pessoa humana, sua preparação e educação, felicidade dos funcionários, criação de um

ambiente salutar de trabalho e sua transposição para gerações futuras; e (7) uso das técnicas de controle de qualidade.

O Prêmio Malcon Baldrige foi instituído pelos Estados Unidos em 1987. O método busca promover uma perspectiva sistêmica do desempenho da administração, e os critérios estabelecidos devem:

[...] refletir práticas consolidadas que permitam à organização a mensuração de seu desempenho e represente uma linguagem comum para a comunicação entre as organizações para o compartilhamento das melhores práticas organizacionais (CRITERIA FOR PERFORMANCE EXCELLENCE, 2005 apud HÖRNEAUX JÚNIOR, 2005, p. 49).

As sete categorias que compõem o Prêmio Malcom Baldrige e que visam à entrega de valor com melhoria contínua aos clientes, à melhoria das competências e efetividade da organização e ao aprendizado organizacional e pessoal; são:

- liderança;
- planejamento estratégico;
- foco no cliente e no mercado;
- mensuração, análise e conhecimento administrativo;
- foco em recursos humanos;
- administração de processos;
- resultados do negócio.

(CRITERIA FOR PERFORMANCE EXCELLENCE, 2005 apud HÖRNEAUX JÚNIOR, 2005, p. 49)

O Prêmio Nacional da Qualidade (PNQ) é o prêmio brasileiro, similar nacional do prêmio americano, no qual se percebem muitas de suas características e critérios. Em 1991, foi criada a Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade, encarregada de administrar todas as atividades relacionadas à entrega do prêmio, que passou ser outorgado no ano seguinte.

Segundo Horneaux Júnior (2005), o método proposto pelo PNQ enfatiza a “[...] incorporação dos fundamentos da excelência às operações da organização, de maneira continuada e em consonância com seu perfil e suas estratégias” e tem sido usado para “[...] avaliação, diagnóstico e orientação de qualquer tipo de organização, no setor público ou privado, com ou sem finalidade de lucro e de porte pequeno, médio ou grande”, “[...] em função da sua flexibilidade, da simplicidade da linguagem utilizada e, principalmente, por não prescrever ferramentas e práticas de gestão específicas” (PNQ,

2005 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005, p. 52). Os oito critérios definidos pelo PNQ para o diagnóstico do sistema de gestão são:

- 1) Liderança: examina o sistema de liderança da organização e o comprometimento pessoal dos membros da Direção no estabelecimento, disseminação e atualização de valores e princípios organizacionais que promovam a cultura da excelência, considerando as necessidades de todas as partes interessadas. Também examina como é implementada a governança, como é analisado o desempenho da organização e como são implementadas as práticas voltadas para assegurar a consolidação do aprendizado organizacional.
- 2) Estratégias e Planos: examina, em detalhe, o processo de formulação das estratégias, enfatizando a análise do setor de atuação, do macroambiente e do modelo de negócio da organização. Também examina o processo de implementação das estratégias, incluindo a definição de indicadores, o desdobramento das metas e planos para todos os setores da organização e o acompanhamento dos ambientes internos e externos.
- 3) Clientes: examina como a organização identifica, analisa e compreende as necessidades e expectativas dos clientes e dos mercados; divulga seus produtos, marcas e ações de melhoria; e estreita seu relacionamento com os clientes. Também examina como a organização mede e intensifica a satisfação e a fidelidade dos clientes em relação a seus produtos e marcas, bem como avalia a insatisfação.
- 4) Sociedade: examina como a organização contribui para o desenvolvimento econômico, social e ambiental de forma sustentável - por meio da minimização dos impactos negativos potenciais de seus produtos e operações na sociedade - e como interage com a sociedade de forma ética e transparente.
- 5) Informações e Conhecimento: examina a gestão e a utilização das informações da organização e de informações comparativas pertinentes, bem como a gestão de seus ativos intangíveis.
- 6) Pessoas: examina como são proporcionadas as condições para o desenvolvimento e utilização plena do potencial das pessoas que compõem a força de trabalho, em consonância com as estratégias organizacionais. Também examina os esforços para criar e manter um ambiente de trabalho e um clima organizacional que conduzam à excelência do desempenho, à plena participação e ao crescimento das pessoas.
- 7) Processos: examina como a organização identifica os processos de agregação de valor; e identifica, gerencia, analisa e melhora os processos principais do negócio e os processos de apoio. Também examina como a organização gerencia o relacionamento com os fornecedores e conduz a sua gestão financeira, visando à sustentabilidade econômica do negócio.
- 8) Resultados: examina os resultados da organização, abrangendo os econômico-financeiros e os relativos aos clientes e mercados, sociedade, pessoas, processos principais do negócio e de apoio, assim como os relativos ao relacionamento com os fornecedores.

(FNQ – Fundação Nacional de Qualidade, 2007)

O Prêmio Europeu da Qualidade (PEQ), instituído em 1988, é composto de nove critérios, que são:

- Liderança: aspectos envolvidos com a missão, a visão, os valores e a ética, que moldam a cultura da excelência; desenvolvem, implementam e melhoram a gestão da organização; interagem com clientes, parceiros e representantes

- da sociedade; reforçam a cultura da excelência; e identificam e patrocinam a mudança dentro da organização;
- Política e Estratégia: devem privilegiar o foco nos *stakeholders*, suas necessidades e expectativas, atuais e futuras; devem focar os indicadores de desempenho e nas atividades relacionadas à mensuração deste desempenho; devem ser desenvolvidas, revistas e atualizadas; e devem ser comunicadas e desdobradas através de uma rede de processos-chave;
 - Pessoas: verificarem-se os recursos humanos são planejados, geridos e melhorados; os conhecimentos e competências dos indivíduos são identificados, desenvolvidos e sustentados; as pessoas são envolvidas e responsabilizadas; existe diálogo entre as pessoas e a organização; e as pessoas são reconhecidas, recompensadas e assistidas pela organização;
 - Parcerias e Recursos: deve haver um gerenciamento das parcerias externas; a gestão financeira é efetuada; há o gerenciamento das instalações, equipamentos e materiais; a tecnologia é gerenciada; e há a gestão da informação e do conhecimento;
 - Processos: os processos são sistematicamente concebidos e geridos; são melhorados, através da inovação, satisfazendo e gerando valor para os *stakeholders*; os produtos e serviços são concebidos e desenvolvidos a partir das necessidades e expectativas dos clientes, com a adequada produção, entrega e assistência; as relações com os clientes são geridas e valorizadas;
 - Resultados para os clientes: são medidas da percepção dos clientes; e funcionam como indicadores de desempenho da organização;
 - Resultados para as pessoas: são medidas da percepção das pessoas; e funcionam como indicadores de desempenho da organização;
 - Resultados para a sociedade: são medidas da percepção da sociedade; e funcionam como indicadores de desempenho da organização;
 - Resultados-chave do desempenho: refletem e medem a política e a estratégia da organização; e funcionam como indicadores-chave do desempenho da organização.

(HORNEAUX JÚNIOR, 2005, pp. 50-51)

2.8.3.7 Método Balanced Scorecard

Letza (1996) descreve o modelo de avaliação de desempenho preconizado por Kaplan, o Balanced Score Card (BSC), que tem como principal objetivo analisar a organização e seus fatores críticos de sucesso, baseados em quatro perspectivas: a financeira, a do cliente, a dos processos internos e a da inovação e do aprendizado.

Para Kaplan e Norton (2000 apud BEZERRA, 2007), a relação causa-efeito existente entre os indicadores resume-se no uso dos indicadores BSC, que mostram quais conhecimentos, habilidades e sistemas os colaboradores empregam (aprendizado e conhecimento) para inovar e utilizar processos (processos internos) que acrescentam

valor aos produtos e serviços entregues ao mercado (demandantes de serviços), os quais são revertidos em valor econômico esperado pela organização (financeira).

Essa interação aprendizado–processos–clientes–finanças, verificada no BSC, é modelada através de mapas estratégicos, cuja responsabilidade também se estende à validação dos indicadores, considerando que o sistema de medição deve tornar explícitas as relações (hipóteses) entre os objetivos (e as medidas) nas várias perspectivas, para que elas possam ser gerenciadas e validadas (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 30 apud BEZERRA, 2005).

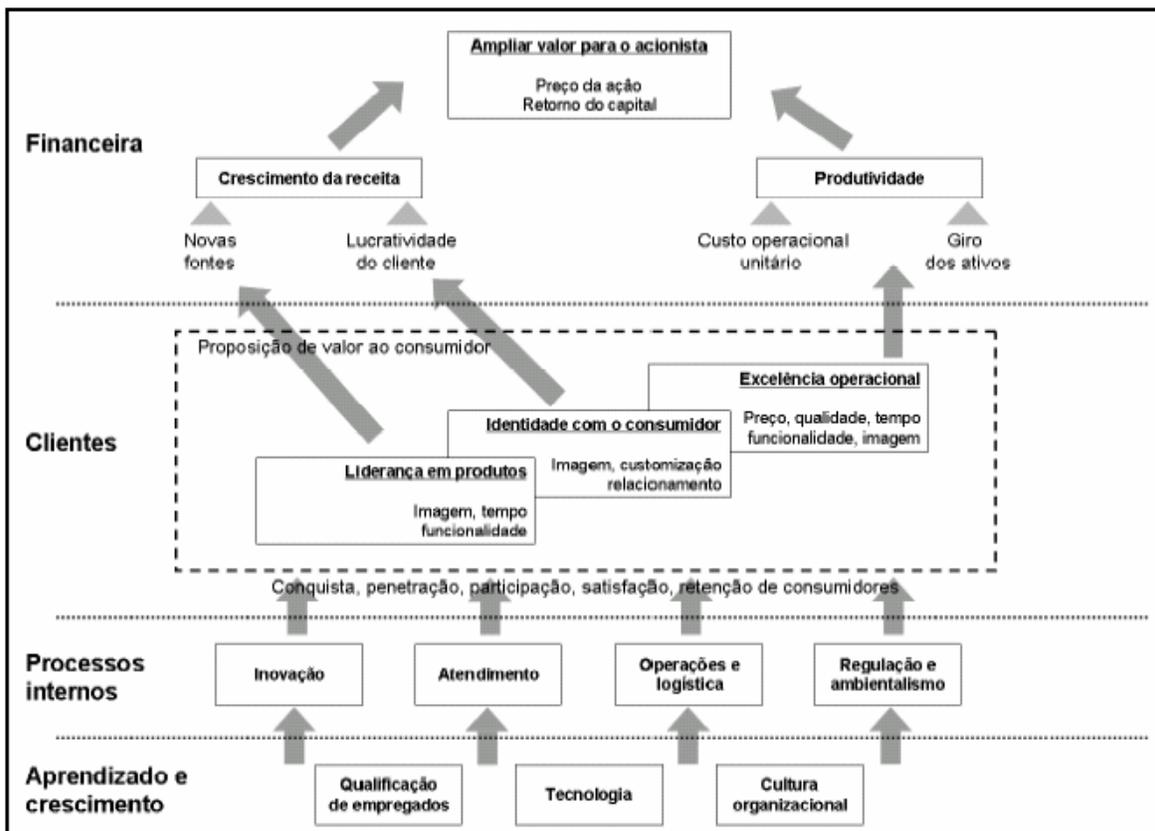


Figura 9: Mapa estratégico do BSC

Fonte: RESENDE apud BEZERRA, 2007, p. 1004.

2.8.3.8 Método Rummler e Brache

Associados aos objetivos da visão por processos como forma de resolver o problema da existência dos “silos” organizacionais – ou “espaços em branco” – verificados

entre funções da empresa, que tomam tempo dos gerentes e contribuem para perda de eficiência na formação de valor, Rummler e Brache (1995) mostram um método de trabalho em que funções e pessoas continuam existindo, mas numa lógica de processos que atravessam toda a organização, tendo como foco primordial a atuação da organização no mercado. A figura a seguir sintetiza essa idéia.



Figura 10: **Método Rummler e Brache**
 Fonte: ANTUNES JR.; CAULLIRAUX; NEVES (1998).

Para Rummler e Brache (1994, pp. 170-198 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005), a mensuração do desempenho tem como intuito o monitoramento, o controle e o aperfeiçoamento dos processos na organização.

2.8.3.9 Método Skandia Navigator

No início dos anos 90 do século XX, a Skandia, uma empresa sueca da área de seguros e de serviços financeiros, criou uma ferramenta de avaliação de desempenho denominada Skandia Navigator, que passou a orientar a mensuração do desempenho na organização e se tornou uma das “forças-motrizes no movimento do capital intelectual” (SVELBY, 1998, p. 222 apud HORNEAUX JÚNIOR, 2005).

Meister (1999) apresenta, o que segundo ele, foi o primeiro relatório público do mundo, o *Intellectual Capital Annual*, sobre capital intelectual de uma empresa da Escandinávia, chamada Skandia. Nesse relatório demonstrou-se o Skandia Navigator ou Navegador, ilustrado na figura que se segue, o qual é composto de cinco de focos:

- a) financeiro, que inclui o balanço patrimonial. Mostra o passado da empresa e a relação do total do ativo com funcionários, além de receita de novos produtos;
- b) no cliente e no processo, evidenciando o presente e a atividade da empresa. Está relacionado ao mercado e às vendas da empresa;
- c) na renovação e desenvolvimento que representa a continuidade da empresa. Complementa o capital estrutural, que mostra o provável ambiente de negócios no qual a organização irá operar;
- d) humano que constitui o coração, a inteligência e a alma da organização. Alcança a todos na organização, medindo rotatividade de funcionários, conhecimento e capacitação de pessoal.

(MEISTER, 1999 apud HOSS, 2003, p. 79)



Figura 11: **Navegador Skandia**

Fonte: MEISTER, 1999 apud HOSS, 2003, p. 79.

2.8.3.10 Método SIGMA

Hourneaux Júnior, Ruiz e Corrêa (2005) destacam o método SIGMA de avaliação de desempenho: o SIGMA Sustainability Scorecard é formado por quatro perspectivas básicas de avaliação de desempenho:

- 1) Perspectiva da Sustentabilidade: “Como nós entendemos o sucesso desta organização em termos de desenvolvimento sustentável e objetivo de sustentabilidade? Que indicadores de *performance* sociais, econômicos e ambientais são relevantes, de acordo com a missão, a visão e os valores da organização?”;
- 2) Perspectiva do Stakeholder externo: “Quanto deve a organização se comprometer com, e ser responsável por, seus *stakeholders* a fim de alcançar sua contribuição para um desenvolvimento sustentável?”;
- 3) Perspectiva do Stakeholder Interno: “como devem ser realizadas as atividades da administração e os processos da organização a fim de satisfazer seus *stakeholders* e alcançar sua contribuição para um desenvolvimento sustentável?”;
- 4) Perspectiva do Conhecimento e Habilidade: “como a organização aprende, inova e melhora com o objetivo de obter excelência em suas atividades e processos administrativos para alcançar suas contribuições para o desenvolvimento sustentável?”

2.8.3.11 Modelo de Gestão Global

Tachizawa (2006) aborda o modelo de gestão de negócios, que tem como base os conceitos da teoria contingencial e da organização orgânica, de Morgan (1996). Esse modelo possui como foco os objetivos estratégicos, as decisões estratégicas e as decisões operacionais, conforme ilustrado no quadro que se segue.

Objetivos e decisões	Discriminação	Indicadores
Objetivos estratégicos	Fornecimento de produtos e serviços com qualidade autêntica, voltada à satisfação das necessidades de nossos clientes.	Negócios: - satisfação dos clientes; - rentabilidade do patrimônio líquido; - evolução dos preços de produto praticados pelo mercado.
Decisões estratégicas	Implementação de novas tecnologias desenvolvidas e/ou adquiridas no exterior. Prioridade aos investimentos para ampliação da capacidade produtiva e renovação tecnológica da planta industrial.	Qualidade: - vendas por colaborador da empresa; - participação no mercado interno e no mercado externo.
Decisões operacionais	Programação do processo produtivo para crescimento uniforme e ordenado. Engajamento e valorização dos colaboradores em equipes de trabalho.	Desempenho: - produtividade da mão de obra; - utilização da capacidade instalada; - investimento em treinamento/faturamento.

Quadro 3: **Modelo de gestão de negócios**

Fonte: TACHIZAWA, 2006, p. 298.

2.8.4 Modelos de avaliação de desempenho de FASIL

Segundo Mendonça e Araújo (2005, p. 8), devido ao crescente aumento da pobreza e das desigualdades sociais, “há uma necessidade cada vez maior de se estabelecerem sistemas de avaliação, desenvolver práticas transparentes e mecanismos de accountability”.

Considerando o contexto de programas sociais, Aguilar e Ander-Egg (1994) ressaltam que a avaliação de desempenho tem como intuito conhecer o andamento dos processos, ou seja, identificar até que ponto os objetivos estão sendo alcançados, como está ocorrendo a prestação de serviços ou de que forma uma situação-problema está sendo modificada.

A opinião freqüentemente expressa de que a avaliação se reduz a julgar se os objetivos de um programa foram alcançados ou não, é restritiva de mais. A

avaliação deve ser algo mais que uma simples autópsia. Deve ser um meio efetivo de melhorar os atuais programas ou planejamento de futuras atividades. (AGUILAR; ANDER-EGG apud DROUET, 1994, p. 61)

Para Tenório (2005, p. 18), os processos de avaliação de organizações sem fins lucrativos devem se valer das medidas de eficiência, eficácia e efetividade. A eficiência refere-se à “melhor forma de fazer algo com os recursos disponíveis”; a eficácia caracteriza-se por “fazer o que deve ser feito, isto é, cumprir o objetivo determinado”; e a efetividade reside na “capacidade de atender às expectativas da sociedade”.

Barreira (2002) enfatiza que a avaliação de políticas e programas sociais atuais vai além das características de medição, transformando-se em um processo de julgamento de mérito, valor e validade.

Tenório (2005) destaca como formas de mensuração de resultados em organizações sem fins lucrativos a observação direta e contato pessoal, métodos automáticos, relatórios orais e escritos, gráficos e tabelas e testes com amostras.

A principal vantagem da técnica de observação direta, segundo o autor, é a rápida percepção da situação e dos atuais problemas de gestão, além de proporcionar uma forma mais eficaz de comunicação e compreensão, através do contato direto, reduzindo interferências entre receptor e transmissor. A principal desvantagem reside no tamanho e complexidade da organização que, de acordo com o nível encontrado, dificulta muito o processo de análise somente através de observação e contato direto.

No que se refere aos métodos automáticos, Tenório (2005, p. 106) os descreve como forma de “[...] incremento na precisão e na rapidez da mensuração, muitas vezes, substituindo o homem neste papel ou desempenhando uma função que está além das possibilidades do ser humano”.

Os relatórios orais e escritos podem ser descritos como a normatização da observação direta, por meio da sistematização e transmissão de informações relativas ao objeto observado. Tenório (2005) destaca como principal vantagem desse método o maior detalhamento das informações, sendo de grande valia para a mensuração de padrões qualitativos, os quais exigem tratamento mais analítico. Além disso, a circulação de tais relatórios na organização contribui para o aumento da transparência e democratização dos processos.

Os gráficos e tabelas “[...] permitem a representação de situações muitas vezes complexas e cuja compreensão seria dificultada sem a sua utilização” (TENÓRIO, 2005, p. 106). O autor ressalta o uso complementar dessa técnica em relatórios como forma de ilustração das afirmações obtidas. Além disso, facilitam o processo comparativo de resultado no tempo e espaço, em especial os resultados quantitativos.

Os testes com amostras também são destacados por Tenório (2005, p. 107), “em situações em que as características do objeto a ser mensurado permitem a seleção de amostras representativas do universo em questão”.

Na busca por modelos de avaliação de desempenho mais coerentes com organizações sem fins lucrativos, foram identificados na literatura os diferentes mecanismos, propostas e discussões acerca desse tema, aplicados a projetos e programas sociais.

2.8.4.1 Modelos de avaliação ex-ante e ex-post

Os tipos de avaliação descritos por Cohen e Franco (1993), considerando o momento da aplicação, são divididos em avaliação ex-ante e ex-post. A avaliação ex-ante refere-se à análise da viabilidade e relevância do programa antes de sua implantação. A avaliação ex-post é aquela efetuada após a execução do projeto, quando se “[...] pretende estabelecer o grau de eficiência do desempenho do projeto e determinar em que medida estão atingindo os objetivos procurados na população-meta do mesmo” (COHEN; FRANCO, 1993, p. 139).

Cohen e Franco (1994) destacam também nos processos de avaliação de projetos, o papel do avaliador, categorizado como: externo (quando são efetuadas por avaliadores externos especializados contratados pela organização); interno (quando são realizadas por membros da organização); misto (quando são feitas por avaliadores externos e internos); e, participativo, a qual “[...] tem como interesse central conciliar o uso dos dados da avaliação para a solução de problemas práticos inseridos em um específico contexto organizacional” (BARREIRA, 2000, p. 72).

Além da definição dos avaliadores, Cohen e Franco (1993) ressaltam a possibilidade de categorizar as avaliações em função de escala dos projetos, divididos em grandes e pequenos; e as avaliações em função dos destinatários, que são aplicadas a indivíduos que ocupam diferentes posições na organização: dirigentes, administradores e técnicos.

2.8.4.2 Modelos de Mensuração do Resultado Econômico

O resultado econômico em organizações sem fins lucrativos é definido por Slomski (1996 apud ALVES, 2005) como a diferença entre a receita econômica e os custos diretos e indiretos incorridos. A receita econômica caracteriza-se pelo produto da “[...] multiplicação do custo de oportunidade, que o cidadão desprezou ao utilizar o serviço público, pelos serviços que ele tenha efetivamente executado” (SLOMSKI, 1996, p. 57).

Olak (2000) e Alves (2005) destacam a importância da mensuração do resultado econômico nas entidades sem fins lucrativos, de forma a contribuir para a evidência eficaz do valor social produzido por essas entidades. A forma apresentada por Slomski (apud ALVES, 2005) para a medição do resultado econômico de organizações sem fins lucrativos, é reproduzida na tabela a seguir.

(+) Receita Econômica
(-) Custo dos Serviços Prestados
(=) Margem Bruta
(-) Depreciações
(-) Custos Indiretos Identificáveis ao Serviço
(=) Resultado Econômico

Tabela 3: **Demonstração do resultado econômico**

Fonte: SLOMSKI, 1996 apud ALVES, 2005, p. 5.

Segundo Assis (2006), no modelo proposto por Slomski a organização poderá ser considerada eficiente na aplicação dos recursos recebidos quando o seu produto, comparado aos produtos semelhantes encontrados no mercado, apresentar uma situação competitiva, ou seja, gerar um resultado econômico positivo.

O custo dos serviços prestados pela entidade do Terceiro Setor, de acordo com Assis (2006), terá como base os menores preços à vista verificados no mercado. Dessa forma, o resultado econômico encontrado poderá ser positivo e, nesse caso, a gestão das atividades terá sido eficiente. Caso o resultado econômico seja evidenciado como negativo, significará que os custos dos serviços prestados pela entidade foram superiores aos benefícios gerados, caracterizando ineficiência na gestão das atividades, devido à má-aplicação dos recursos na execução dos serviços prestados.

2.8.4.3 Modelo MIMNOE

O modelo Multidimensional Integrated Model of Nonprofit Organizational Effectiveness (MINMOE) é proposto por Sowa (2004), o qual engloba dois diferentes níveis de eficácia: a eficácia da gerência e a do programa, a qual é subdividida em capacidade e resultados.

O nível gerencial abrange as variáveis referentes à sua capacidade (estrutura e processos), bem como os sistemas e as atividades gerenciais da organização. Exemplos de indicadores relacionados à capacidade gerencial são: indicação formal da missão, planejamento estratégico, sistemas do recurso humanos, auditoria financeira externa e um sistema (ou sistemas) da tecnologia de informação (HERMAN; RENZ apud SOWA, 2004).

O nível do programa refere-se a um serviço específico ou a uma intervenção fornecida pela organização. Apresenta também variáveis que se relacionam à capacidade (estrutura e processo) do programa, assim como os resultados criados pela intervenção. Exemplos de indicadores ligados à capacidade o programa incluem: a tecnologia usada por uma organização nos processos de entradas em suas operações e saídas destas (HALL, 1999; HASENFELD, 1983 apud SOWA, 2004); a análise documental das etapas de implementações das ações, garantindo a integridade do programa; e o nível de recursos materiais fornecidos a um programa, incluindo os recursos financeiros e recursos do pessoal. Exemplos de indicadores relacionados aos resultados incluem a saúde financeira e a satisfação dos colaboradores, que podem ser mensurados através de análises quantitativas e qualitativas.

2.8.4.4 Modelos de pesquisas avaliativas

Na avaliação de um projeto social, Aguilar e Ander-Egg (1994) descrevem três diferentes tipos de pesquisas avaliativas que podem ser utilizadas: a análise do grau de pertinência / idoneidade / efetividade / eficácia / eficiência / rendimento de um programa, projeto ou serviço; determinação das razões dos êxitos e fracassos; e análise da tomada de decisões.

Os autores descrevem o indicador **pertinência ou propriedade** como “[...] a capacidade que um projeto tem de ser aplicado e resolver a situação-problema que lhe deu origem”, por meio da avaliação da adequação e oportunidade do projeto, no contexto em que se insere (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 62). O indicador **idoneidade ou suficiência** refere-se à capacidade do programa de alinhar as metas e os objetivos com as atividades e tarefas de forma coerente.

O indicador **efetividade ou eficácia** verifica o grau em que as metas e os objetivos foram alcançados em relação às atividades e tarefas executadas, através do comparativo entre “[...] qualidade e quantidade das atividades programadas e o tempo estimado para conquista de determinadas metas e objetivos” (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 62).

O indicador **eficiência** ou rendimento busca estabelecer os esforços ou insumos utilizados para a obtenção dos resultados. “Mede-se o custo pressuposto para a consecução de determinados efeitos, a fim de estabelecer o grau de aproveitamento de recursos, e até que ponto os gastos se justificam pelos resultados” (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 63).

Na determinação das razões dos êxitos e fracassos, Aguilar e Ander-Egg (1994) destacam como principais pontos a serem analisados:

- a) as disposições legais, ou seja, a identificação de possíveis obstáculos burocráticos ou facilitadores que impactem na execução do programa;
- b) a existência ou não de uma vontade política de levá-lo a cabo, que consiste na identificação do apoio político da organização que promove o programa, para garantir sua efetividade;

- c) a disponibilidade financeira dentro do orçamento, que se refere à análise dos recursos financeiros e sua disponibilidade ao programa;
- d) as condições sociais e econômicas, tanto no âmbito conjuntural como no estrutural, que estejam influenciando a realização do programa;
- e) os valores culturais ou religiosos que possam impactar na realização de determinadas atividades.

No que tange à tomada de decisões, o principal objetivo é analisar as práticas utilizadas nos processos de tomada de decisões técnico-administrativas, para melhorar, modificar ou inovar o seu funcionamento caso se identifique influências significativas que se tornem obstáculos na realização do programa.

A prática em estabelecer até que ponto ocorreram outras conseqüências ou efeitos imprevistos no programa é outro fator pertinente às pesquisas avaliativas. Aguilar e Ander-Egg (1994, p. 65) destacam que “[...] uma pesquisa avaliativa deve procurar incluir a análise das conseqüências imprevistas ou não previstas, especialmente as que incidem na realização do programa”, podendo com isso analisar os referidos efeitos.

2.8.4.5 Modelo HPWO

Kalleberg (2006) efetuou estudos em empresas públicas, privadas e organizações sem fins lucrativos e observou o uso da ferramenta High-Performance Work System (HPWO) como método de avaliação de desempenho.

Sua concepção de HPWO é baseada no modelo de Appelbaum (2000 apud BAILEY; MERRITT, 1992), que incorpora tanto práticas de organização do trabalho como de gestão de recursos humanos. O propósito essencial dessas práticas é instigar os esforços dos colaboradores. Esse contexto foca sua atenção em três mecanismos principais, nos quais HPWO busca estimular os esforços dos colaboradores:

- 1) A oportunidade de participar significativamente nas decisões, através de inovações estruturais, como trabalho colaborativo tanto em equipes autogeridas quanto em equipes de solução de problemas.

- 2) A capacitação para participar do processo decisório por meio da promoção de oportunidades para aquisição de competências, como treinamentos rotatividade de funções.
- 3) Incentivos para motivar os colaboradores a empregar suas habilidades e capacidades adquiridas através do alinhamento de interesses do trabalhador e do empregador; por meio de práticas de ganho-compartilhado, participação nos lucros e pagamento por aprender habilidades novas. (APPELBAUM apud KALEBERG, 2000; COTTON, 1993)

Na avaliação de desempenho High-Performance Work System (HPWO), foram identificados como principais indicadores: indicadores de funcionamento de equipes, indicadores de multitarefa, indicadores de práticas de incentivo e indicadores de gestão de comitês, descritos no quadro que se segue.

Blocos de indicadores	Como medir
Funcionamento de equipes	Utilização de equipes de trabalho Autonomia para desenvolvimento das atividades Encontros para solução de problemas Análise do processo de escolha do líder Número de equipes autogeridas
Multitarefa	Número de treinamentos cruzados Práticas de rotatividade de funções Frequência de transferências para atuação em outros projetos
Práticas de incentivo	Compartilhamento de ganhos Prêmios pelo desenvolvimento de novas habilidades Divisão de lucros ou programas de bônus
Gestão de comitês	Implementação de novas tecnologias Controle de qualidade ou melhoria Gargalos de produção Saúde e segurança

Quadro 4: **Tipos de indicadores**
Fonte: KALLEBERG, 2006.

2.8.4.6 Modelo de avaliação com base na presença de *stakeholders*

A avaliação com base na presença de *stakeholders*, descrita por Johnson e Greening (apud HILLMAN, 2001), tem como base a utilização de critérios que busquem evidências ligadas aos grupos associados à organização e diferentes medidas de desempenho social corporativo. Os principais indicadores empregados nessa perspectiva são: relações com a comunidade; diversidade de questões abordadas; relacionamento entre os colaboradores; clima organizacional; questões relacionadas a produtos ou serviços; a representação da comunidade no corpo diretivo; representação dos clientes no corpo diretivo; representação dos colaboradores no corpo diretivo; representação de fornecedores no corpo diretivo; tamanho do corpo diretivo; tamanho da organização; e segmento de atuação.

2.8.4.7 Modelo do bem social/do capital organizacional/da energia social

Nanus e Dobbs (2000) destacam três critérios-chave para avaliar o desempenho de organizações sociais: (1) o bem social, (2) o capital organizacional e (3) a energia social.

Os indicadores de bem social buscam mensurar o grau do beneficiamento da sociedade com determinada ação. Devido à complexidade desse indicador, na impossibilidade da mensuração direta, deve-se medir o nível de aproveitamento do programa ou o número de pessoas atendidas.

Os indicadores de capital organizacional referem-se ao aumento de capital humano, de capital financeiro e de instalações e equipamentos. O autor também enquadra nessa categoria as alianças estratégicas, a qualidade e eficácia dos sistemas operacionais e a importância da organização para a comunidade.

Os indicadores de energia social são descritos por Nanus e Dobbs (2000) como os mais difíceis de avaliar e dizem respeito à satisfação, ao comprometimento, à ética e ao entusiasmo.

2.8.4.8 Modelo SROI

Araújo (2005) descreve o modelo Social Return on Investment (SROI), desenvolvido por uma fundação americana (The Roberts Enterprise Development Fund – REDF) em 1996, com o intuito de quantificar o valor econômico criado com o investimento em instituições sem fins lucrativos, ou seja, é uma forma de avaliar o desempenho, em termos de valor econômico gerado à sociedade, das organizações do Terceiro Setor.

Segundo Araújo (2005), o grande desafio desse método consiste em comparar o valor monetário investido com o valor social gerado devido à dificuldade de tal valor social ser transformado em unidades monetárias.

A aplicação do modelo SROI é dividida em duas etapas: a primeira é o cálculo dos valores monetários (do negócio, da causa social e da entidade), ilustrado através da tabela a seguir.

Medidas de Valor		
Tipo de Valor Criado	Medida	Definição
Econômico	Valor do Negócio	Valor presente dos excedentes de caixa gerados pela atividade de negócio da entidade (exclui os custos pela causa social e os subsídios e doações)
Sócio-Econômico	Valor da Causa Social	Valor presente da receita adicional e da redução de custos para o governo gerados pela atividade social reduzidos dos custos desta atividade
Sócio-Econômico	Valor do Conjunto	Valor do Negócio + Valor da Causa Social – Dívida de Longo Prazo
Social*	–	–
* O modelo SROI da REDF mensura os valores econômico e sócio-econômico criados. Algumas medidas de impacto no valor social são expostas no Relatório SROI. Futuros artigos da REDF irão explorar tentativas de mensurar a criação de valor social.		

Tabela 4: **Medidas de valor do modelo SROI**
 Fonte: REDF, 2001, p. 17 apud ARAÚJO, 2005.

O primeiro valor a ser calculado é o do negócio. Conforme Fregonesi (2005), a metodologia SROI propõe a previsão de dez anos de fluxo de caixa livre, baseado em dados passados e algum possível projeto definido. Para o cálculo do valor da causa social, deve-se ter como parâmetro seus fluxos de caixa futuros trazidos ao valor presente. O fluxo de caixa da causa social é calculado com base em quatro elementos: o número

projetado de pessoas atendidas, a redução do custo médio por pessoa para o governo, a média de aumento na receita do governo (IR, por exemplo) por pessoa e os gastos operacionais com a causa social projetados da empresa. Esses quatro elementos devem ser projetados para dez anos como o fluxo de caixa do valor da empresa.

Fregonesi (2005) destaca que, depois de calculados os quatro elementos, eles devem ser compilados para formar o fluxo de caixa da causa social. A REDF usou a taxa dos títulos públicos do município onde atua para descontar o fluxo de caixa. No caso do Brasil, uma alternativa é usar um título público americano acrescido do Risco Brasil.

Finalmente, para terminar a primeira etapa, deve ser calculado o valor da entidade ou valor do conjunto. De acordo com Fregonesi (2005), esse indicador representa o valor que a entidade sem fins lucrativos em análise tem para a sociedade. Para calculá-lo, deve-se somar o valor do negócio com o da causa social e subtrair as dívidas de longo prazo existentes na entidade.

A segunda etapa consiste em se definir o valor do investimento para calcular os índices, já que estes dependem dos demais valores. A tabela a abaixo ilustra as fórmulas para os cálculos dos índices de retorno.

Índices de Retorno
Índice de Retorno do Negócio = Valor do Negócio / Valor Presente do Investimento
Índice de Retorno da Causa Social = Valor da Causa Social / Valor Presente do Investimento
Índice de Retorno da Entidade = Valor da Entidade / Valor Presente do Investimento

Tabela 5: **Índices de retorno do modelo SROI**
Fonte: REDF, 2001, p. 19 apud ARAÚJO, 2005.

Conforme Fregonesi (2005), essas três medidas comparam o valor gerado com o investimento requerido para gerá-lo. O valor do investimento é um só para os três índices e será calculado com base em valores históricos.

2.4.8.9 Matriz do Marco Lógico

A Matriz do Marco Lógico (MML), segundo dados do BID (1997), é uma ferramenta analítica utilizada por vários organismos bilaterais e multilaterais de

desenvolvimento para conceitualizar e resumir as relações de causa e efeito dos objetivos de um projeto. Ela surgiu no contexto da cooperação internacional devido a alguns problemas relacionados a projetos, levantados no final dos anos 70 do século XX pela Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional – United States Agency for International Developments (USAID) –, tais como: a imprecisão do planejamento no qual os objetivos, as atividades e o êxito esperado dos projetos não estavam claramente relacionados; e a falta de clareza dos indicadores e da responsabilidade para gerenciamento dos projetos.

Objetiva-se, com a elaboração do Marco Lógico (ML), verificar se um projeto está bem-estruturado e constituir um instrumento de acompanhamento sistemático que permita uma avaliação posterior, objetiva e transparente. De acordo com o BID (1997), esse instrumento metodológico oferece as seguintes vantagens:

- análise clara da relação de meios/fins das atividades do projeto que levam a produtos (ou componentes), requeridos para atingir o propósito estabelecido (ou objetivo principal do projeto/programa);
- especificação precisa das atividades de um projeto/programa e de seus custos;
- descrição de indicadores de desempenho e de suas fontes de verificação;
- especificação dos supostos (ou riscos) principais que poderiam condicionar o sucesso do projeto; e
- um marco de referência para identificar as experiências adquiridas e incorporá-las a outros projetos.

Segundo Manual elaborado pelo BID, a matriz do ML está baseada em dois princípios básicos: (1) as relações lógicas verticais de causa-efeito entre as diferentes partes de um problema – essas relações lógicas correspondem aos quatro níveis ou fileiras da matriz que relacionam as atividades (insumos), os componentes (produtos), o propósito e o fim como conjunto de objetivos hierarquizados do projeto –; (2) o princípio da correspondência (lógica horizontal), que vincula cada nível de objetivos à medição do resultado atingido (indicadores e meios de verificação) e às condições que podem afetar sua execução e posterior desempenho (supostos principais).

Nesse sentido, um exercício indispensável para a construção do ML, com todos os seus componentes, é a elaboração da árvore de problemas.

A elaboração da árvore de problemas é importante para entender a problemática a ser resolvida. Nela se expressam, vinculadas à forma causa-efeito, as condições

negativas percebidas pelos atores envolvidos no(s) problema(s) em questão. Confirmada essa vinculação causa-efeito, os problemas são ordenados de tal forma que permitam aos formuladores identificar o conjunto de problemas sobre o qual se concentrarão os objetivos do projeto/programa. O conhecimento da cadeia de problemas permite melhorar a formulação, efetuar o monitoramento dos "supostos" do projeto durante sua execução e, uma vez concluída, facilita a tarefa do gerente para determinar se os problemas foram resolvidos ou não.

Como uma vantagem relevante, o ML pode ser um importante instrumento para gerenciar projetos. Quando aplicadas ferramentas como *workshops* participativos, visualização, diagnósticos qualitativos etc., as pessoas/atores envolvidas identificam-se melhor com o produto, facilitando a comunicação durante todo o processo e a implementação do projeto/programa.

Entretanto, para ser eficaz, o ML precisa ser aplicado adequadamente e complementado por outros instrumentos de gerenciamento. A aplicação correta significa que, se por um lado, é necessário ser seguida certa estrutura lógica, por outro é preciso ser flexível o suficiente para levar em consideração as especificidades/realidade de cada projeto em questão.

MATRIZ DO MARCO LÓGICO			
Descrição	Indicadores	Meios de verificação	Pressupostos
<p>Impactos Os impactos/finalidade do projeto mostram como ele contribuirá para a solução de um problema social.</p>	<p>Medem o impacto final do projeto. Devem especificar quantidade, qualidade e prazos.</p>	<p>São as fontes de informação que podem ser usadas para verificar se os objetivos foram alcançados. Podem incluir pesquisas, publicações, levantamentos etc.</p>	<p>Indicam acontecimentos, condições e decisões importantes necessárias para a sustentabilidade dos benefícios gerados pelo projeto.</p>
<p>Resultados Resultados diretos a serem alcançados com a aplicação dos componentes produzidos durante o projeto. São hipóteses sobre os benefícios que se espera obter dos componentes.</p>	<p>Descrevem os resultados alcançados ao final do projeto. Devem incluir metas que reflitam a situação ao final do projeto.</p>	<p>São as fontes de informação que podem ser utilizadas para verificar se os objetivos estão sendo alcançados. Pode indicar a existência de problemas e/ou a necessidade de ajustes ou mudanças nos componentes do projeto.</p>	<p>Indicam acontecimentos, condições ou decisões que devem ocorrer para que o projeto contribua significativamente para os impactos desejados.</p>

<p>Componentes São os serviços e/ou produtos desenvolvidos no âmbito do projeto. Ex.: curso de capacitação, produção de apostila, campanha de vacinação.</p>	<p>São descrições breves e claras sobre quantidade, qualidade dos componentes do projeto e seus prazos de execução.</p>	<p>Onde encontrar informações sobre os componentes produzidos.</p>	<p>Suposições, acontecimentos ou condições que devem ocorrer para que os componentes do projeto levem aos resultados desejados.</p>
<p>Atividades São as tarefas a serem executadas para completar cada um dos componentes do projeto. Implicam custos e devem ser organizadas cronologicamente para cada componente.</p>	<p>O orçamento de cada componente do projeto e de suas atividades.</p>	<p>Indica as fontes de informação para acompanhar a execução das atividades (cronograma) e orçamento do projeto.</p>	<p>São acontecimentos, condições ou decisões fora do controle do gerente do projeto que precisam ocorrer para que os componentes sejam completados adequadamente.</p>

Quadro 5: **Matriz do marco lógico**

Fonte: BID/EVO (1997).

2.8.5 Resumo das ferramentas de avaliação de desempenho empresariais

Com base nos modelos de avaliação de desempenho tradicionais apresentados neste trabalho, elaborou-se um quadro resumo, no qual se relaciona cada modelo com os principais fatores analisados citados pelos autores, conforme ilustrado a seguir.

MODELOS DE AVALIAÇÃO	FATORES ANALISADOS
<p>Método Tableau de Bord</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Os responsáveis pela estrutura administrativa • A delegação das tarefas • Os sistemas de comunicação e informação • As informações de determinada função e a responsabilidades na organização • As tendências ou os acontecimentos incomuns • A frequência na comunicação de uma mesma informação • Objetivos • Indicadores financeiros
<p>Método Martindell</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Função econômica • Estrutura física • Saúde da rentabilidade • Justiça para com os acionistas • Pesquisa e desenvolvimento • Análise da direção • Políticas fiscais • Eficiência na produção • Vigor das vendas • Avaliação da qualificação dos executivos

<p>Método de Administração por Objetivos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Posição no mercado • Inovação • Produtividade • Recursos físicos e financeiros • Rentabilidade • Desempenho dos gerentes • Desempenho e desenvolvimento dos empregados • Responsabilidade pública
<p>Método Áreas-chave de Resultado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lucratividade • Posição de mercado • Produtividade • Liderança do produto • Desenvolvimento do pessoal; atitudes dos empregados • Responsabilidade pública; e equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo • Desempenho financeiro (valor das ações)
<p>Método Buchele</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Análise da força competitiva: passado, presente e futuro da organização, em que são avaliados: <ul style="list-style-type: none"> – planos e objetivos; – produtos ou serviços; – capacidade de desenvolvimento de produtos ou serviços. • Análise dos departamentos principais, em que são avaliados: <ul style="list-style-type: none"> – extensão do desenvolvimento dos departamentos; – registro do desempenho; – características da administração. • Análise financeira, em que são avaliados: <ul style="list-style-type: none"> – tendências da situação geral; – posição atual; – aproveitamento das informações; – estrutura do capital; – valor da empresa. • Análise da administração de cúpula, em que são avaliados: <ul style="list-style-type: none"> – identificação e registro da administração de cúpula; – tendências da capacidade da administração de cúpula; – sucessão administrativa.
<p>Método de administração da qualidade total – Deming</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria da estrutura orgânica da empresa • Congregação dos esforços globais da empresa (participação dos funcionários) • Confiança dos consumidores e dos usuários – garantia da qualidade • Melhoria da qualidade do mundo (desenvolver produtos com esse propósito) • Formas de assegurar o lucro e estruturação/crescimento e mudanças externas • Respeito à pessoa (preparação, educação, felicidade, ambiente salutar) e uso das técnicas de controle de qualidade

<p>Método de administração da qualidade total – Malcon Baldrige</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança • Planejamento estratégico • Foco no cliente e no mercado • Mensuração, análise e conhecimento administrativo • Foco em recursos humanos • Administração de processos • Resultados do negócio
<p>Método de administração da qualidade total – PNQ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança • Estratégias e planos • Clientes • Sociedade • Informações e conhecimento • Pessoas • Processos • Resultados
<p>Método de administração da qualidade total – PEQ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança • Política e estratégia • Pessoas • Parcerias e recursos • Processos • Resultados de desempenho para clientes/pessoas/sociedade
<p>Método Balanced Scorecard</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perspectiva financeira: crescimento da receita/ampliação do valor para o acionista/produzibilidade • Perspectiva do cliente: liderança em produtos/identidade com o consumidor/excelência operacional • Perspectiva dos processos internos: inovação/atendimento/operações e logística/regulação e ambientalismo • Perspectiva da Inovação e do aprendizado: qualificação dos empregados/tecnologia/cultura organizacional
<p>Método Rummler e Brache</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Processos (foco no mercado) • Atividades ou operações dos funcionários (foco no mercado)
<p>Método Skandia Navigator</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Financeiro, que inclui o balanço patrimonial/a relação do total do ativo com funcionários/receita de novos produtos • Cliente e processo: mercado e as vendas da empresa • Renovação e desenvolvimento: projeção de cenários • Humano: rotatividade de funcionários/conhecimento/capacitação de pessoal

Método SIGMA	<ul style="list-style-type: none"> • Sustentabilidade: indicadores de <i>performance</i> sociais, econômicos e ambientais relevantes, de acordo com a missão, a visão e os valores da organização • <i>Stakeholder</i> externo: comprometimento da organização com seus <i>stakeholders</i> • <i>Stakeholder</i> interno: atividades da administração e os processos da organização a fim de satisfazer seus <i>stakeholders</i> • Conhecimento e habilidade: aprendizagem organizacional, inovação e melhoria
Modelo de Gestão Global	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos estratégicos (indicadores de negócios): satisfação dos clientes; rentabilidade do patrimônio líquido; evolução dos preços de produto praticados pelo mercado • Decisões estratégicas (indicadores de qualidade): vendas por colaborador da empresa; participação no mercado interno e no mercado externo • Decisões operacionais (indicadores de desempenho): produtividade da mão-de-obra; utilização da capacidade instalada; investimento em treinamento/faturamento

Quadro 6: Modelos de avaliação de desempenho empresariais

2.8.6 Resumo das ferramentas de avaliação de desempenho de FASFIL

Com base nos modelos de avaliação de desempenho aplicados a projetos e programas sociais, que são considerados mais coerentes com a avaliação de desempenho das FASFIL, elaborou-se também um quadro resumido, que relaciona cada modelo com os principais fatores analisados citados pelos autores, para possibilitar a configuração do quadro de indicadores, conforme ilustrado a seguir.

MODELOS DE AVALIAÇÃO	FATORES ANALISADOS
Avaliação ex-ante e avaliação ex-post)	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação ex-ante: análise da viabilidade e relevância do programa • Avaliação ex-post: análise do grau de eficiência e do alcance dos objetivos
Modelo de mensuração do resultado econômico	<ul style="list-style-type: none"> • Margem bruta: identifica-se a receita econômica e subtraem-se os custos dos serviços. • Resultado econômico: é o resultado da subtração da depreciação e dos custos indiretos identificáveis do serviço, da margem bruta apurada.

Modelo Minmoe	<ul style="list-style-type: none"> • Eficácia da gerência: indicação formal da missão/planejamento estratégico/os sistemas do recurso humanos/auditoria financeira externa/sistema ou sistemas da tecnologia de informação • Eficácia do programa: a tecnologia usada nos processos de entradas e saídas de suas operações/análise documental das etapas de implementação das ações/nível de recursos materiais fornecidos a um programa
Modelos de pesquisas avaliativas	<ul style="list-style-type: none"> • Grau de PIIEE: verificação da avaliação da adequação e oportunidade do projeto/alinhamento das metas e objetivos/medição do custo pressuposto • Êxitos e fracassos: disposições legais/identificação do apoio político da organização/análise dos recursos financeiros/influência das condições sociais e econômicas/valores culturais ou religiosos • Tomada de decisões: obstáculos devidos a práticas utilizadas nos processos de tomada de decisões técnico-administrativas
Modelo HPWO	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionamento de equipes: uso de equipes de trabalho/autonomia para desenvolver as atividades/encontros para solução de problemas/análise do processo de escolha do líder/número de equipes autogeridas • Multitarefa: número de treinamentos cruzados/práticas de rotatividade de funções/frequência de transferências para atuação em outros projetos • Práticas de incentivo: compartilhamento de ganhos/prêmios pelo desenvolvimento de novas habilidades/divisão de lucros ou programas de bônus • Gestão de comitês: implementação de novas tecnologias/controle de qualidade ou melhoria/gargalos de produção/saúde e segurança
Modelo de avaliação com base na presença de stakeholders	<p>Relações com a comunidade/diversidade de questões abordadas/ relacionamento entre os colaboradores/clima organizacional/questões relacionadas a produtos ou serviços/representação da comunidade no corpo diretivo/representação dos clientes no corpo diretivo/representação dos colaboradores no corpo diretivo/representação de fornecedores no corpo diretivo/tamanho do corpo diretivo/tamanho da organização/segmento de atuação</p>
Modelo de avaliação do bem social/do capital organizacional/da energia social	<ul style="list-style-type: none"> • Bem social: grau do beneficiamento da sociedade, com determinada ação, através da medição do nível de aproveitamento do programa ou o número de pessoas atendidas • Capital organizacional: aumento de capital humano e financeiro e de instalações e equipamentos; as alianças estratégicas, a qualidade e eficácia dos sistemas operacionais e a importância da organização para a comunidade • Energia social: análise do comprometimento, ética e entusiasmo dos envolvidos
Modelo SROI	<ul style="list-style-type: none"> • Medição do valor do negócio, para evidenciar a criação de valor econômico • Medição do valor da causa social, para evidenciar a criação de valor socioeconômico • Medição do valor do conjunto: para evidenciar a criação de valor socioeconômico

Marco Lógico	<ul style="list-style-type: none"> • Análise dos impactos do projeto • Análise dos resultados diretos a serem alcançados • Definição dos componentes do projeto (produtos e serviços utilizados) • Descrição das atividades do projeto e cronograma dos componentes
---------------------	---

Quadro 7: **Modelos de avaliação de desempenho de FASFIL**

2.8.7 Análise comparativa a luz do modelo de valores da eficácia

Efetuando-se uma análise comparativa entre as ferramentas de avaliação de desempenho empresariais e as ferramentas aplicadas às organizações sem fins lucrativos, à luz do modelo de valores da eficácia de Quinn e Rohrbaugh (1983), é possível perceber a predominância tanto nas ferramentas empresarias quanto nas aplicadas às FASFIL, de critérios do modelo de metas racionais, conforme ilustrado no quadro anterior. Os principais critérios que caracterizaram o predomínio do modelo de metas racionais nos modelos e ferramentas descritos foram: planejamento e estabelecimento de metas com intuito de maior eficiência e produtividade.

O segundo modelo em destaque também foi predominante tanto nas ferramentas empresariais como nas aplicadas às FASFIL, que foi o do modelo de sistemas abertos, denotando um consenso da necessidade de abertura, no sentido de se relacionar com as estruturas externas à organização, como forma de sobrevivência ou melhora do desempenho organizacional.

Empatados em terceiro lugar na análise das ferramentas empresariais, encontram-se os modelos de avaliação de desempenho que possuem influência preponderantemente dos modelos das relações humanas e modelos dos processos internos, parecendo um resquício das influências exercidas pelas escolas de humanas de administração com a constante tentativa de valoração do ser e nos modelos de processos internos a influência da burocratização dos processos organizacionais.

Nas ferramentas aplicadas às FASFIL, o terceiro modelo de maior predominância foi o de processos internos e o de menor abrangência entre todos os demais foi o modelo de relações humanas.

Em suma, esta análise comparativa permitiu perceber que fatores como critérios financeiros, planejamento e alcance das metas são características comuns

tanto nas ferramentas empresariais quanto nas de FASFIL. O predomínio desses critérios que, segundo o enquadramento de Quinn e Rohrbaugh (1983), compõem os modelos de metas racionais, podem ser justificados pela razão instrumental preponderante na sociedade de hoje.

Alguns elementos marcantes característicos das ferramentas aplicadas às FASFIL, apesar de não serem predominantes, são critérios de avaliação relacionados aos elementos externos à organização, no que se refere à preocupação com o impacto na comunidade, as relações entre os atores envolvidos e a transparências das ações. Já os indicadores financeiros e os níveis de produtividade e de lucratividade têm destaque nas avaliações de desempenho empresariais.

Após este aprofundamento teórico realizado acerca dos modelos e das ferramentas de análise de desempenho empresariais e as direcionadas às organizações sem fins lucrativos, sob a óptica dos modelos, buscar-se-á, no campo dos financiadores internacionais das FASFIL de Florianópolis, identificar os elementos de análise de desempenho predominantes em suas práticas administrativas.

3 METODOLOGIA

Segundo Castro (1978), o principal intuito da metodologia científica é ajudar a compreender o próprio processo de pesquisa, e não somente seu produto. Diante dessas afirmações, verifica-se que a metodologia científica atua como estrutura da pesquisa, para que se possa, de forma organizada, desenvolver os processos que a envolvem.

3.1 PERGUNTAS DE PESQUISA

Para buscar a resposta ao problema de pesquisa central levantado neste estudo, que consiste em identificar **quais os critérios predominantes na avaliação de resultados de organizações sem fins lucrativos (FASFIL) de Florianópolis, na perspectiva dos financiadores estrangeiros?**, fez-se necessário operacionalizar o desenvolvimento deste trabalho de forma a responder às quatro perguntas de pesquisa a seguir:

- 1) Quais as fundações e associações sem fins lucrativos com sede em Florianópolis que dispõem de fontes financiadoras estrangeiras?
- 2) Quem são os financiadores estrangeiros das fundações privadas e associações sem fins lucrativos (FASFIL) de Florianópolis?
- 3) Como se dá o processo de avaliação de desempenho utilizado pelos financiadores estrangeiros nas organizações pesquisadas?
- 4) Quais os elementos predominantes no processo de avaliação das FASFIL utilizados pelos financiadores?

3.2 ABORDAGEM DA PESQUISA

Optou-se neste trabalho por uma abordagem qualitativa devido à possibilidade proporcionada por essa perspectiva em “[...] descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, [...] possibilitar, em maior nível de

profundidade, o entendimento das particularidades de comportamento dos indivíduos” (RICHARDSON, 1999, p. 80).

Amplamente empregada em estudos sociais, as pesquisas qualitativas buscam detalhar minuciosamente os fenômenos em estudo, para uma melhor compreensão da realidade. Vieira e Zouain (2004, p. 15) destacam que “a versão qualitativa garante a riqueza dos dados, permite ver um fenômeno na sua totalidade, bem como facilita a exploração de contradições e paradoxos”.

Dessa forma, este trabalho consistiu no uso de uma abordagem predominantemente qualitativa para possibilitar a análise dos critérios de avaliação de desempenho utilizados por fontes financiadoras internacionais nas etapas que compõem o processo de financiamento.

Foi efetuado estudo teórico-empírico, e se realizou a parte teórica através da pesquisa bibliográfica nacional e internacional e a parte empírica por meio de **estudo comparativo de casos com corte transversal**, com os financiadores estrangeiros de fundações e associações sem fins lucrativos, existentes em Florianópolis, criadas até o segundo semestre de 2006, período em que a coleta dos dados foi realizada.

Optou-se pela técnica de estudo de multicasos em razão das suas características de análise comparativa, através da análise de não somente um único caso, mas de dois ou mais casos semelhantes, conferindo com isso maior credibilidade aos seus resultados.

O interesse dos estudos comparativos reside na ultrapassagem da unicidade e na evidenciação de regularidades ou de constantes entre várias organizações cujas semelhanças e dessemelhanças são analisadas. (BRUYNE; HERMAN; SCHOUTHEETE, 1977, p. 228)

Referentemente ao posicionamento do tempo da pesquisa, foi efetuado corte transversal ou *cross sectional*, caracterizado, segundo Babbie (1998), pelos estudos em que a coleta de dados ocorre em um só momento, e não ao longo do tempo.

3.3 UNIVERSO DE PESQUISA

Na primeira etapa da construção desta dissertação, foi efetuada pesquisa documental, em que foram analisados todos os levantamentos encontrados, referentes aos mapeamentos das organizações sem fins lucrativos em Florianópolis, para possibilitar a delimitação do universo composto de todas as organizações sem fins lucrativos da capital catarinense.

Nesse levantamento, foram identificados os seguintes mapeamentos: (1) do núcleo de pesquisa em movimentos sociais (NPMS) da Universidade Federal de Santa Catarina em 1996, onde foram identificados 12 grupos de mútua-ajuda, 32 ONGs e 52 associações de bairros; (2) do Mapa do Terceiro Setor, que em julho de 2005 tinha em seu levantamento 4.589 cadastros nacionais e 53 cadastros de Santa Catarina, dos quais 15 das organizações eram do Município de Florianópolis; (3) da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), que possuía, em novembro de 2006, 270 associadas no cadastro nacional, das quais quatro eram cadastros de organizações de Santa Catarina e apenas uma dessas organizações era do município de Florianópolis; (4) do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), que tinha registrado 1478 cadastros de Santa Catarina, dentre os quais 72 organizações eram do município de Florianópolis; e Nunes e Oliveira (2004), que publicaram o número de 91.707 organizações sem fins lucrativos no Brasil, das quais 20.869 situadas na região Sul, utilizando-se como base os dados da Relação Anual das Informações Sociais (RAIS).

Além disso, foi solicitada à Secretaria da Receita Federal a listagem de CNPJs de todas as fundações e associações sem fins lucrativos de Florianópolis com situação cadastral ativa. O relatório, disponibilizado em dezembro de 2006, registrou um total de 194 estabelecimentos, constando como natureza jurídica: sete fundações federais, oito fundações estaduais, três fundações municipais, 33 organizações sociais, 22 organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), 86 outras formas de fundações mantidas com recursos privados e 35 registros de serviço social autônomo.

A segunda etapa consistiu na condução de entrevistas semi-estruturadas com diversos atores no campo, englobando profissionais e pesquisadores desse setor, para que fosse possível **identificar quais as fundações e associações sem fins lucrativos com sede em Florianópolis que dispõem de fontes financiadoras estrangeiras**, respondendo assim à primeira pergunta de pesquisa.

Optou-se pelos financiadores de organizações sem fins lucrativos com sede na cidade de Florianópolis, para possibilitar a proximidade do pesquisador, já que se trata de uma pesquisa qualitativa.

Através desses contatos, verificaram-se relações de parceria com fontes financiadoras internacionais, nas organizações: Ação Social Arquidiocesana (ASA) que contava com o apoio do financiador internacional Misereor; Associação Evangélica Beneficente de Assistência Social (AEBAS), a qual contava com o auxílio do financiador internacional Kindernothilfe (KNH); Centro Cultural Escrava Anastácia (CCEA), que contava com o apoio da fundação italiana Monte dei Paschi; Instituto Voluntários em Ação (IVA), o qual dispunha de financiamento do banco Santander; e o Instituto Comunitário Grande Florianópolis (ICOM), que contava com o financiamento da The W. K. Kellogg Foundation (WKKF).

Dentre as fontes financiadoras internacionais identificadas foram delimitadas a Kindernothilfe - KNH e The W. K. Kellogg Foundation - WKKF, as quais foram consideradas em razão da representatividade perante seus financiados e da acessibilidade aos dados, necessários para a viabilidade deste estudo.

3.4 SUJEITOS DE PESQUISA

Os sujeitos entrevistados neste estudo foram indivíduos pertencentes às organizações financiadoras internacionais, identificados na etapa de delimitação do universo de pesquisa: a organização alemã Kindernothilfe (KNH) e a fundação americana Kellogg. Tinham em seu perfil tempo de serviço superior a cinco anos e faziam parte do processo de avaliação de resultados. Para complementar os dados,

foram entrevistados também dirigentes de organizações sem fins lucrativos financiadas por estas instituições, tendo como base o mesmo perfil: tempo de serviço superior a cinco anos e envolvimento no processo de avaliação de resultados.

3.5 DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

Dando continuidade ao estudo e buscando responder à segunda pergunta de pesquisa, que consiste em identificar **como se dá o processo de avaliação de resultado utilizado pelos financiadores estrangeiros nas organizações pesquisadas**, foram definidas, com base na fundamentação teórica contida neste trabalho, categorias de análise que possibilitem a operacionalização do processo de identificação dos critérios de avaliação de desempenho utilizados pelos financiadores estrangeiros.

No que se refere às categorias de análise aplicadas para caracterização das fontes financiadoras, foram analisados os critérios citados no quadro abaixo.

CATEGORIAS DE ANÁLISE	CRITÉRIOS A SEREM ANALISADOS
Organização	<ul style="list-style-type: none"> • Tempo de vida da organização • Localização • Estrutura física • Recursos humanos • Forma de administração (se organização pública, privada, fundação ou associação) • Parcerias com outras organizações
Atuação como fonte financiadora	<ul style="list-style-type: none"> • Áreas de atuação • Países em que atua • Volume de recursos disponíveis para projetos • Formas de direcionamento dos recursos

Processo de financiamento	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Captação de projetos e exigência das propostas</u>; formas de contato/canais de comunicação utilizados/ exigências legais/documentos necessários/volume de recursos solicitados/forma de apresentação • <u>Avaliação das propostas</u>; pessoas envolvidas – qualificação dos avaliadores/perfil dos projetos/ formas de contato/critérios ponderados • <u>Acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados</u>; formas de contato/canais de comunicação utilizados/procedimentos adotados para monitoração dos resultados/grau de flexibilidade/avaliação do impacto/apresentação dos resultados
----------------------------------	--

Quadro 8: **Categorias de análise das fontes financiadoras**

No que diz respeito às categorias de análise a serem empregadas para verificar o processo de avaliação de desempenho utilizado pelos financiadores estrangeiros, efetuou-se uma análise comparativa dos diferentes modelos de avaliação de desempenho abordados na fundamentação teórica deste trabalho buscando identificar os critérios de análise citados com maior frequência. Com base nessas verificações, optou-se por usar o modelo de valores de eficácia de Quinn e Rohrbaugh (1983), em razão da sua abrangência, que engloba os principais elementos citados nos demais modelos: processos internos, relações humanas, sistema aberto e metas racionais.

O quadro que se segue ilustra as categorias de análise utilizadas neste estudo.

CATEGORIAS DE ANÁLISE	CRITÉRIOS A SEREM ANALISADOS
Processos internos	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos físicos e financeiros • Quadro administrativo • Sistemas de comunicação • Processos de melhoria da qualidade • Tomada de decisão • Inovações
Relações humanas	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança • Capacitação e desenvolvimento de colaboradores • Nível de comprometimento • Equipes de trabalho • Grau de autonomia dos envolvidos • Relacionamento entre colaboradores

Sistemas abertos	<ul style="list-style-type: none"> • Alianças estratégicas • Relações com a comunidade • Relações com os financiadores • Relações com o governo • Auditoria externa • Comunicação dos resultados
Metas racionais	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento estratégico • Nível de aproveitamento do programa ou ação • Alinhamento de metas e objetivos • Cumprimento dos prazos, para execução das ações • Estabelecimento de objetivos quantificáveis • Custo dos serviços prestados • Número de produtos/serviços oferecidos • Produtividade

Quadro 9: **Categorias de análise de avaliação de desempenho**

3.6 COLETA DE DADOS

Neste estudo, foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas para obtenção dos dados primários. Segundo Richardson (1985), essas técnicas são de grande importância por permitirem o estreitamento do relacionamento entre pessoas e possibilitarem a transmissão verbal das informações necessárias para o desenvolvimento da pesquisa.

Na entrevista e no questionário dá-se um grande peso a os relatos verbais dos sujeitos para obtenção de informações sobre os estímulos ou experiências a que estão expostos e para o conhecimento de seus comportamentos. (SELLTIZ, 1987, p. 15)

A entrevista semi-estruturada, comumente empregada em pesquisas qualitativas, é descrita por Trivinos (1994, p. 146) como “[...] aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa” e possibilitam “[...] amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante”.

As entrevistas semi-estruturadas foram efetuadas através de encontros presenciais e via telefone. A entrevista com o representante da KNH foi efetuada por meio de visita presencial ao escritório da KNH Brasil Sul, com uma duração de cerca de duas horas. Já a entrevista com o representante da WKKF se deu por telefone, com duração de aproximadamente uma hora e meia. Foram efetuadas também entrevistas através de

encontros presenciais com financiados da KNH e da WKKF, as quais duraram em torno de uma hora. Foram efetuados contatos com representantes de organizações financiadas pela KNH e WKKF, para garantir o maior entendimento do processo de avaliação dos resultados.

Os dados secundários desta pesquisa foram coletados por meio da análise documental. Vergara (1997) considera essa técnica de coleta de dados uma investigação documental, realizada em documentos de qualquer natureza, como ofícios, circulares, informações em disquete, diários e demais documentos a que se tenha acesso.

O emprego de dados já coletados [...] tem a vantagem de ser econômico, pelo menos na etapa de coleta de dados. O pesquisador está poupando o tempo e o custo envolvidos na coleta e registro dos dados. (SELLTIZ; COOK, 1987, p. 119)

Foram usados como fonte de dados secundários os documentos organizacionais, as informações corporativas disponibilizadas no *site* das organizações financiadoras e demais publicações dessas organizações disponibilizadas tanto pelos financiadores quanto pelos financiados. Exemplos de dados secundários empregados foram os anuários KNH e WKKF, modelos de relatórios financeiros, relatórios de avaliação das entidades financiadas, Manual KNH e informações disponibilizadas nos *sites* das instituições financiadoras.

3.7 ANÁLISE DE DADOS

A fase de análise de dados caracteriza-se pelo tratamento dos dados coletados. Por se tratar de pesquisa predominantemente qualitativa, optou-se pela técnica de análise de conteúdo.

A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obterem indicadores quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção das mensagens. (BARDIN, 2004, p.37)

Segundo Richardson (1985, p. 162), o pesquisador que utiliza a análise de conteúdo tem a possibilidade de não somente ater-se ao conteúdo manifesto obtido na pesquisa, mas também ao conteúdo latente que esta possui, o qual abre perspectivas, muitas vezes, “[...] para descobrir ideologias, tendências, etc. das características dos fenômenos sociais que se analisam”.

Uma das formas de análise de conteúdo empregada neste estudo foi a categorial. A categorização, de acordo com Bardin (2004), permite reunir maior número de informações à custa de uma esquematização e assim correlacionar classes de acontecimentos para ordená-los. A categorização representa a passagem dos dados brutos a dados organizados. Após a transcrição das entrevistas, os dados foram analisados efetuando-se um comparativo das informações do processo de financiamento de cada um dos financiadores com as categorias de análise definidas para este trabalho. Dessa maneira, foi possível observar os modelos de valores de eficácia predominantes em ambos os financiadores.

Além da utilização da técnica de análise de conteúdo, também foram efetuadas análises documentais. Segundo Richardson (1985, p. 182), “[...] a análise documental consiste em uma série de operações que visam estudar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados”.

Esse método possibilitou a investigação de documentos relacionados ao estudo e a confrontação com os dados colhidos nas entrevistas e nos questionários, para garantir o maior número de informações de modo a responder à pergunta de pesquisa. Nos *sites* das instituições financiadoras, foi possível coletar dados relativos ao histórico dessas organizações, bem como sua missão, seus objetivos e suas áreas de atuação. Nos modelos de relatórios disponibilizados por ambos os financiadores, foi possível observar critérios de avaliação de desempenho. Os anuários possibilitaram um entendimento quanto aos dados publicados concernentes aos resultados dos projetos e, referentemente à KNH, o Manual KNH possibilitou uma maior compreensão dos procedimentos utilizados no processo de financiamento de projetos.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS: OS CASOS EM ESTUDO

Este capítulo tem como objetivo caracterizar as instituições financiadoras internacionais KNH e WKKF, delimitadas no universo desta pesquisa devido à destacada representatividade e que possibilitaram a acessibilidade aos dados necessários para este estudo.

Primeiramente serão descritos os históricos e a caracterização das organizações, com base nas categorias de análise das fontes financiadoras descritas na metodologia deste trabalho. Após essa contextualização, será exposto o processo de financiamento adotado pela instituição financiadora aos seus financiados, sistematizado da seguinte forma: primeiramente será apresentada a etapa de captação de projetos e exigência das propostas, seguida da etapa de avaliação das propostas e, por fim, da etapa de acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados.

Conforme descrito na metodologia deste trabalho, para entender a captação de projetos, buscou-se identificar: as formas de contato, os canais de comunicação utilizados, as exigências legais, os documentos necessários, o volume de recursos solicitados e a forma de apresentação necessária.

Para compreender a avaliação das propostas, foram verificados elementos como: as pessoas envolvidas, a qualificação dos avaliadores, o perfil dos projetos, as formas de contato e os demais critérios ponderados.

Por último, para compreender o acompanhamento dos projetos e a avaliação dos resultados, foram analisados: as formas de contato, os canais de comunicação empregados, os procedimentos adotados para monitoração dos resultados, o grau de flexibilidade, as formas de avaliação do impacto e a apresentação dos resultados.

A seguir, são apresentados os dados coletados através das entrevistas semi-estruturadas e da análise de documentos disponibilizados pelas organizações estudadas.

4.1 KINDERNOTHILFE (KNH): HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO

A Kindernothilfe (KNH) é uma agência de desenvolvimento que tem como principal objetivo melhorar as condições de vida de crianças e adolescentes que vivem nos países mais pobres do mundo.

Sua fundação data de 1959, onde um grupo de cristãos de Duisburg - Alemanha se reuniu com o intuito de ajudar crianças necessitadas na Índia. Atualmente, a KNH dá suporte a mais de 300.000 crianças em 27 países. Como política de trabalho, a KNH atua predominantemente junto às organizações sociais cristãs no exterior, geralmente caracterizadas por igrejas, congregações ou outras organizações de base cristã.

A sede da KNH ainda continua sendo em Duisburg, onde membros da equipe de funcionários e voluntários coordenam o trabalho no exterior e realizam o trabalho administrativo, educacional e do *lobby*, bem como campanhas de publicidade e lançamento de programas.

A estrutura da KNH é caracterizada pela Assembléia Geral de Associados, pelo Conselho Administrativo honorário e pela Diretoria Executiva oficial. Os associados são pessoas físicas ou jurídicas, que, via de regra, devem pertencer a uma das igrejas cooperadoras da comunidade do trabalho das igrejas cristãs da Alemanha (ACK). Cada associado tem como obrigação o pagamento de uma cota, definida pela assembléia geral. A Assembléia Geral de Associados se reúne anualmente e possui como principais funções eleger o Conselho Administrativo, receber e apreciar os relatórios do Conselho Administrativo e da Diretoria Executiva, convocar o auditor, receber o balanço anual e destituir o Conselho Administrativo e Diretoria Executiva. O conselho administrativo, segundo o estatuto da KNH, deve ser constituído por associados KNH pertencentes a uma congregação evangélica.

Até 31 de dezembro de 2006, a Associação tinha 282 sócios. O Conselho Administrativo é composto de no mínimo dez e no máximo dezoito sócios honorários, escolhidos em assembléia geral e cujos mandatos têm a duração de quatro anos, com

possibilidade de reeleição. O Conselho Administrativo é responsável pela convocação e nomeação da Diretoria Executiva, bem como pela supervisão de suas atividades.

A Diretoria Executiva é constituída por no mínimo dois e no máximo três sócios que, por regra geral, são profissionais contratados pela KNH. Ela representa a Associação judicial e extrajudicialmente e é responsável pela gestão dos processos. Além disso, a Diretoria Executiva está incumbida de elaborar o planejamento operacional e estratégico, assim como o balanço anual. A prestação de contas segue o mesmo modelo de prestação efetuado em sociedades de capital de grande porte e inclui também a elaboração de um relatório situacional. A Diretoria Executiva se reúne semanalmente. Os resultados são registrados em ata; a Diretoria Executiva inspeciona a implementação de suas decisões.

Até 31 de dezembro de 2006, o quadro de funcionários da Kindernothilfe era formado por 135 pessoas, distribuídas em nove departamentos:

- 1) Departamento da África (RAF);
- 2) Departamento da Ásia e Leste Europeu (RAO);
- 3) Departamento da América Latina e Caribe (RLA);
- 4) Departamento de Controlling e Finanças (RCF);
- 5) Departamento de Comunicação (RK);
- 6) Departamento de Organização e Gestão de Dados (ROD);
- 7) Departamento Pessoal e Recursos Humanos (RPB);
- 8) Departamento de Imprensa e Publicidade (RPÖ);
- 9) Departamento de Desenvolvimento de Projetos, Co-financiamento e Avaliação (RPS);

Atualmente, mais de 100 voluntários estão engajados em 39 grupos de trabalho para a Kindernothilfe. A Áustria e a Suíça também contam com suas estruturas KNH nacionais, constituídas como associação e fundação, respectivamente. Segundo dados da KNH, a abertura dos escritórios na Áustria e da Suíça deu-se devido ao intensivo apoio recebido por indivíduos destes países, como forma de apoiar melhor o trabalho e os incentivadores nestes países e promover a ampliação do seu trabalho.

A Kindernothilfe Áustria foi fundada em 1996 por padrinhos austríacos. Durante muitos anos, os trabalhos foram realizados voluntariamente. No ano de 2002, a Kindernothilfe Áustria criou uma filial em Viena e delegou a Luzia Wibiral a gerência da associação austríaca. O escritório é dirigido por cinco funcionárias e um funcionário.

Até 31 de dezembro de 2006, cerca de 30.000 austríacos apoiaram o trabalho da Kindernothilfe. O número de apadrinhamentos corresponde a 1.670 e triplicou desde a fundação do escritório. Os projetos apoiados por esse escritório se encontram preponderantemente na Índia, no Paquistão, no Sri Lanka, na Etiópia, em Malawi, na Zâmbia, na Suazilândia, em Ruanda, na Uganda, na Bolívia, no Chile, na Guatemala e em Honduras.

A Fundação Kindernothilfe Suíça foi fundada em agosto de 2005, com sede em Aarau, Cantão Aargau. O número de incentivadores que impulsionou o trabalho através de doações e apadrinhamentos subiu de 500, no ano de 2005, para 12.750 até 31 de dezembro de 2006. Eles estão espalhados por toda a Suíça, embora a maioria venha das regiões onde a língua alemã é falada.

A Fundação é dirigida por um Conselho Honorário Administrativo sob a gerência de Frank Boshold. Três funcionárias são responsáveis pela contabilidade e administração das doações, pelo trabalho de comunicação e imprensa, pelo *site* e pelas doações *online*.

A KNH apóia no mundo mais de 200.000 crianças e adolescentes em 27 países situados na África, na América Latina, na Ásia e no Leste Europeu. No ano de 2006, o número de projetos apoiados pela KNH totalizou 1.095, dos quais 287 situados na África, 604 na Ásia, 9 na Europa e 216 na América Latina. A figura a seguir ilustra os países nos quais esses projetos estão localizados, bem como o volume de recursos disponibilizados a cada país.

VISÃO GERAL DAS REGIÕES APOIADAS									
Países				Países					
Países	Projetos	Crianças	Despesas	Países	Projetos	Crianças	Despesas		
(em mil euros)				(em mil euros)					
África				Europa					
1	África do Sul	78	13.177	2.030	18	Federação da Rússia	6	720	502
2	Etiópia	92	72.986	4.997	19	Kosovo	3	390	148
3	Malawi	7	9.851	450	América Latina				
4	Namíbia	22	1.843	520	20	Bolívia	35	4.725	1.744
5	Quênia	27	7.061	2.385	21	Brasil	96	20.638	4.805
6	Ruanda	6	60.575	695	22	Chile	33	5.312	1.778
7	Suazilândia	6	800	318	23	Equador	11	2.245	826
8	Uganda	37	9.330	1.876	24	Guatemala	15	3.102	1.005
9	Zâmbia	12	8.309	1.192	25	Haití	4	1.843	527
Ásia				26	Honduras	15	3.033	799	
10	Afganistão	4	2.052	310	27	Perú	7	1.385	297
11	Bangladesh	31	5.146	626	No mundo inteiro em geral				
12	Filipinas	45	7.723	1.498				1.247	
13	Índia	398	48.205	8.477	Total				
14	Indonésia	21	2.575	1.402			1.095	302.859	43.132
15	Paquistão	16	1.373	1.211					
16	Sri Lanka	63	8.198	1.345					
17	Tailândia	5	262	122					

Figura 12: Regiões apoiadas KNH
Fonte: Anuário KNH 2006.

No Brasil, dos 96 projetos apoiados, aproximadamente 30 estão situados na região Sul, englobando os estados do Paraná, do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

A ajuda se dá, principalmente, por meio do apadrinhamento de crianças, o qual é caracterizado por pessoas físicas que contribuem com valores financeiros. A KNH mantém um banco de dados com as informações de cada criança cadastrada no programa de apadrinhamento.

Os voluntários a padrinhos têm acesso a esse banco e podem escolher a criança que querem apadrinhar, ajudando com recursos financeiros. São mantidos vínculos entre os padrinhos e apadrinhados através de cartas, que são traduzidas para

acompanhar o processo de desenvolvimento. Porém, os recursos financeiros não vão para a família da criança, e sim para a instituição na qual ela está cadastrada, a qual coordena o projeto de que ela faz parte. Dessa forma, o benefício é estendido também a outras crianças, pois os recursos são utilizados para garantir o funcionamento do projeto.

Os perfis das crianças cadastradas são daquelas que se encontram em condições consideradas abaixo da linha de pobreza.

O apadrinhamento se dá normalmente para crianças e adolescentes até 16 anos. Porém, existem casos de apadrinhamento por extensão, onde os padrinhos continuam a garantir o financiamento dos estudos de seus apadrinhados, como o pagamento de cursos de formação superior. (Luís Paulo Arenas, assessor de projetos KNH)

Como não existem contratos firmados que garantam a contribuição de cada padrinho por longo prazo, a KNH busca constantemente novos padrinhos para possibilitar o desenvolvimento social dos participantes. Porém, essa busca é centrada na Alemanha.

Quanto ao contato com os padrinhos, além das cartinhas enviadas pelos apadrinhados, destaca-se também o relatório anual que é de responsabilidade da organização financiada, o qual serve de fonte de informações para os padrinhos, pois trás maiores informações quanto ao desenvolvimento do projeto. Dessa forma, elas recebem acompanhamento até chegarem à maioridade. Alicerçada na fé cristã, a KNH coopera com igrejas, parceiros, redes e doadores.

O relatório final eles não querem que seja uma coisa de forma numérica, carregada de estatística. Eles querem um relatório que seja gostoso de ser lido, que transmita a emoção do trabalho, que transmita o crescimento do trabalho. É como se fosse uma carta e começa exatamente assim: queridos padrinhos... Agente conta como foi o ano, o que agente fez, o que avançou, como foram as festividades. Isso tem um impacto muito grande. Pra tu ter uma idéia do impacto, porque esse relatório sai daqui e chega na mão de todos os padrinhos na Alemanha. Então mais ou menos a uns 15 anos atrás, eu fiz um relatório desses e mandei. Aí o relatório caiu na mão de um padrinho e esse padrinho era chefe dos bombeiros da aldeia da cidade. Ele gostou tanto do trabalho que a gente faz aqui que ele mobilizou as senhoras da comunidade e elas fizeram blusas de lã e no inverno aqui eu recebi mais de 50 blusas de lã todas tricotadas por senhoras. Aí foi assim, em cima do que eu mandei do relatório, do que ele leu, ele passou o relatório pra toda a aldeia, todo mundo leu e eles resolveram fazer um ato voluntário em benefício das crianças. (financiado KNH)

Desde 1992, a KNH é certificada pelo Instituto Central de Questões Sociais da Alemanha (DZI), tendo recebido, anualmente, o selo de entidade transparente. O selo é concedido àquelas entidades de apoio e fomento que comprovam, pela forma de utilização das doações, sua seriedade, transparência e responsabilidade.

Como princípios norteadores, a organização destaca a participação e o apoio ao desenvolvimento autogerido, bem como a defesa dos direitos da criança e do adolescente. Os fundamentos da cooperação com os parceiros locais são os direitos da criança e do adolescente. No planejamento e na avaliação dos programas e nas atividades de advocacia, a implantação dos direitos da criança e do adolescente são questões centrais.

As escolhas dos projetos têm como ênfase: ensino básico e formação profissional, HIV/Aids, promoção de meninas e mulheres, crianças em situação de risco, desenvolvimento comunitário, direitos da criança e do adolescente, advocacia e ajuda em caso de catástrofes.

No que se refere aos recursos financeiros, noventa por cento das verbas da KNH provêm de doações. A maior parte destas é arrecadada por meio do apadrinhamento, inclusive de doações de pessoas físicas e jurídicas para assistência humanitária e catástrofes.

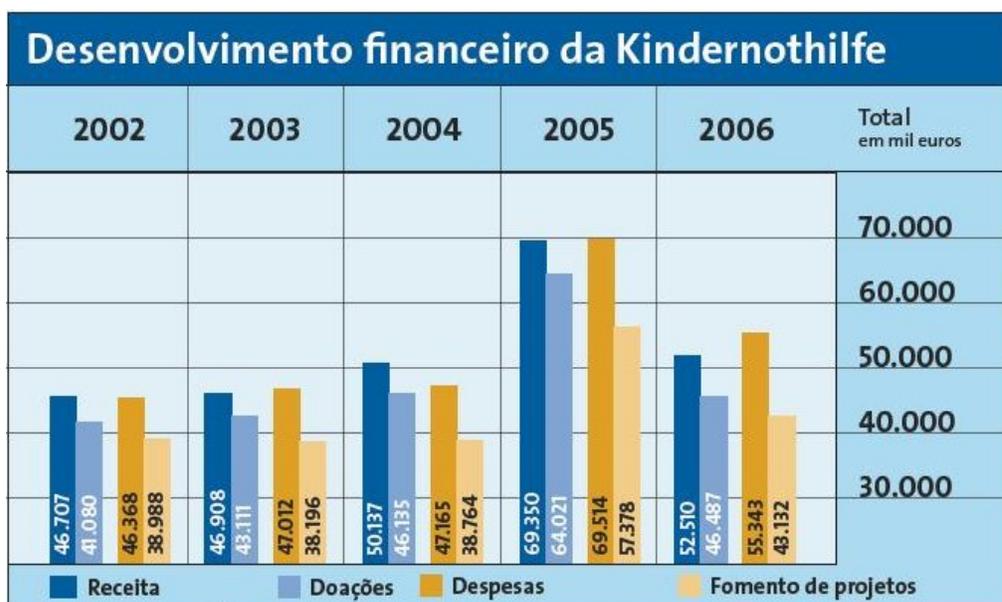


Gráfico 4: Desenvolvimento financeiro da Kindernothilfe, 2002-2006. Fonte: Anuário KNH 2006.

Destacam-se também recursos provenientes dos associados, através do pagamento de cotas estabelecidas em assembléia geral e, além disto, a KNH recebe subvenções do Ministério Alemão de Cooperação Econômica e Desenvolvimento, da União Européia, bem como subsídios das igrejas e multas administrativas que, pelos tribunais, são convertidas em doações.

No Brasil, o início dos trabalhos da Kindernothilfe remonta ao ano de 1971, quando frente aos difíceis anos do regime militar as igrejas buscavam abrandar a pobreza e a miséria através do apoio a projetos sociais. A KNH, enquanto uma organização cristã para o desenvolvimento, tendo seu mandato fundamentado, por um lado, no Evangelho Libertador e, por outro lado, na Declaração dos Direitos Humanos da ONU, em especial, na Convenção Internacional do Direito da Criança, teve inicialmente como estratégia principal de atuação no Brasil, o trabalho com creches e orfanatos mantidos por igrejas. O objetivo era proporcionar a crianças em situação de pobreza ou extrema pobreza, uma melhor perspectiva de vida.

Nos anos noventa, sob o choque de chacinas de crianças em situação de rua, passou-se a apoiar projetos voltados para o trabalho com crianças nesta condição de vida foram agregados, tratando-se de centros de defesa e de integração. Nesta época, a KNH– contribuiu com sua ex-parceira AMENCAR e uma série de outras organizações na definição do primeiro Estatuto de Direitos da Criança e do Adolescente na América Latina, o ECA.

Hoje a Kindernothilfe possui sede própria no País, acompanhando os projetos e as entidades por ela apoiados, através de três escritórios regionais: no Recife, em Belo Horizonte e em Porto Alegre. As equipes da Kindernothilfe Brasil são formadas por brasileiros que assessoram e atendem o trabalho das entidades e dos mantenedores dos projetos *in loco*. Suas prioridades são: projetos de bairros, de cultura, de música e creches em favelas; iniciativas que se empenham para trabalhar com crianças em situação de rua, no apoio a crianças com deficiências e a crianças que se tornaram vítimas de abuso, violência e exploração; programas e projetos para a superação de extrema pobreza no campo – através, por exemplo, de técnicas ecológicas e sustentáveis de plantação e administração –, assim como projetos que oportunizam para mulheres e

meninas o acesso a fontes de rendas alternativas, tendo nos últimos anos essa linha de programa um peso cada vez maior.

No Sul do Brasil, a KNH apóia atualmente 40 projetos, distribuídos nos estados do Paraná, do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

4.1.1 Processo de financiamento

No que se refere ao processo de financiamento, a KNH tem como foco projetos que promovam o desenvolvimento sustentável de crianças e jovens, com o intuito de despertar seu potencial e melhorar suas possibilidades de vida. As áreas de atuação compreendem: ensino básico e formação profissional, HIV/Aids, promoção de meninas e mulheres, crianças em situação de risco, desenvolvimento comunitário, direitos da criança. No que se refere a projetos de ensino básico e formação profissional, a KNH apóia desde projetos para crianças recém-nascidas e programas de educação, destinados a crianças em idade escolar, até programas de formação integrais para crianças em situação de risco. Além de cursos de qualificação profissional adaptados às formas de aprendizagem das crianças e adolescentes, que levem em conta o potencial dos mercados locais e garantam, a longo prazo, o sustento de crianças e adolescentes, de suas famílias e comunidades.

Nos projetos direcionados ao HIV/Aids, KNH busca apoiar programas de esclarecimento e conscientização destinados à mudança de hábitos e superação de tabus, dando enfoque ao fortalecimento de meninas e mulheres, a cursos dados por pessoas da mesma idade e gênero e ao envolvimento dos homens.

Nos projetos direcionados à promoção de meninas e mulheres, A KNH busca desenvolver o empoderamento dos beneficiados, pela capacitação de meninas e mulheres. A base são as atividades de educação, formação básica e serviços de saúde, com crianças e adolescentes. Em projetos com o foco em crianças em situação de risco, a KNH incentiva modelos terapêuticos e de reabilitação que considerem as necessidades específicas e a situação de vida das crianças, incentivando principalmente modelos de reabilitação comunitários.

No que se refere ao desenvolvimento comunitário, a KNH busca programas de desenvolvimento comunitário que fomentem a iniciativa própria e o auto-desenvolvimento dos atingidos, sempre com o centro das atenções às necessidades da criança.

Quanto a propostas direcionadas aos direitos da criança e do adolescente, a KNH, alicerçada na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, procura apoiar projetos que possibilitem que esses direitos sejam garantidos e ampliados. “Nós informamos crianças, adolescentes e suas comunidades sobre estes direitos e reivindicamos sua implementação” (*site* KNH). Em diálogos com a sociedade civil, a academia e os políticos, a KNH se empenha pelo aperfeiçoamento contínuo de normas de vigência internacional.

No que tange ao foco em Advocacia, nos âmbitos nacional e internacional, a KNH busca apoiar alianças e redes que lutam pela melhoria global das condições econômicas, sociais e políticas, bem como campanhas pela implantação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, visto que ela é uma das principais referências para sua atuação.

Em projetos para ajuda em caso de catástrofes, a KNH dá preferência aos países nos quais se encontram seus parceiros e a projetos que busquem a reconstrução quando essa medida estiver acompanhada por medidas preventivas destinadas a limitar os impactos de catástrofes futuras.

Dentro destas áreas de atuação, a KNH divide os projetos em situacionais e institucionais. Os projetos situacionais são aqueles projetos pontuais, de curto prazo, que se destinam ao alcance de um objetivo específico (em média um ano de duração). Os projetos institucionais são projetos de longo prazo, mais abrangentes e que dependem de uma estrutura e tempo de implementação bem maior para o alcance dos resultados (em média, 10 anos de duração, sendo que alguns projetos já estão sendo financiados a mais de 30 anos). Segundo o coordenador da KNH Brasil Sul, o apoio à projetos situacionais são muitas vezes uma forma de conhecer as organizações e, posteriormente, passar a estabelecer uma parceria de longo prazo.

[...] vamos começar com projetos situacionais pra ver o resultado nesse período. É uma forma de ver se vale a pena, se a estrutura deles comporta. A gente já teve que casos que a gente verificou que dava pra investir e teve casos que a gente verificou que, se num projeto pontual já apresentou tantos problemas imagina... (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul)

A KNH reconhece que projetos desse cunho pressupõem compromissos de longo prazo para que se possam alcançar os resultados esperados. Esse trabalho é fomentado perante os padrinhos, responsáveis por grande parte dos recursos da KNH.

Você ajuda seu afilhado a partir do momento que ajuda no desenvolvimento da comunidade da qual ele faz parte. O objetivo só é atingido se representar, a longo prazo, uma contribuição importante para a melhoria sustentável das condições básicas de vida em toda região. (Sascha Decker, assessor de imprensa KNH)

4.1.1.1 Captação de projetos e exigência das propostas

Segundo o Coordenador da KNH Brasil Sul, o contato inicial entre as organizações a serem financiadas e a KNH pode ocorrer de diversas formas: através dos próprios membros da KNH, que, em seus trabalhos e encontros, passam a ter conhecimento de organizações com projetos coerentes com a proposta de financiamento da KNH; por meio de atores do campo social que informam ambas as partes quanto à possibilidade de financiamento; ou através do *site* da KNH. Ou seja, a comunicação pode acontecer tanto informal como formalmente e a KNH pode tanto convidar um projeto como ser procurada para receber apoio de projetos.

Quando começou a atuar no Brasil, a KNH tinha como política a procura por entidades para financiamento. Hoje, a organização se tornou mais conhecida e são as FASFIL que vêm procurando apoio para seus projetos. O representante KNH afirma que a procura é intensa, porque são poucos os financiadores e os projetos sociais são muitos. Então, a procura ocorre e infelizmente muitas vezes, não há condições de atender, por falta de recurso e a KNH Brasil teve reduzir o orçamento nos últimos anos (Sérgio Soares – Coordenador KNH Brasil Sul). Em entrevista a um de seus financiados, confirmou-se a informalidade nesta etapa, pois os mesmos foram procurados pela KNH, a qual se apresentou a FASFIL e efetuou o convite para financiamento do projeto.

A KNH, no início de seus trabalhos no Brasil, contava na etapa de captação de projetos, com processos de abertura de editais. Porém, devido à redução do orçamento, efetuou uma mudança em seus processos e atualmente esta prática não é mais adotada, primando-se pelos contatos através das redes de relacionamento, bem como de solicitações através do site da KNH. Portanto, não há período fixo para submissão dos projetos. As FASFIL podem encaminhar projetos a qualquer momento do ano e caberá aos escritórios regionais avaliarem as propostas e, submeterem a aprovação da matriz alemã.

Ainda na etapa de captação dos projetos, é possível perceber a preferência por projetos encaminhados por FASFIL com relações de parceria já estabelecidas com a KNH. No sul do Brasil 39 organizações que possuem projetos institucionais com a KNH (algumas delas são apoiadas há mais de 37 anos), submetem projetos situacionais (de curto prazo) e estes projetos, segundo o representante da instituição financiadora, tem preferência na etapa de avaliação das propostas.

Quanto às principais exigências da KNH para financiamento de projetos, destaca-se a natureza da organização como FASFIL e, portanto, a apresentação: dos devidos registros legais, do estatuto vigente e da listagem dos membros do conselho diretor; do organograma da organização, do último relatório anual e do relatório financeiro; do mapa da área e da região do projeto, para possibilitar a visualização de sua abrangência; da descrição da infra-estrutura existente para realização do projeto; além de fotos e, eventualmente, das fichas das crianças para apadrinhamento.

Além disso, a KNH disponibiliza um guia de orientação para apresentação de projetos destinado à FASFIL interessada, no qual são destacados os seguintes itens: (1) dados gerais, (2) contextualização, (3) descrição do projeto, (4) monitoramento e avaliação, (5) sustentabilidade, (6) fatores de risco, (7) custos e financiamento para o projeto em sua íntegra e uma (8) listagem de documentos descritos no parágrafo anterior e que devem ser apresentados ainda nesta etapa.

No que se refere aos dados gerais, a FASFIL deve apresentar a identificação do projeto e o nome do requerente e do responsável legal por ele. Quanto à contextualização, deve-se efetuar a descrição da estrutura física não somente da

FASFIL, mas também da área em que os beneficiados se encontram e demais atores envolvidos, além de problemas concretos a serem enfrentados para implementação da proposta, e descrição do planejamento do projeto: como a proposta surgiu e como os beneficiados participaram de sua elaboração.

A descrição do projeto deve esclarecer: os objetivos; o tempo necessário para sua execução; as principais metas; o grupo alvo, ou seja, os beneficiados (especificando as características desse grupo e o porquê de sua escolha); as estratégias a serem utilizadas com suas respectivas justificativas à maneira com que se propõe a implementação do projeto (principais atividades, agentes envolvidos, envolvimento do grupo alvo, cronograma de atividades); os indicadores que serão usados para mensuração dos resultados e os efeitos esperados com a implementação do projeto.

A FASFIL deverá ainda, apresentar uma proposta de monitoramento e avaliação do projeto, especificando a forma com que os avanços do projeto serão registrados e conferidos; sua sustentabilidade, a qual se caracteriza pela forma com a qual as atividades iniciadas estarão asseguradas após a conclusão dos investimentos e apoio externo; os principais fatores de risco existentes, como por exemplo, resistências e enfrentamentos, bem como os riscos ligados ao não atendimento dos objetivos. E, finalmente, a relação dos custos e financiamento para o projeto em sua íntegra, incluindo uma previsão orçamentária detalhada e um plano de financiamento que especifique as contribuições próprias, o apoio de terceiros e o montante requisitado à KNH. Quanto ao volume de recursos solicitados, esses deverão ser coerentes com os objetivos do projeto.

Quando chega, por exemplo, um projeto que você sente que as metas ou os dados estão superdimensionados, ou os valores, a gente tem experiência, a gente acompanha. Até pelos orçamentos que a gente tem que fazer pra manter o nosso escritório. Trabalhamos com sete pessoas. A gente conhece. Se o cara apresenta um projeto dizendo que uma cadeira custa 70 reais, já sabemos que a cadeira custa 40 no máximo. Como é que eu vou aprovar um projeto com esses orçamentos. Mesmo educadores, carga horária, temos noção. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

No que se refere ao idioma para apresentação da proposta, não há exigência da apresentação em Alemão, pois, a KNH Brasil fica responsável pelas traduções quando se faz necessário o envio de documentos para a matriz na Alemanha.

4.1.1.2 Avaliação das propostas

Para avaliação das propostas, a KNH Brasil dispõe de um grupo técnico composto por três indivíduos, além de uma assessora financeira, os quais fazem uma avaliação segundo aspectos sociais, pedagógicos e políticos, inclusive de aspectos financeiros. Esses indivíduos têm como perfil formação de nível superior em áreas sociais (serviço social, sociologia). “Essa política de analisar os projetos em conjunto é uma política da KNH como um todo. Não só da KNH Brasil” (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007).

Segundo o Coordenador da KNH Brasil Sul, a avaliação das propostas tem como base o conhecimento da área social que a própria equipe possui. Dentro da equipe há membros que têm conhecimentos ampliados em determinadas áreas, os quais, então, ficam responsáveis pela apresentação do projeto para análise perante os demais membros da equipe avaliadora: como exemplo, projetos que envolvem a legislação dos direitos da criança e do adolescente são direcionados ao analista que domina a legislação. Um ponto importante da avaliação destacado pela KNH é a sustentabilidade; é importante que metas ou valores não estejam superdimensionados em relação à realidade do grupo-alvo.

E trabalhamos muito com o planejamento a longo prazo, o plano, as propostas pedagógicas e a previsão orçamentária anual. Claro que isso com aqueles programas institucionais que tem mais tempo. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Além disso, outros critérios-chave para a avaliação do projeto são: o caráter inovador, o impacto e projetos que atinjam crianças e adolescentes, mas que possam estar dentro de uma comunidade e desenvolver a família na perspectiva de “empoderamento”. Também é avaliada a estrutura organizacional.

Ainda na etapa de avaliação dos projetos, representantes da KNH fazem visitas às FASFIL para realizar discussões com os diretores e educadores e visitam as crianças e as famílias, de forma a buscar maior aprofundamento quanto à proposta encaminhada. Estas visitas locais tem como principal intuito a redução do risco de insucesso com o projeto.

[...] nós somos pragmáticos. Unimos um pouco a filosofia alemã: a dialética, a prática e a teoria. Nós não aceitamos apenas um projeto por um papel lido e vai e apóia. Nós vimos no papel e vamos lá ver na prática como é. Porque a gente sabe que existe muita coisa que pode ser um risco. Nesse ponto queremos correr o menor risco possível. Mas então, recebemos o projeto e fazemos essa avaliação. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

A legitimidade da organização também é considerada nesta etapa. Este elemento é para a KNH um dos principais determinantes na avaliação dos projetos. Para o Coordenador KNH Brasil Sul, o que garante a legitimidade de uma organização sem fins lucrativos é: ser uma instituição comprovadamente beneficente, filantrópica e que presta um relevante serviço social.

Do ponto de vista de um de seus financiados, os principais elementos nesta etapa de avaliação das propostas considerados pela KNH são: organização legalmente constituída, com o devido enquadramento jurídico, estrutura física organizada, legitimidade e, com os objetivos coerentes com as possibilidades de financiamento da KNH.

Do que eu percebi, alguns pré-requisitos seriam: a organização já deveria estar organizada, ter uma estrutura organizada em termos de documentação. Além da estrutura física, a questão da idoneidade da instituição. Eu acredito que pra KNH até hoje, isso pesa bastante. A história de vida da instituição na sua convivência comunitária, a representatividade da organização junto à sociedade e lógico, que a atuação fosse juntar a infância e o adolescente. (FINANCIADO KNH)

Uma peculiaridade levada em consideração na avaliação das propostas encaminhadas à KNH é o elemento cristão.

A instituição é uma instituição cristã, a gente trabalha numa perspectiva ecumênica, até porque muitas crianças que são atendidas não são luteranas nem católicas, e ela tem esse viés, esse elemento religioso. E a maioria das instituições parceiras são igrejas ou ligadas a igreja católica, ou luterana ou de outras congregações cristãs (metodista, anglicana, episcopal). (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

4.1.1.3 Acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados

O processo de acompanhamento dos projetos e avaliação de resultados varia de acordo com o tipo de financiamento: institucional ou situacional. Em projetos institucionais (de longo prazo), existe acompanhamento de metas desde o início de sua implementação. São efetuadas várias visitas e disponibilizados todos os procedimentos que devem ser seguidos, os quais estão descritos no manual KNH e, por isso, o número de visitas é mais intenso no início do projeto, para garantir todos os esclarecimentos necessários ao processo de adequação aos padrões necessários, pois essa é uma exigência da sede na Alemanha.

Para que a avaliação, durante o desenvolvimento do projeto seja feita da mesma maneira por todos os avaliadores, tem-se como base o manual KNH, nos quais são enfatizados os critérios:

- Comparação entre o planejado e o realizado – Controle do avanço do projeto: Se as atividades tem sido executadas de maneira satisfatória no que se refere a quantidade e qualidade? Se houveram modificações, como se justificam? Existe necessidade para revisões no planejamento?
- Eficiência – Valoração da eficácia em relação aos recursos investidos (custo-benefício): Se os recursos econômicos tem sido gastos conforme os objetivos do programa? Como está a capacidade organizativa do parceiro?
- Efetividade – Valoração da eficácia na consecução dos fins propostos: As medidas tomadas com o projeto tem contribuído para o alcance dos objetivos perseguidos? Quais são os fatores identificáveis que tem contribuído ao seu êxito/fracasso a nível de execução ou a nível de retorno do projeto?
- Significado – Valoração dos objetivos definidos pela Organização parceira em relação ao retorno social e a problemática da população meta: Será possível alcançar impactos significativos neste contexto com as metas, conceitos e estratégias que a instituição se propôs?
- Impactos – Valoração dos impactos do projeto, também além dos grupos beneficiários: Em que o programa está apoiado? Na solução de problemáticas de desenvolvimento ou em mudanças situacionais? Que tipo de efeitos secundários se observam? Em que medida tem-se considerado os princípios guias da cooperação ao desenvolvimento, tal como combate contra a pobreza, promoção de mulheres y meninas?
- Sustentabilidade - Somente depois do financiamento externo se pode valorar definitivamente se um projeto foi sustentável. Porém, durante a fase de implementação se podem já identificar e valorar certos requisitos importantes para sua sustentabilidade, tais como a viabilidade organizativa e financeira da entidade executora, ou outros elementos cruciais para manter os benefícios alcançados. (Manual KNH)

Segundo a finalidade específica de cada FASFIL, cada um destes critérios terá sua importância. Enquanto que nos três primeiros pontos se analisa em primeiro lugar a

qualidade dos projetos sem questionar suas metas, os três últimos pontos dão ênfase à interdependência que existe entre os objetivos de desenvolvimento, o programa e as condições específicas do retorno.

Ainda na etapa de acompanhamento dos projetos, além de esclarecer os procedimentos a serem seguidos, ocorrem também encontros para se discutir o andamento dos projetos, com destaque ao planejamento, à previsão orçamentária e à proposta pedagógica. Além disso, esses encontros servem também para presenciar o desenvolvimento do projeto.

A gente vai pra preencher, pra discutir e ver os projetos. Porque os procedimentos são os meios, mas o que nunca sai da visão é onde eu quero chegar. Porque não adianta ficar aqui discutindo formuláriozinho e esquecer que o projeto não está resolvendo em nada. Nós estamos mandando dinheiro lá e eles enchendo a barriga das crianças de comida, que é importante, mas não tem educação nenhuma. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

A solicitação do emprego de planejamento estratégico por parte dos financiados, segundo o coordenador KNH Brasil Sul, é uma postura adotada desde 1994. Nesse planejamento devem ser explorados os objetivos, as metas e os indicadores de resultados a serem utilizados no projeto. “Eles têm que apresentar nos projetos: os resultados que querem alcançar, qual propósito, onde se quer chegar e o que se quer atingir.” (coordenador KNH Brasil Sul).

Além dos encontros presenciais, o acompanhamento também é feito por *e-mail*, telefone ou até mesmo através do *site* KNH, no qual são divulgadas algumas das diretrizes e procedimentos a serem seguidos.

No que tange ao estabelecimento de indicadores de resultados, metas e objetivos, o coordenador da KNH Brasil Sul destaca que quem os define são os responsáveis pelo projeto, com a assessoria dos representantes da KNH, quando necessário. Como exemplos de indicadores utilizados por financiados, pode-se citar: para atividade de educação ambiental: reciclagem do lixo, plantio na horta, atividades em sala de aula; para o acesso à diversidade cultural: espetáculos, eventos culturais, oficinas de teatro, dança, passeios; para a nutrição: acompanhamento de peso, medidas de alimentação das crianças, elaboração de cardápio e acompanhamento de estoque.

Estes indicadores são analisados de forma a atender os objetivos do projeto e, segundo o representante KNH, devem abranger tanto indicadores qualitativos quanto quantitativos para garantir a mensuração mais precisa dos resultados. Em casos em que a meta não foi alcançada, mas há um motivo coerente, a KNH leva em consideração estes possíveis eventos.

Tem instituições que só trabalham com indicadores qualitativos. Mas como eu vou avaliar como eu vou medir depois o que foi alcançado ou não se você só apresenta indicadores qualitativos, que são importantes, mas...: eu quero garantir o direito da criança... Como? Como se vai garantir isso? Uma oficina de dança, uma atividade esportiva, uma brinquedoteca, uma oficina de leitura... Tudo isso a gente trabalha. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Em casos em que a meta não foi alcançada, mas há um motivo coerente, a KNH leva em consideração esses possíveis eventos. Em algumas situações, a KNH interfere no andamento do projeto para garantir sua correta execução.

Quanto à flexibilidade dos projetos, esta depende muito da sua justificativa e deverá sempre ser verificada antecipadamente com a KNH, pois todos os financiamentos são efetuados através de contratos e o descumprimento destes sem autorização prévia poderá implicar a devolução de todos os recursos.

Após a solicitação da alteração com o escritório regional, este entra em contato com a Alemanha para negociar as alterações; somente após o parecer da final da Alemanha, o projeto poderá ser alterado.

Quando a gente manda o projeto tem um contrato. Se desrespeitar, tem que ver como cumprir com o contrato. Nesse caso, não se imprime um novo contrato. Se manda uma justificativa dizendo por que se alterou o projeto e a gente manda. Não precisa de um novo contrato, pode ser o mesmo. Agora, quando acontece de fazer sem consultar daí a gente não tem como aceitar, até pela parceria da Alemanha. Fica ruim. Mesmo porque a gente acha que, se foi feito um projeto, o mínimo que se tem que fazer, nós, quando temos apoio de um recurso deles, eu tenho autonomia pra mudar algumas coisas aqui, mas se eu mudar determinadas coisas eu serei cobrado. É normal em qualquer lugar. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Em projetos situacionais, que duram até um ano, a avaliação do impacto dos resultados tende a ser mais limitada do que projetos institucionais que tem duração de até cinco anos, pois a evidenciação de transformações sociais demandam mais tempo. Ao final do projeto, a financiada deve encaminhar a KNH dois relatórios, um com a descrição dos resultados alcançados e outro com dados financeiros. Não há padrão

para o relatório descritivo que trata dos resultados alcançados, já para o relatório financeiro há um modelo que deve ser seguido pelo financiado, o qual é disponibilizado juntamente com o Manual KNH no início do projeto.

Além dos relatórios, a KNH busca também efetuar visitas ao final dos projetos situacionais para verificar a veracidade das informações contidas nos relatórios.

Via de regra, a gente vai ao local. Já teve projetos que nós recebemos os relatórios e depois fizemos perguntas, tivemos que ir lá e, de fato teve casos de algumas pessoas levarem máquinas pra casa, uma confusão (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

No que se refere à avaliação de resultados de um modo geral, a KNH as considera como revisões e valorações sistemáticas da execução e dos resultados alcançados através de projetos e programas com métodos profissionais. Para a KNH, as avaliações têm como objetivo primário demonstrar êxitos e/ou falhas com a finalidade de traçar suas conseqüências e decidir sobre ações no futuro.

Nos escritórios regionais, cada técnico é responsável por um número de financiados, cabendo a ele a primeira avaliação. Após essa primeira avaliação, os resultados são discutidos em grupo; nessa etapa, não há uma ferramenta específica para avaliação do projeto.

Nós não temos uma ferramenta específica. Metodologicamente a gente trabalha com métodos de visualização, então a gente usa tarjetas, escrevendo (em um quadro branco), falando e visualizando (através de vídeos e fotos). (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

No que tange à avaliação do impacto nas comunidades, a KNH reconhece a necessidade de aperfeiçoamento desse processo. O coordenador da KNH Brasil Sul acredita que, para avaliar de fato as comunidades beneficiadas, deve-se efetuar uma pesquisa permanente, mas que não existem recursos disponíveis para sua execução.

A gente tentou há uns anos atrás fazer um monitoramento que agente chamou de programa de orientação sócio-familiar, que as entidades preenchiam no computador e agente tinha o registro traçado, um perfil. Mas também não foi muito longe. Porque as pessoas tinham limitação de pessoal pra preencher, o programa também não se mostrou muito eficaz, teria que ter mais investimento pra ter alguma coisa até científica. Mas não se tem recursos nem humanos nem financeiros pra se ter uma certeza. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Atualmente este acompanhamento é efetuado por meio das visitas aos projetos, quando os analistas observam os resultados alcançados. Mas este processo, segundo o representante KNH garante apenas uma segurança parcial dos resultados. Essa dificuldade na avaliação do impacto na comunidade é justificada também devido ao fato de que o resultado maior da entidade social que é a mudança social, só se dá a longo prazo.

Para avaliar a situação financeira, a KNH conta com um analista financeiro e, quando necessário, são utilizados também recursos de auditoria externa, para dispor de informações mais detalhadas.

O coordenador da KNH Brasil Sul ressalta também que um fator crucial para garantir o resultado do projeto são os elementos da própria comunidade que devem estar envolvidos.

Só injetar recursos não é suficiente. Eu conheço um projeto no RS que injetaram muitos recursos, fizeram um prédio... tudo abandonado. Se a comunidade não sentiu que aquilo não é prioridade pra ela, não adianta chegar lá e construir um ginásio, porque eles depredam. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

No que se refere à apresentação dos resultados das avaliações, os escritórios regionais da KNH têm a responsabilidade de confeccionar relatórios internos, que são encaminhados para a sede na Alemanha através de documentos virtuais. A KNH adotou os recursos eletrônicos para redução de custos neste processo.

Em casos específicos nos quais são identificados problemas graves na execução dos projetos, relatórios adicionais são encaminhados tanto para a Alemanha quanto para o próprio financiado, o qual deverá fazer as devidas alterações, pois, se em uma próxima visitação ao financiado os membros da KNH verificarem que a organização não tomou as devidas providências, será reavaliada a sua situação de parceria, podendo-se, portanto, extinguir os seus recursos. Os financiados também poderão ter acesso aos relatórios finais de avaliação, além do Anuário KNH, que é disponibilizado por meio do *site* do financiador.

Os relatórios finais de avaliação efetuados pelos analistas da KNH resultam das visitações efetuadas ao projeto. Analisando-se um desses relatórios, foi possível observar elementos que o compunham: visitas às instalações físicas, reuniões com os

diretores da organização financiada, reuniões com o corpo técnico do projeto, questões financeiras e contábeis e o percentual de aporte da KNH em relação à receita total do projeto.

No que diz respeito às instalações físicas, são avaliadas a conservação, a segurança e a otimização dos espaços. São efetuados contatos com técnicos e beneficiados, que usam essas instalações para verificar o parecer daqueles quanto à estrutura física disponível.

Nas reuniões com a direção, são avaliados os procedimentos internos (procedimentos/rotinas com base no Manual KNH). Nas reuniões com o corpo técnico do projeto, são avaliadas a qualidade técnica e a política dos integrantes acerca das temáticas que envolvem o projeto, bem como o nível de conhecimento dos integrantes no que se refere à proposta político-pedagógica, ao planejamento estratégico, ao plano operacional e à previsão orçamentária do projeto.

Com relação às questões financeiras e contábeis, é avaliada a transparência dos lançamentos contábeis, a previsão orçamentária em relação ao ativo utilizado e as demais formas de financiamento do projeto, além dos recursos KNH. E, ainda nessa avaliação, é verificado o percentual que o volume de recursos advindos da KNH representa na execução do projeto.

Ao final dessa avaliação, a KNH emite um parecer geral do resultado do projeto e efetua os devidos encaminhamentos de propostas de melhorias, nas quais são especificadas as atividades de responsabilidade do financiado e as de responsabilidade da KNH, para o alcance do aprimoramento proposto.

O anuário KNH divulgado consiste predominantemente do desempenho da KNH, de forma corporativa. Neste relatório, é efetuado uma retrospectiva resumida das ações da KNH no ano em questão, parcerias estabelecidas, relatórios financeiros e a descrição dos resultados de alguns dos projetos apoiados que foram destaque no ano.

Em resumo, a avaliação se inicia com a apresentação dos relatórios anuais das organizações atendidas, se discute os resultados atingidos em comparação com o plano e o planejamento. Depois ela passa pela auditoria financeira, em grandes

projetos por uma auditoria externa e então, é efetuado o encaminhamento dos resultados para a matriz na Alemanha.

4.1.2 Processo de financiamento KNH x modelos de valores da eficácia

Após a análise das etapas que envolvem o processo de financiamento KNH, foi elaborado o quadro comparativo que se segue, para evidenciar, dentre os critérios de avaliação de desempenho identificados, os modelos de valores da eficácia preponderantes. A predominância é definida não somente pela frequência com os quais os critérios são identificados, mas também com base no grau de importância dado aos critérios em suas respectivas etapas, destacados em vermelho no quadro comparativo.

ANÁLISE DOS DADOS	KNH	MODELO DE VALOR DE EFICÁCIA
CAPTAÇÃO E EXIGÊNCIA DAS PROPOSTAS	<p>Rede de relacionamentos Contato por e-mail Contato direto escritórios KNH Enquadramento jurídico FASFIL Apresentação de documentos Preferência por parceiros já estabelecidos</p> <p>Apresentação de projeto Coerente com os foco de atuação KNH</p>	<p>M. sistemas abertos M. processos internos M. sistemas abertos M. processos internos M. processos internos M. sistemas abertos M. de metas racionais / processos internos M. de metas racionais</p>
AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS	<p>Sustentabilidade (relação custo x benefício) Previsão orçamentária Proposta pedagógica Caráter inovador Impacto esperado Empoderamento - criança e adolescente Legitimidade base cristã Capacitação dos analistas</p>	<p>M. processos internos M. processos internos M. de metas racionais M. de metas racionais M. de metas racionais M. sistemas abertos M. sistemas abertos M. Relações humanas M. Relações humanas</p>
ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS	<p>Visitas presenciais Padronização de procedimentos Foco em planejamento estratégico Indicadores quantitativos e qualitativos Solicitação de relatórios narrativos e financeiros Comparação realizado e planejado Qualidade das instalações físicas Padronização de procedimentos internos Qualificação recursos humanos Sustentabilidade (grau de dependência com a KNH) Auditoria externa</p>	<p>M. processos internos / sistemas abertos M. processos internos M. de metas racionais M. de metas racionais M. processos internos M. de metas racionais M. processos internos M. processos internos M. Relações humanas M. processos internos M. processos internos</p>

Quadro 10: Processo de financiamento KNH x modelos de valores da eficácia

Na etapa de captação e exigência das propostas, foi possível perceber maior grau de informalidade e o predomínio de critérios relacionados ao modelo de sistemas abertos. O critério rede de relacionamentos foi evidenciado como o de maior destaque nesta etapa. Este critério está relacionado ao modelo de sistemas abertos devido pois a capacidade da organização em se relacionar com outros atores do campo constituindo-se em uma rede forte de ação social. Critérios relacionados aos modelos de processos internos e metas racionais também tiveram destaque no processo de captação e exigência das propostas.

Na etapa de avaliação das propostas os critérios legitimidade e empoderamento, característicos do modelo de sistemas abertos, foram os critérios de maior relevância neste processo. O destacado peso destes critérios nesta etapa reforça a perspectiva de Lister (2003) acerca da legitimidade em organizações sem fins lucrativos. Segundo a autora, a responsabilidade, representatividade e o desempenho são os fatores que garantem a legitimidade destas organizações. Efetuando-se um comparativo com os critérios priorizados pela KNH da avaliação das propostas, pode-se perceber a responsabilidade e representatividade destas organizações relacionadas à legitimidade. Segundo Vidal (2005), um trabalho de qualidade realizado pela organização sem fim lucrativo e o impacto positivo e significativo gerado na sociedade, garante a esta o reconhecimento técnico.

A etapa de acompanhamento e avaliação dos resultados apresentou o maior grau de formalização dentre todas as etapas, com ênfase em critérios relacionados a processos internos e metas racionais. A sistematização e o controle de informações buscado nesta etapa são os principais critérios relacionados ao modelo de processos internos, o qual analisa o meio com base na disponibilidade de informações e os fins com base no controle organizacional (Quinn & Cameron, 1983).

Segundo Tenório, a eficiência a eficácia e a efetividade são medidas que devem fazer parte das avaliações de desempenho. A eficiência, como melhor forma de disposição de recursos; a eficácia, através do alcance dos objetivos pré-determinados e; a efetividade, como capacidade de atender às expectativas da sociedade. Analisando

a etapa de acompanhamento e avaliação dos resultados utilizados pela KNH é possível verificar o destaque a critérios relacionados à eficiência (processos internos) e à eficácia (metas racionais). Critérios relacionados à efetividade tiveram menor destaque. Possivelmente devido à dificuldade de sua mensuração. Segundo o coordenador KNH Brasil Sul, a avaliação do impacto nas comunidades exige pesquisa permanente, e a instituição financiadora não dispõe dos recursos necessários para efetuar este monitoramento.

O predomínio de critérios relacionados aos modelos de processos internos e metas racionais foi evidente também na análise das ferramentas de avaliação de desempenho aplicadas às organizações empresariais e FASFIL, efetuada na fundamentação teórica deste trabalho. O destacado espaço para estes critérios parece configurar uma postura isomórfica em relação às organizações líderes no mercado empresarial. Segundo Machado da Silva e Fonseca (1993), esta postura é adotada pelas organizações como forma de auto-defesa para os problemas que não conseguem solucionar, e como facilitador entre relações inter-organizacionais, já que utilizam-se regras socialmente aceitas.

4.2 FUNDAÇÃO W. K. KELLOGG (WKKF)

4.2.1 Histórico e caracterização

A Fundação W. K. Kellogg (WKKF) foi criada em 1930, em Michigan (Estados Unidos), por W. K. Kellogg, pioneiro na fabricação de cereais matinais. Kellogg doou U\$66 milhões em ações da Companhia Kellogg e outros investimentos à fundação, para garantir o alcance da missão de “[...] ajudar as pessoas a ajudarem a si mesmas através da aplicação prática de conhecimentos e de recursos para melhorar a qualidade de vida desta e das futuras gerações” (W. K. KELLOG FOUNDATION, 2007). Os principais valores norteadores apontados pela fundação WKKF, são:

- Acreditamos que todas as pessoas têm a capacidade inerente de realizar mudanças em suas vidas, organizações e comunidades. Nós respeitamos os indivíduos e valorizamos seus interesses coletivos, sua força e sua cultura;
- Acreditamos que a administração requer lealdade com o espírito e com a intenção de nosso fundador, bem como usar sensatamente os recursos. Acreditamos na responsabilidade, prudência, abnegação e no exercício do bom julgamento;
- Acreditamos que a inovação do pensamento e a ação levam a uma mudança duradoura e positiva tanto dos sistemas formais, como dos informais;
- Valorizamos a integridade do objetivo e da ação e acreditamos que ela seja essencial para todos os nossos negócios. (W. K. KELLOG FOUNDATION, 2007)

De acordo com a Fundação, para desempenhar sua missão a WKKF prioriza quatro áreas: saúde, sistemas alimentares e desenvolvimento rural, juventude e instrução e filantropia e voluntarismo rurais. Todos os programas dessas áreas de interesse são moldados com o objetivo de atender as necessidades de cada região geográfica.

As áreas de atuação da WKKF estão distribuídas: (1) na América Latina e no Caribe; (2) na África do Sul; (3) em internacional/multinacional; e (4) nos Estados Unidos.

Na América Latina e no Caribe, a fundação busca fazer uma análise integrada da realidade da região, efetuando uma abordagem temática que busca a quebra do círculo intergeracional de pobreza, e uma abordagem territorial, em que são identificadas as áreas geográficas prioritárias e suas microrregiões. Além disso, são efetuadas análises de hipóteses para intervenção, nas quais são traçados conjuntos integrados de projetos com base em uma teoria de mudança.

O principal intuito destacado pela organização consiste em demonstrar e disseminar estratégias que quebrem o ciclo da pobreza, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e a participação de uma juventude saudável dentro das comunidades.

A área Internacional/multinacional é constituída como um dos blocos de financiamento pelo fato de, ocasionalmente, a WKKF fornecer financiamento fora de suas áreas geográficas atuais. Para que isso ocorra, a organização ressalta que o financiado deverá servir ao menos dois a interesses geográficos. Como por exemplo, disseminar estratégias que quebrem o ciclo da pobreza (interesse da região geográfica

América Latina e Caribe) / promover mudanças nos sistemas sociais e econômicos (interesse da região geográfica África do Sul).

Na África do Sul, a WKKF declara o compromisso em promover mudanças nos sistemas sociais e econômicos, tornando possível o impulsionamento do crescimento e dando suporte ao avanço econômico para proporcionar uma maior participação pública na reforma política e institucional. Nesta região, a Fundação tem como foco, sete países: Botswana, Lesotho, Malawi, Moçambique, África do Sul, Suazilândia, e Zimbabwe.

Nos Estados Unidos, desde 1930 a programação da WKKF se centra na saúde, na educação e na agricultura nessa região. Esses interesses preliminares continuam, embora haja flexibilidade para a adição de novos interesses. Os objetivos são ajustados, ocasionalmente, de acordo com as necessidades em mudança da sociedade.

Segundo dados da fundação, em 2007 o seu patrimônio atingiu mais de \$8 bilhões. Considerando o recurso inicial de \$66 milhões efetuado na criação da fundação, o gráfico abaixo evidencia o posicionamento dos recursos WKKF desde sua fundação até o ano de 2006, considerando as quatro diferentes áreas geográficas: América Latina e Caribe; África do Sul; Internacional / multinacional e; Estados Unidos.

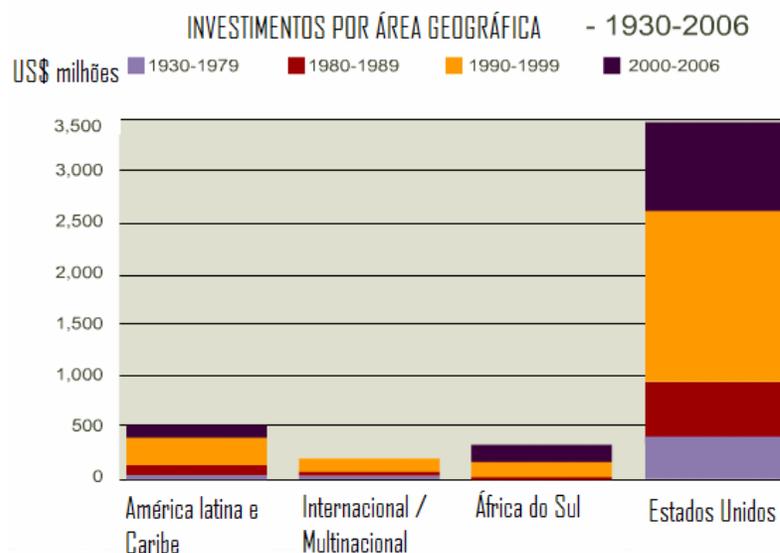


Gráfico 5: Posicionamento dos investimentos por área geográfica (1930-2006)

Fonte: W. K. KELLOG FOUNDATION, 2007.

A análise do posicionamento dos recursos no período de 1930 a 2006 e o volume do valor financeiro para cada região demonstrados na tabela abaixo permitem a percepção de uma redução dos recursos para países da América Latina e a manutenção dos recursos para o sul da África, no período a partir de 2000.

INVESTIMENTOS POR ÁREA GEOGRÁFICA					
	1930-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2006	Total
América latina e Caribe	\$44,901,686	\$82,796,518	\$247,964,646	\$156,484,224	\$532,147,074
Internacional / Multinacional	30,561,372	34,938,976	124,261,108	3,685,202	193,446,658
África do Sul	0	7,851,721	138,755,512	138,215,906	284,823,139
Estados Unidos	372,727,949	585,558,853	1,676,512,402	1,280,783,261	3,915,582,465
Total	\$448,191,007	\$711,146,068	\$2,187,493,668	\$1,579,168,593	\$4,925,999,336

Tabela 6: Investimentos por área geográfica (1930-2006)

Fonte: W. K. KELLOG FOUNDATION, 2007.

Esse redirecionamento de recursos se deu, em grande parte, em razão dos dados divulgados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o qual divulgou que o total de brasileiros que vivem abaixo da linha de pobreza recuou 5 milhões de 1992 a 2001.

Para garantir seu funcionamento, a WKKF conta com 193 empregados diretos, distribuídos em quatro escritórios: na matriz, situada em Michigan (Estados Unidos); no escritório regional África do Sul, localizado em Hillcrest (República do Sul da África); no escritório América Latina, situado em São Paulo (Brasil); e no escritório da região do Caribe, localizado no México.

No que se refere aos recursos financeiros, a WKKF os obtém principalmente do fundo de investimento da Fundação WKKF, criado pelo Sr. Kellogg. Além da sua carteira diversificada, o fundo de investimento representa substancial parcela das receitas da Fundação Kellogg. Do total de 8,402 bilhões de dólares que totalizaram as receitas da Fundação no ano de 2007, 7,892 bilhões de dólares eram provenientes do

fundo de investimentos. A Companhia e a Fundação mantêm uma relação duradoura, porém a Fundação é controlada pelo seu próprio Conselho de Curadores, independentemente da Companhia.

No Brasil, a WKKF atua desde 1940. A região geográfica prioritária da Fundação para financiamento no País é o Nordeste, pois concentra mais da metade dos brasileiros que vivem em estado de pobreza, além de abrigar quase dois terços da população rural na mesma situação. Segundo a WKKF, os nove estados do Nordeste constituem a região de maior concentração de pobreza rural da América Latina.

Essa área concentra atualmente mais de 90% dos projetos financiados pela WKKF no Brasil, que variam em volume de recursos de U\$6,000 a U\$1,500.000 (seis mil a um milhão e quinhentos mil dólares). Além do Nordeste, a WKKF também tem projetos financiados nos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina, totalizando em média 50 projetos ativos no País.

A prioridade da WKKF hoje no Brasil são os projetos integrados. A Fundação Kellogg trabalha com seis grupos de projetos integrados em cinco estados brasileiros. Dois dos grupos integrados de projetos mais desenvolvidos da América Latina estão nessa PGA (Priority Geographic Area – Área Geográfica Prioritária). Eles tiveram início no ano de 2000, como parte da Aliança com o Adolescente para o Desenvolvimento Sustentável do Nordeste, uma ação conjunta com fundações privadas brasileiras – Instituto Ayrton Senna e Fundação Odebrecht –, a Fundação Kellogg e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Conjuntos Integrados de Projetos		
	Início	Nº de projetos
Pernambuco: Zona da Mata - Bacia do Rio Goitá - Aliança com o Adolescente	1º semestre 2000	3
Ceará: região do Alto Jaguaribe - Aliança com o Adolescente	1º semestre 2000	4
Bahia: Baixo Sul - Aliança com o Adolescente	1º semestre 2000	Doação finalizada
Rio Grande do Norte: Natal - Fórum Engenho de Sonhos	1º semestre 2001	2
Ceará: Aracati, Icapuí e Fortim Litoral Leste	1º semestre 2003	1
Maranhão: Baixada Maranhense - Jovem Cidadão	1º semestre 2003	1
Total		11

Tabela 7: Conjuntos integrados de projetos

Fonte: Fundação Kellogg, América Latina e Caribe, 2007.

A idéia básica da chamada Aliança com o Adolescente para o Desenvolvimento Sustentável do Nordeste é que o governo, as empresas e a sociedade civil local possam criar oportunidades que garantam aos jovens atuar como promotores do desenvolvimento socioeconômico. Os jovens são parceiros no processo, não apenas o foco dele. Os projetos da Aliança têm sido uma importante plataforma para aplicar as estratégias da Fundação Kellogg na promoção do desenvolvimento regional.

A Fundação também vem ajudando a construir alianças no Nordeste brasileiro. Um exemplo é a parceria entre a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e dois centros agrotecnológicos. O objetivo é disseminar tecnologia apropriada e de baixo custo para aumentar e diversificar a produção nas pequenas propriedades rurais. Cada microrregião do Nordeste brasileiro representa de cinco a dez municípios com identidade geoeconômica comum e um número de habitantes que varia de 100 mil a 200 mil.

4.2.2 Processo de financiamento

Para o processo de financiamento na América Latina e no Caribe, a WKKF adota uma abordagem integrada no tratamento de seus interesses principais de programação. As estratégias que detalham esses interesses são divididas em: Desenvolvimento Regional, Aplicação de Conhecimento e Melhores Práticas (Abordagem Programática) e Programação Geral.

Na estratégia de Desenvolvimento Regional, a atenção é dada aos grupos de apoio aos projetos que demonstram formas de romper o ciclo local de pobreza nas microrregiões selecionadas. As estratégias para promover o desenvolvimento, a participação e a liderança da juventude local são fundamentais para esse trabalho. Áreas geográficas prioritárias, que são o alvo desse trabalho, incluem o Sul do México e a América Central (incluindo partes do Caribe), o Nordeste do Brasil e as regiões andinas da Bolívia, Peru e o Sul do Equador.

Na estratégia de Aplicação de Conhecimento e Melhores Práticas (Abordagem Programática), a Fundação apóia projetos na América Latina e no Caribe que oferecem

abordagens inovadoras em liderança, desenvolvimento, cidadania e responsabilidade social, criação de instituições e alianças estratégicas e acesso à tecnologia da informação. O objetivo dessa abordagem é o de criar a capacidade de indivíduos, comunidades e instituições para colocar os projetos de desenvolvimento regional em prática.

Na estratégia de Programação Geral, a WKKF fornece recursos para explorar novos temas e tendências e garante a disseminação e a sustentabilidade de trabalhos financiados anteriormente. Os projetos podem estar localizados em qualquer lugar da América Latina e do Caribe. Quando não contribuem diretamente com as principais estratégias, eles devem, não obstante, demonstrar o potencial de incluir o objetivo mais abrangente da Fundação na região.

Em média, o tempo máximo de financiamento de um mesmo projeto efetuado pela WKKF é de três anos, renováveis por no máximo mais três anos, tendo como base as avaliações anuais. A organização apresenta relações de longa data com alguns de seus financiados, porém não necessariamente fazendo o mesmo projeto nem caracterizando um trabalho contínuo. São relacionamentos que passaram por intervalos em razão de mudanças periódicas do próprio planejamento estabelecido para direcionamento dos recursos.

A Kellogg muda de programação a cada 8 a 10 anos. O foco. Então, portanto acaba não sendo mais do que isso, porque uma organização que trabalha com crianças e a Fundação está focando em crianças. Depois ela faz uma reavaliação e muda o foco de crianças para a saúde. Se essa ONG, que trabalhava com crianças de repente manda um projeto pra saúde logo tem algo errado. Tá fazendo isso só pra vir o recurso. Porque não é onde eles têm a legitimidade, não é a história deles. Então, acontece muito isso. Porque que não passa dessa média: porque a própria fundação muda. Em cada década ela muda, pelo menos uma vez. Seu planejamento, seu foco. (Rui Mesquita, associado de Programação WKKF).

4.2.2.1 Captação de projetos e exigência das propostas

O processo de captação de projetos da WKKF, tanto no Brasil quanto nas demais unidades da Fundação, pode ocorrer de diferentes formas: através do *site*,

encaminhamento de *e-mails* ou contato direto com os escritórios da WKKF. Não existe um modelo padrão de proposta obrigatório.

A gente respeita a diversidade que existe na confecção dos projetos. Então, em vez de pedir que todos se adaptem a Kellogg, nós preferimos nós mesmos tentarmos nos adaptar à diversidade de formatos que existe aí fora. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

Porém, o *site* corporativo da WKKF informa que a Fundação prefere que os pedidos de financiamento sejam submetidos eletronicamente através do próprio *site* WKKF.

Por meio do *site*, a FASFIL interessada terá três opções para encaminhamento: “Desenvolva sua Idéia”, “Solicite Ajuda Financeira” e “Campaign”.

A primeira opção é direcionada às FASFIL que tenham interesse em compartilhar algumas breves informações sobre a idéia inicial do projeto do qual está se buscando financiamento. A maioria das idéias é inicialmente selecionada pela Central de Processamento de Propostas e não é examinada pelo pessoal da área de programas, como forma de triagem.

A segunda opção é direcionada para as FASFIL que pretendem enviar uma solicitação oficial de auxílio financeiro. Essa opção permite a escolha de uma ou mais áreas de programas da WKKF com as quais o projeto esteja alinhado.

Já na terceira opção faz-se necessário o envio de informações específicas sobre a FASFIL e o projeto. Essa opção é mais usada quando a FASFIL está enviando uma solicitação em resposta a uma Solicitação de Propostas (SDP) ou a uma solicitação especial de financiamento; neste caso, será necessário inserir o código do programa que foi fornecido em etapas anteriores no *site* da WKKF para iniciar a solicitação.

No que se refere às exigências das propostas, a WKKF destaca a necessidade de a organização solicitante ser uma fundação ou associação sem fins lucrativos, pública ou privada, cujos estatutos comprovem sua integridade.

Além disso, é preciso também dispor de balancetes financeiros dos últimos três anos. Organizações sem histórico dos últimos três anos não podem receber recursos diretos da WKKF. Nessas situações, a FASFIL solicitante deve encontrar uma outra

organização com no mínimo três anos que tenha capacidade para receber por ela até o momento em que tenha um movimento financeiro suficiente que justifique aquele volume de recursos.

Outro critério técnico relacionado à exigência das propostas é a adequação à legislação americana, porque ela é uma fundação americana. Por exemplo, hoje o governo americano obriga qualquer fundação que queira financiar projetos a fazer uma consulta à CIA, para saber que todas as pessoas dessa organização não são vinculadas a nenhum grupo terrorista. Outra exigência é a necessidade da organização se qualificar como organização sem fins lucrativos, dentro dos critérios da lei americana.

Porque lá nos Estados Unidos as organizações têm um selo pertencendo àquela categoria ou aquela categoria está nessa categoria jurídica, como nós aqui seria pelo CNPJ. Só que pra eles, CNPJ não é nada, porque é diferente. Então eles vão ter que fazer uma análise dos dados pra ver se enquadra lá, mas não é nada muito significativo, porque são coisas genéricas, geralmente nunca é um empecilho. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

O volume de recursos solicitados também é um fator considerado. A preocupação relacionada a esse fator reside no volume de recursos solicitados. Quando esse volume é muito pequeno, isso muitas vezes pode se tornar um fator impeditivo. Tal fato ocorre, segundo o representante da WKKF, em razão da atual estrutura da Fundação. Por possuir escritórios em vários países e ter sua matriz nos Estados Unidos, cada proposta deve ser traduzida para o inglês e enviada aos Estados Unidos, que é o provedor dos recursos, e todo esse percurso onera o custo de processamento das propostas. Portanto, projetos com valor inferior a R\$1.000,00 (mil reais) não são apoiados, pois o custo de processamento é muito elevado. Projetos de maior volume de recursos apresentam um custo de processamento menor.

Então a gente busca, na verdade, nem um nem outro, mas um equilíbrio entre as duas coisas. Algumas vezes a gente até estimula: porque vocês não pedem um pouco mais se vocês têm condições de administrar, porque isso pra gente torna o processo, em termos econômicos, até mais barato. Muita gente manda projeto com valor muito pequeno com duração de um ano, então agente propõe o projeto pra 2 anos ou pra 3 anos. Porque dessa forma se pode ampliar um pouco esse recurso e diminuir um pouco esse custo que está envolvido por trás. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

Quanto ao idioma que deverá ser utilizado da descrição dos projetos para encaminhamento das solicitações, não existe obrigatoriedade em se adotar a língua inglesa devido à origem da WKKF. Poderá ser utilizado o idioma do próprio país, pois mesmo encaminhando através do *site* corporativo, as propostas serão encaminhadas aos escritórios de cada região para a primeira análise e, conforme o andamento da proposta, existem técnicos responsáveis pela tradução das informações necessárias para encaminhamento para a sede nos Estados Unidos.

Uma exigência destacada por um de seus financiados é a solicitação de abertura de uma conta específica para o recebimento dos recursos provenientes da WKKF.

4.2.2.2 Avaliação das propostas

No que tange à avaliação das propostas, a Fundação tem como política formar equipes para atuar nas diferentes regiões geográficas. A região geográfica da América Latina atualmente conta com uma equipe de seis pessoas, das quais três são diretores e três associados de programação. Essa equipe é subdividida em três duplas: uma dupla para cuidar de projetos na América Central, uma cuidar de projetos da América Latina da região do Peru e do Equador e outra dupla para atuar na região do Nordeste brasileiro. As demais regiões do Brasil não contam com equipes da WKKF, pois o foco da Fundação é cada vez mais limitar-se apenas à região nordeste. Nos projetos financiados pela organização fora da região Nordeste, os próprios técnicos responsáveis pelo Nordeste dão o suporte necessário, além de assessores contratados pela fundação.

Essas duplas têm a responsabilidade de receber e fazer a primeira análise das propostas de projetos encaminhadas, bem como solicitar documentos complementares às FASFIL quando necessário e optar pela descontinuidade ou não do processo de encaminhamento para apoio do projeto. Os perfis desses profissionais são de pessoas que saibam trabalhar com contextos multiculturais, pois, a exemplo da equipe responsável pelos projetos da América Central, receberão propostas de diferentes países, com realidades distintas.

A fundação não é brasileira, ela é americana e aqui o escritório de São Paulo não é um escritório do Brasil, mas pra América latina. Então, são pessoas que venham e que saibam trabalhar em contextos multiculturais. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

Outra característica do perfil dos profissionais da WKKF é o domínio de idiomas. Por se tratar de uma fundação americana, a fluência do idioma inglês é um pré-requisito e, de acordo com a região de atuação, faz-se necessário também o domínio do idioma português, espanhol e francês. O representante da WKKF destaca também a preferência da Fundação por profissionais que tenham origem ou ligações com movimentos sociais de base, para possibilitar uma maior familiarização com a realidade. Além disso, ressalta-se a predominância, no quadro funcional, de profissionais com formação acadêmica (curso superior, mestrado, doutorado), que, em geral, é bastante diversificada.

Porém, algumas vezes, a experiência profissional se faz mais importante do que a titulação.

A gente valoriza menos o título formal acadêmico e mais a experiência da pessoa. Agora, no momento o foco da programação é desenvolvimento local. Independente de ter um título em desenvolvimento é importante que você conheça isso, sobre desenvolvimento local. Algumas pessoas conhecem por um título acadêmico, outros por experiência prática, isso é bem relativo. (Rui Mesquita, associado de Programação WKKF)

Ainda na etapa de avaliação dos projetos, cada vez mais um dos critérios que tem se tornado determinante é o enquadramento à lógica adotada pela WKKF, chamada de Referencial de Mudança. Essa lógica busca trabalhar com conjuntos articulados de projetos, que sejam complementares uns aos outros em uma micro-região geográfica e que juntos possam causar algum tipo de impacto para o desenvolvimento da região.

A Kellogg tem bem o perfil de um grande financiador que trabalha com grandes volumes de dinheiro e aí não tem uma microestrutura pra esse monitoramento mais de perto. Por isso que ela saiu do que ela chamava de varejo, de financiar projetos individuais, e passou a trabalhar com essas grandes iniciativas. Porque daí ela contrata um corpo de consultores especialistas naquele tema. (financiado WKKF)

Para exemplificar essa lógica, o representante da WKKF ressaltou a forte ótica do momento, que é a juventude e movimentos juvenis como fator de alavanca para o

desenvolvimento local. Na figura a seguir, tem-se um exemplo desse conjunto articulado de projetos em uma mesma microrregião geográfica, que representa a lógica do Referencial de Mudança.

Projeto Jovem Cidadão - Maranhão



Figura 13: Exemplo de projeto de Referencial de Mudança
Fonte: Documentos WKKF

O grupo de projetos Jovem Cidadão é coordenado pela ONG Formação em parceria com várias instituições locais e prefeituras da Baixada Maranhense (Nordeste do Brasil). Tem como principal objetivo melhorar a realidade sociocultural e político-econômica dos jovens de baixa renda da região mais pobre do Estado do Maranhão. São dez municípios – Arari, Cajari, Matinha, Olinda Nova, Palmeirândia, Penalva, São Bento, São João Batista, São Vicente de Férrer e Santa Inês – e cerca de 500 jovens participantes.

O conjunto de projetos começou suas ações em agosto de 2003 e realizou estudos sobre os grupos de jovens existentes nos municípios. O trabalho foi iniciado pelos coordenadores do projeto e concluído pelos próprios jovens. Também foi feito um levantamento das demandas apontadas pelos jovens em cada município para saber que tipo de ações socioeducativas seriam priorizadas.

Com isso, estão sendo realizadas oficinas de comunicação e artes mediadas por profissionais especializados. Estão previstos também outros desdobramentos, como: a identificação do potencial econômico, social e humano da região; um observatório de trabalho juvenil; e um centro de ensino médio e profissionalizante referência para a Baixada Maranhense

Além do Referencial de Mudança, o entrevistado destacou também, como critérios considerados na etapa de análise dos projetos, a capacidade de liderança, a legitimidade local e a idoneidade da organização.

Na realidade eu acho que o que pesou mesmo foi ele me conhecer, eu já ter trabalhado pra Kellogg, eles saberem minha história. O fato que também ajudou foi já ter recebido dinheiro da Avina (financiador internacional). Porque o que uma fundação internacional faz é o seguinte: quando a Avina, por exemplo, dá dinheiro, ela já faz uma avaliação daquela organização pra saber se podem receber dinheiro ou não. Como agente já recebeu dinheiro da Avina então legalmente está tudo OK. Isso ajuda muito. (financiado WKKF)

Para observar esses fatores, os membros da WKKF buscam informações a respeito da organização pela internet, pela rede de relacionamentos já estabelecida, bem como visitas presenciais. Essa rede de relacionamentos consiste em atores do campo que representam tanto o setor público como o privado, além de membros de FASFIL e de movimentos sociais com os quais os membros da WKKF têm contato e aos quais podem solicitar informações a respeito de propostas recebidas que estejam dentro do campo de atuação desses indivíduos.

Fazer uma visita informal, bater papo com eles, não só ler no papel, mas escutar da pessoa de forma amigável e calorosa: que projeto é esse, que proposta é essa, que contexto vocês estão tentando ajudar. O que não seja também uma forma de você observar a capacidade de liderança, conversar não só com quem está propondo mas também com algumas pessoas da região e tentar perceber a liderança, legitimidade, a proposta dessa organização principalmente no contexto que ela está propondo este projeto. (Rui Mesquita, associado de Programação WKKF)

Outro fator destacado pela WKKF como critério analisado na avaliação das propostas foi o fator de risco do projeto. Curiosamente, para a WKKF o alto risco de um projeto não é visto como fator impeditivo, mas sim motivador.

A fundação Kellogg é uma fundação que toma riscos. É de sua natureza tomar riscos, então ela acaba apoiando muitos projetos que muitos outros não apoiariam pelo risco ser um pouco maior, por nunca ninguém ter apoiado

antes... Então, determinado percentual do nosso orçamento é devotado a tomada de riscos. Para a gente, risco é um fator de atração. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

No que diz respeito a preocupações com os resultados esperados com a implementação do projeto, a WKKF avalia nessa etapa de análise das propostas se, definido o valor do montante que está envolvido no projeto, o solicitante destina na proposta de orçamento uma parte de seus recursos para a avaliação dos resultados, de forma a garantir que o próprio solicitante tenha a preocupação com a promoção da auto-avaliação do projeto.

Quando, mesmo com valores altos não tem um orçamento relativamente adequado pra avaliação agente estranha muito isso... A gente tenta estimular pra que eles conduzam sua própria avaliação. Desenvolvendo seus próprios critérios de indicadores, suas próprias metas (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

4.2.2.3 Acompanhamento de projetos e avaliação dos resultados

Segundo o representante da WKKF, o processo de acompanhamento dos projetos é um trabalho contínuo que começa desde a leitura da proposta recebida e a negociação que essa etapa envolve, pois os mesmos analistas do processo de avaliação das propostas serão os responsáveis pelo acompanhamento de sua implementação.

Esse acompanhamento se dá por meio de visitas presenciais com uma frequência mínima de uma vez por ano, além de contatos por *e-mail* e telefone. Porém, conforme o entrevistado, esse acompanhamento não é uma coisa imperativa, no sentido de intervir o tempo inteiro no andamento dos projetos. “Os projetos têm um grau de flexibilidade muito alto. Muitos inclusive reclamam que a Fundação Kellogs dá o dinheiro e depois some do mapa” (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

Nos encontros presenciais com o financiado, a WKKF busca estipular antecipadamente uma agenda comum, de acordo com a situação e os interesses da Fundação e do financiado. De acordo com o representante da WKKF, nesses encontros os membros da Fundação visam efetuar uma análise de contexto, para o maior

entendimento do momento de cada projeto, o efeito que pode causar, os conceitos que pode gerar, sempre buscando a questão da aprendizagem das partes envolvidas.

No que se refere a possíveis intervenções por parte da WKKF no decorrer da implementação do projeto, o representante da Fundação informou que:

[...] a Fundação só aprova projetos que ela tem absoluta certeza de uma condição de confiança pré-estabelecida. No momento que essa relação de confiança é quebrada, aí sim pode aguardar que a gente vai estar visitando com muito mais frequência. Vai estar fazendo contatos por telefone e e-mail com bastante frequência, o que não estaria se não tivesse sido quebrada essa relação de confiança (Rui Mesquita, associado de programação WKKF).

Em casos de denúncias de irregularidades com os projetos, a WKKF procura investigar a ocorrência para entender o motivo da irregularidade e, somente assim, definir a ação a ser tomada – por exemplo, auditoria, avaliações externas e, em casos extremos, a devolução de recursos apoiados ou a doação desses recursos a outras entidades, finalização do projeto ou contratação de consultoria para poder reverter algum quadro, restituição de comum acordo.

No que toca o monitoramento das relações entre o financiado e a comunidade, a WKKF conta com o auxílio de uma equipe de consultores contratada, para efetuar o acompanhamento nos projetos. A opção por trabalhar com consultores contratados nessa etapa, e não com membros da WKKF, dá-se, segundo o entrevistado, para minimizar a relação de poder que um financiador costuma gerar.

Você tem que entender que em uma posição de uma fundação que doa recursos financeiros é inevitável estabelecer uma relação de poder hierárquico. De um lado está quem doa os recursos e do outro quem recebe. Óbvio, desfavorecendo quem recebe nessa relação de poder. Então, se a Kellogg, vai muito às comunidades, vai muito, nessas organizações, qualquer coisa que ela diga, qualquer vírgula que ela fale pode ser entendida de uma maneira: se eu fizer o projeto assim vou ter recurso ou, se eles disseram isso é porque nós temos que ir por esse caminho porque se não formos podemos ter problema. Isso nós evitamos. Por isso que a gente deixa o projeto correr solto. Nós temos consultores que não são fundação Kellogg. São contratados pela fundação, mas não representam a Kellogg, não são staff da Kellogg, não tem poder de decisão da Kellogg sobre nada. Essas são as pessoas que vão com mais frequência nos projetos, mas daí eles vão com outra postura. Sem a camisa de força dessa relação de poder que é desigual, é uma maneira que a gente encontra de tentar reverter essa relação de poder. Pra tentar equilibrá-la um pouco. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

O perfil desses consultores é de pessoas ligadas a movimentos sociais, ao campo de desenvolvimento que se encaixem na política do referencial de mudança. O representante WKKF destaca que não são empresas de consultoria, mas pessoas contratadas, dentro desse perfil. Cada uma das equipes regionais da WKKF conta com uma equipe de consultores própria.

Quanto ao tempo de execução dos projetos, não se percebe um monitoramento freqüente por parte da WKKF para garantir que as etapas do projeto sejam executadas conforme o cronograma preestabelecido. Segundo o representante da Fundação, a WKKF parte de um pressuposto de que há uma relação de confiança com a organização e, portanto, acreditam que o financiado procurará implementar o projeto no tempo esperado. Apenas no momento em que se percebe que essa relação de confiança é quebrada, a WKKF passa a intervir nessa etapa, procurando entender o porquê do não cumprimento do projeto, visando identificar as causas e sugerir formas de melhorar a execução desses projetos. Salvo em situações de quebra dessa relação de confiança, o acompanhamento é feito de forma não-rigorosa, através dos consultores.

Verificou-se também a flexibilidade para alteração do projeto durante o seu andamento. A WKKF trabalha com uma sistemática orçamentária de macro-rubricas e micro-rubricas. As macro-rubricas são grandes áreas, ou segmentos, subdivididos em diferentes micro-rubricas. Os projetos têm autonomia para, se necessário, mudarem as micro-rubricas de acordo com as suas necessidades.

Por exemplo, se você tem uma macro-rubrica que é oficinas, treinamentos. Aí você tem milhões de micro-rubricas. O que a gente se importa é que você preste contas das macro-rubricas. E não necessariamente das micro. Isso pra dar pra esses recursos financeiros uma margem de manobra, porque a gente sabe que o contexto muda muito, muitos projetos não retratam sem momento e ele tem que ser refeito, fruto de uma reconstrução permanente. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

Essa autonomia para lidar com as micro-rubricas já é esclarecida no momento da aprovação do projeto. Porém, é necessário, ao final do programa, efetuar a prestação de contas de todas as micro-rubricas realizadas no decorrer do projeto, independentemente delas serem idênticas ou não àquelas planejadas em seu início.

Em caso de necessidade de alteração das macro-rubricas, é preciso solicitar autorização da WKKF, à qual caberá a análise das razões dessa mudança e,

conseqüentemente, do deferimento ou indeferimento do pedido de acordo com a magnitude ou com a importância da mudança.

O processo de avaliação dos resultados na WKKF se dá, em grande parte, por meio do próprio relatório anual solicitado aos financiados. Contudo, de acordo com o volume de recursos destinados ao projeto e de sua relação com o referencial de mudança, a WKKF trabalha com três diferentes níveis de avaliação. O nível mais básico, comumente aplicado a pequenos projetos com apoucados volumes de recursos, consiste na aplicação de um questionário-padrão de avaliação de desempenho, abordando questões pertinentes ao alcance dos objetivos iniciais, às dificuldades e oportunidades encontradas no decorrer do processo, além da correta aplicação dos recursos recebidos e do aprendizado resultante do final do projeto.

O segundo nível de avaliação consiste na elaboração de indicadores direcionados ao projeto, os quais são monitorados pelos próprios financiados. Esses indicadores, segundo o representante da Fundação, são criados pelos gestores dos projetos, não existindo nenhum padrão obrigatório imposto pela WKKF. Em casos de incoerência dos indicadores, ou seja, que não estejam relacionados ao propósito do projeto ou que não seja possível sua mensuração, a dupla de funcionários da WKKF responsável pelo acompanhamento do projeto ou a equipe de consultoria dessa dupla são responsáveis pelo alinhamento dos indicadores.

Esta postura parece evidenciar o argumento de Kaplan (1992) a qual enfatiza que os indicadores estabelecidos refletirão o resultado da avaliação. Portanto, se os indicadores não estiverem coerentes com os objetivos os quais se buscam avaliar os resultados, todo o processo de avaliação tende a ser comprometido.

Como exemplo de indicadores utilizados para avaliar os resultados do projeto, pode-se citar alguns do projeto Jovem Cidadão, descrito na seção 4.2.4 deste capítulo: introdução do ensino médio profissionalizante, inclusão digital, inserção de jovens em circuito de atividades produtivas, preservação do agroecossistema; melhoria de renda familiar e melhoria da dieta alimentar.

A operacionalização desses indicadores se dá através da análise de registros, entrevistas, relatórios, reuniões, fichas de avaliação, observações, análise de

desempenho, mudanças no comportamento e melhoria dos indicadores sociais decorrentes da atuação do jovem na comunidade e, no caso da inclusão digital, o resultado da implantação de telecentros.

Quanto aos indicadores, o que acredito ser mais analisado é: primeiro a questão do gasto do dinheiro, dentro das rubricas pré-estabelecidas e depois, como a aposta deles era na criação da base institucional do ICOM, eu acho que eles vão querer saber muito isso: qual a base institucional, qual a equipe que agente tem montada, quanto que agente conseguiu captar, quais os projetos que a gente conseguiu realizar. A pergunta deve ser: o ICOM virou uma instituição? (financiado WKKF)

No terceiro nível de avaliação dos resultados, aplicado em projetos de maior volume recursos, são efetuadas avaliações externas, as quais devem ser contratadas pelo próprio projeto, como parte de seu quadro programático. “Não somos nós que fazemos. O projeto contrata ao seu gosto, a sua maneira, as peculiaridades, alguma organização competente que possa fazer uma avaliação externa pra gente” (Rui Mesquita, associado de programação WKKF). É importante ressaltar que tanto financiador quanto financiado confirmaram a liberdade e autonomia dada ao financiado para contratação de auditorias externas. As avaliações em geral ocorrem anualmente e, no final do projeto, a organização tem 90 dias para enviar os relatórios avaliativos para a WKKF.

Não é uma obrigação. Mas eles pedem que a organização tenha uma auditoria externa e que apresente o relatório desta auditoria. Então nós fomos atrás e será feita auditoria externa não só do projeto Kellogg, mas de toda a organização e a gente vai apresentar isso também. A Auditoria não é apenas financeira, mas também organizacional. (financiado WKKF)

Quando questionado quanto ao uso de modelos ou ferramentas de avaliação de desempenho padrões, como as descritas no referencial teórico deste trabalho, o representante da Fundação informou que a WKKF pensou em utilizar ferramentas do campo social como o Marco Lógico, mas acabou optando pelo seu não-emprego para não impor a padronização do processo devido às possíveis dificuldades que poderiam ser geradas aos financiados.

[...] por fim a gente decidiu não usar nada disso porque a gente estaria obrigando todas as organizações a se adaptar a um modelo imposto pelo Kellogg. A gente prefere o contrário, que nós, já que fomos nós que colocamos essa máquina

pra rodar, já que decidimos apoiar, nós é quem temos que mover com a diversidade aí fora. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

Quando questionado quanto à postura adotada pela WKKF em projetos cujos financiados buscam várias parcerias para o financiamento das propostas, o representante da Fundação afirmou que a WKKF procura estimular esses tipos de aliança. Segundo ele, pelo fato da Fundação Kellogg não estar ligada a nenhuma empresa e, portanto, não haver a necessidade de se fazer propaganda ou *marketing* de seu nome e de sua marca, não requer exclusividade de absolutamente nada; pelo contrário, essas parcerias são inclusive estimuladas, para evitar a dependência de um único financiador.

E, finalmente, no que se tange à divulgação dos resultados, a WKKF a faz por meio de anuário disponibilizado no próprio *site* da organização. Esse anuário consiste basicamente em um relatório anual de desempenho da WKKF. Nele são reforçados o histórico, a missão e os objetivos da Fundação, bem como os projetos que estão sendo financiados no mundo e os balancetes financeiros da WKKF para garantir a transparência de sua gestão. Nesse anuário, são apresentadas algumas das FASFIL financiadas em cada região geográfica. A exemplo do anuário de 2007, é apresentado o “Centro de Educação Secundária e Profissional”, do Maranhão. Nesse relatório, é descrito brevemente o objetivo da organização financiada, o que tem sido feito, de que forma eles ajudam a comunidade e de que modo a comunidade envolvida tem contribuído na busca por soluções.

Center for Secondary and Professional Education



How do they help vulnerable children?
CEMP provides young people with the ability to create their own futures. Telecenters give them access to the larger world and a business incubator helps them launch income-generating projects. For example, an agro-tourism project near São Bento combines a restaurant that serves local, organic food and condominiums that showcase new approaches to rural housing. It was established by five youngsters on land donated by an area family. In Palmeirândia, young people run a nursery which raises trees and shrubs that are used for a community beautification project.

Who are they, what do they do?
The Center for Secondary and Professional Education (known by the Portuguese acronym CEMP) is affiliated with 23 Kellogg Foundation social projects that are spread throughout northeast Brazil. Their focus is to promote youth education, citizenship and entrepreneurship as a way to break the cycle of poverty. Two of the most successful of these efforts operate in the towns of São Bento and Palmeirândia.

What's the community's role in finding solutions?
It's the youth themselves who have been most innovative and willing to apply local assets to the challenges of development. Their enthusiasm and hard work has created a new sense of possibility in their communities, and convinced many adults who were skeptical about their ability to succeed.

For more information see the video at www.WKFF.org/CEMP



What's gone right, and what's gone wrong?
Under CEMP's coordination, young people in this rural, isolated corner of Brazil can get their first exposure to technology, such as computers, digital cameras and audiovisual editing equipment. They can also gain skills and the assistance needed to start small business ventures, which have included a nursery, restaurant and luthiers (stringed instrument) shop. Yet São Bento and Palmeirândia are located in the state of Maranhão, which has some of Brazil's highest rates of poverty and illiteracy. And while tourism holds considerable promise, travel in the region is limited by a lack of facilities and infrastructure.

Figura 14: Relato de desempenho do Centro de Educação Secundária e Profissional
Fonte: Anuário WKKF 2007.

4.2.3 Processo de financiamento WKKF x modelos de valores da eficácia

Após a análise das etapas que envolvem o processo de financiamento WKKF, foi elaborado o quadro comparativo abaixo, para evidenciar, dentre os critérios de avaliação de desempenho identificados, os modelos de valores da eficácia preponderantes. A predominância é definida não somente pela frequência com os quais os modelos são verificados, mas também com base no grau de importância dado aos critérios em suas respectivas etapas, destacados em vermelho no quadro comparativo.

PROCESSO DE FINANCIAMENTO		
ANÁLISE DOS DADOS	WKKF	MODELO DE VALOR DE EFICÁCIA
CAPTAÇÃO E EXIGÊNCIA DAS PROPOSTAS	<p>Web site WKKF</p> <p>Contato por e-mail</p> <p>Contato direto escritórios WKKF</p> <p>Enquadramento jurídico FASFIL</p> <p>Apresentação de histórico financeiro (3 anos)</p> <p>Apresentação de proposta de projeto</p> <p>Coerente com os foco de atuação WKKF</p>	<p>M. sistemas abertos</p> <p>M. processos internos</p> <p>M. sistemas abertos</p> <p>M. processos internos</p> <p>M. de metas racionais / processos internos</p> <p>M. de metas racionais</p>
AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS	<p>Lógica de referencial de mudança</p> <p>Previsão orçamentária</p> <p>Legitimidade</p> <p>Capacidade de liderança</p> <p>Capacitação dos analistas</p>	<p>M. de metas racionais</p> <p>M. processos internos</p> <p>M. sistemas abertos</p> <p>M. sistemas abertos</p> <p>M. Relações humanas</p>
ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS	<p>Visitas presenciais</p> <p>Indicadores monitorados pelo financiado</p> <p>Solicitação de relatórios narrativos e financeiros</p> <p>Comparação realizado e planejado</p> <p>Auditoria externa contratada pelo financiado</p>	<p>M. processos internos / sistemas abertos</p> <p>M. de metas racionais</p> <p>M. processos internos</p> <p>M. de metas racionais</p> <p>M. processos internos</p>

Quadro 11: Processo de financiamento WKKF x modelos de valores da eficácia

Na etapa de captação e exigência das propostas, foi possível perceber o incentivo ao estabelecimento de contatos através do web site WKKF. Este critério é característico do modelo de sistemas abertos, o qual enfatiza a flexibilidade da organização e sua capacidade em estabelecer relacionamentos externos que lhe garantam importantes posições de barganha no campo em que estão inseridas.

Na etapa de avaliação das propostas, como também foi observado no financiador KNH, o critério legitimidade, teve grande destaque. A idoneidade da organização e seu reconhecimento local foram fatores destacados pela WKKF como importantes critérios avaliativos na análise de projetos.

Dentre as etapas que envolvem o processo de financiamento adotado pela WKKF, foi possível perceber que a etapa de avaliação das propostas é a mais criteriosa, ou seja, o acompanhamento dado a esta etapa por parte dos membros da WKKF foi muito mais evidente do que o acompanhamento nas etapas posteriores. Segundo Cohen e Franco (1993), esta postura é típica de avaliações ex-ante, na qual a análise da viabilidade e relevância do programa é efetuada antes de sua implantação.

Na etapa de acompanhamento e avaliação dos resultados percebeu-se um alto grau de flexibilidade. Apesar da solicitação de relatórios narrativos e financeiros, típicos do modelo de processos internos, foi possível perceber o alto grau de autonomia por parte do financiado tanto na etapa de acompanhamento do projeto pois, se necessário, as micro-rubricas definidas no projeto podem ser alteradas pelo financiado; quanto na etapa de avaliação dos resultados, pois fica a critério do financiado a contratação de auditoria externa, a qual não existe a necessidade de indicação por parte do financiador.

Devido ao maior grau de flexibilidade observado no processo de financiamento adotado pela WKKF e ao foco na avaliação ex-ante, é possível perceber uma aproximação à abordagem sócio-construtivista de avaliação de desempenho, a qual vai além das avaliações de desempenho puramente técnicas, englobando também o nível institucional.

Esta ampliação da visão de avaliação é importante, pois, segundo Paton (2003), o desempenho é comumente resultado da interação de diferentes atores internos e externos envolvidos no processo. Portanto, o resultado de avaliações limitadas ao nível técnico pode ser facilmente contestado.

5 ANÁLISE COMPARATIVA DOS CASOS

Este capítulo tem como intuito evidenciar algumas das similaridades e diferenças entre o processo de avaliação de desempenho e os elementos predominantes utilizados pelos financiadores estrangeiros com seus financiados, nas duas fontes financiadoras internacionais: WKKF e KNH, descritas no capítulo anterior. Essa análise comparativa dos casos possibilitará um maior entendimento quanto ao processo de avaliação de desempenho empregado por essas organizações.

5.1 PROCESSO DE FINANCIAMENTO

Efetuando-se um comparativo quanto ao processo de financiamento da KNH e da WKKF, pode se perceber que ambos os financiadores são predominantemente de base assistencialista, ou seja, buscam financiar projetos de serviços sociais. Outra similaridade é a busca por projetos que tenham maior impacto social, buscando a transformação do indivíduo. Tanto a KNH quanto a WKKF objetivam o desenvolvimento dos desfavorecidos, buscando o empoderamento e a auto sustentabilidade dos beneficiados e dos projetos.

A KNH apresenta como foco projetos que promovam o desenvolvimento sustentável de crianças e jovens, com o intuito de despertar seu potencial e melhorar suas possibilidades de vida; e a WKKF similarmente, tem como foco principal na América Latina e Caribe demonstrar e disseminar estratégias para romper o ciclo da pobreza, promovendo um desenvolvimento saudável da juventude em comunidades social e economicamente dinâmicas.

Uma peculiaridade da KNH no processo de financiamento é a preferência pelo financiamento de projetos de organizações com parcerias já estabelecidas de longa data: dos trinta e nove projetos atendidos hoje pela organização no sul do Brasil 37 são apoiados há mais de 37 anos. Esta predominância do financiamento de projetos de organizações com parcerias de longo prazo já estabelecidas não é evidenciado na WKKF, a qual apresenta em média, o tempo máximo de financiamento de um mesmo

projeto de 3 anos, renováveis por no máximo mais 3 anos, tendo como base as avaliações anuais. E as organizações tendem a ser outras até mesmo pela mudança do foco de financiamento a cada 10anos.

5.1.1 Captação de Projetos e exigência das propostas

Efetuando-se um comparativo quanto ao processo de captação de projetos, é possível perceber que ambas as organizações financiadoras adotam atualmente uma postura informal e diversificada. Ambas as organizações já trabalharam no passado com captação de projeto por meio de editais, mas, atualmente, ocorre principalmente através da própria rede de relacionamentos e contatos através do website. A KNH não somente é procurada pelas FASFIL interessadas, como também procuram organizações dentro da filosofia de trabalho da KNH, para propor financiamento, como foi o caso do financiado AEBAS.

A KNH via AMENCAR – Associação de Apoio à Criança e ao Adolescente estava chegando ao Brasil, isso no final dos anos 70, e a intenção era a abertura de lares, como eles chamavam. De organizações sociais que atendessem crianças no país. Então inicialmente, a AMENCAR procurou aqui em Florianópolis a Igreja Presbiteriana. Como a Igreja não tinha uma história de atendimento na área social, lembrou da AEBAS (financiado KNH)

Na etapa de captação dos projetos, os contados através do website das organizações são os mais freqüentes. Percebe-se uma estruturação muito maior e um incentivo a este tipo de contato por parte da WKKF que, em seu site, fornece informações detalhadas de como proceder para encaminhamento das solicitações de financiamento.

Ambas as fontes financiadoras têm como pré-requisito para a concessão de financiamento o devido enquadramento jurídico por parte das organizações solicitantes, como fundação ou associação sem fim lucrativo. E, além do enquadramento jurídico, também se observam em ambas as fontes financiadoras, a preocupação com o enquadramento aos objetivos de financiamento aos quais os financiadores se propõem. No caso da WKKF, isso significa o chamado Referencial de Mudança, que busca trabalhar com conjuntos articulados de projetos, os quais sejam complementares uns

aos outros em uma microrregião geográfica e que juntos possam causar algum tipo de impacto para o desenvolvimento da região. E, na KNH, projetos com foco na criança e no adolescente, com perfil inovador e de impacto social.

[...] estamos tentando manter os projetos, aqueles que nos procuram, os novos, que são projetos que tenham fatos sociais maiores, inovadores, que tenham resultados que atinjam uma população mais vulnerável, mais pobre, e que sejam projetos que possam mudar a cultura da dependência, do assistencialismo, do paternalismo, que é muito complexo. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Ambas as fontes financiadoras, de acordo com a proporção do projeto, buscam também efetuar visitas presenciais para verificar a confiabilidade do projeto. Estas visitas, no caso da KNH, são efetuadas por membros da instituição. Seu objetivo é minimizar os possíveis riscos de organizações que possam agir de “má fé”, como por exemplo, solicitar recursos para o financiamento do projeto e utilizá-los para benefício próprio.

Nós vimos no papel e vamos lá ver na prática como é. Porque a gente sabe que existe muita coisa que pode ser um risco. Nesse ponto queremos correr o menor risco possível. Mas então recebemos o projeto e fazemos essa avaliação. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

A WKKF conta com uma equipe de coordenadores e associados de programação que trabalham em duplas nessa etapa e que também buscam conhecer a proposta do projeto pessoalmente, para observar a legitimidade da organização solicitante.

Fazer uma visita informal, bater papo com eles, não só ler no papel mas escutar da pessoa de forma amigável e calorosa: que projeto é esse, que proposta é essa, que contexto vocês estão tentando ajudar. O que não seja também uma forma de você observar a capacidade de liderança, conversar não só com quem está propondo, mas também com algumas pessoas da região e tentar perceber a liderança, legitimidade, a proposta dessa organização principalmente no contexto que ela está propondo este projeto. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

No que se refere ao formato no qual os projetos devem ser encaminhados, as duas financiadoras têm procedimentos distintos. A KNH prima por um modelo padrão, através de formulários pré-estabelecidos no qual exige-se informações sobre a organização, a contextualização, a descrição do projeto, formas de monitoramento e avaliação, sustentabilidade, fatores de risco, e custos de financiamento. Já a WKKF,

adota uma postura diferente, não exigindo nenhum padrão, apesar de disponibilizar um formulário no web site para aqueles que preferam encaminhar desta forma.

Quanto ao volume de recursos solicitados pelos projetos, ambos os financiadores não estipulam limites máximos de valores como pré-requisito na captação dos projetos. Observou-se que na KNH, o volume de recursos financiados por projeto são muito menores que os volumes financiados pela WKKF. Segundo o representante da KNH, está ocorrendo uma crescente escassez de recursos para o financiamento, principalmente aos recursos direcionados ao Brasil. Já na WKKF, não somente percebeu-se o financiamento de volumes de recursos muito maiores como também verificou-se que uma das exigências das propostas é que o valor solicitado seja superior a R\$1.000,00 (mil reais), devido aos altos custos operacionais de processamento da proposta.

A preocupação relacionada a este fator reside na capacidade da organização solicitante, em administrar estes recursos. Porém quando o volume de recursos solicitados é muito pequeno isto, muitas vezes, pode se tornar um fator impeditivo. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

5.1.2 Processo de avaliação das propostas

No processo de avaliação das propostas, a estrutura física e a presença de profissionais qualificados são considerados fatores importantes para ambas as instituições financiadoras, a fim de garantir a viabilidade na execução do projeto, se aprovado. A KNH destaca como exemplo projetos que envolvam crianças com HIV, deficientes ou em situação de risco, casos em que há uma preocupação muito latente com a capacidade dos profissionais em lidar com esses tipos de situações.

A WKKF também ressalta, na etapa de avaliação das propostas, a análise da capacidade de liderança dos solicitantes, perfil esse também observado nos encontros presenciais. Em entrevista a um de seus financiados, foi possível perceber que esse fator é realmente determinante para a Fundação, a etapa de avaliação das propostas. “Para ser bem sincera acho que foi uma coisa muito baseada na liderança, em mim, porque o André já me conhecia achava que eu tinha capacidade.” (financiada WKKF)

A KNH também considera a liderança nessa etapa, porém não necessariamente a liderança do solicitante, mas dos beneficiados.

Você tem que chegar numa comunidade e você tem que perceber o que eles de fato vão valorizar e vão levar adiante. Isso tem que ser feito porque você tem que chegar numa comunidade que tenha potencial, que a comunidade é mobilizada. Não sou eu que tenho chegar lá e dizer: você tem que organização uma associação, você tem que realizar um trabalho pra conseguir a creche que vocês não têm aqui, ou educação infantil, você tem que fazer um trabalho porque tem esgoto a céu aberto... Não. Isso tem que ter brotado deles, vindo deles, ter liderança deles. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

A legitimidade da organização também foi citada como crucial na etapa de análise das propostas para ambas as instituições financiadoras, a qual é verificada com base na idoneidade da organização, considerando o histórico de trabalhos prestados, bem como histórico dos coordenadores do projeto considerando ações sociais. Para observar estes fatores, os membros da WKKF e da KNH buscaram informações a respeito da organização pela internet, por meio da rede de relacionamentos já estabelecida, bem como por meio de visitas presenciais que possibilitam o contato não só com membros da organização, mas também com a comunidade que será beneficiada.

Segundo Edwards (apud LISTER, 2003), a legitimidade em organizações sem fins lucrativos é entendida pelo sentido de legalidade e propriedade que a organização transparece através de suas ações, sendo dessa forma admitida e apoiada pela sociedade.

Ao questionar um dos financiados da KNH, percebeu-se que os principais elementos tidos como cruciais nessa etapa de avaliação dos projetos são: organização legalmente constituída, com o devido enquadramento jurídico; estrutura física organizada; legitimidade; e os objetivos coerentes com as possibilidades de financiamento da KNH.

Já o financiado WKKF acredita que um fator determinante na etapa de avaliação das propostas que garantiu a aprovação do projeto foi que os interesses do projeto coincidiram com os interesses da WKKF – nesse caso foi o interesse da Fundação no conceito de projeto de fundação comunitária. “O interesse temático deles residia na idéia que as fundações comunitárias poderiam ser um modelo interessante para eles investirem no nordeste” (Lúcia, financiado ICOM). Desse modo, o investimento em um

projeto de fundação comunitária possibilitaria o desenvolvimento de um modelo de organização que pudesse ser replicado no Nordeste.

O estabelecimento de parcerias não recebeu ênfase na KNH. Enquanto que na WKKF, foi possível perceber o estímulo ao estabelecimento de parcerias por parte da Fundação:

Quanto mais parceria tiver, melhor. A Fundação Kellogg não é ligada a nenhuma empresa, não tem necessidade nenhuma de estar fazendo propaganda ou marketing de seu nome e sua marca, não requer exclusividade de absolutamente nada, então, agente está sempre pelo contrário, estimulando que eles possam correr atrás de suas próprias parcerias, inclusive pra evitar dependência nossa. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

5.1.3 Processo de acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados

A etapa de acompanhamento dos projetos, segundo a WKKF, é iniciada imediatamente após a sua aprovação. Ela se dá por meio de contatos por *e-mail* e telefone. Visitas presenciais costumam ocorrer uma vez ao ano. Esses contatos não são tão freqüentes durante o andamento do projeto, pois, de acordo com o entrevistado, o perfil da WKKF é garantir ao projeto autonomia e propriedade e, para isso, a Fundação procura evitar intervir no processo.

Já na KNH percebe-se uma maior preocupação com a freqüência dos encontros presenciais, principalmente no início da implementação dos projetos, nos quais é discutida a importância do planejamento estratégico.

Quando agente começa um projeto novo, no início agente tem várias visitas. A gente vai no projeto, eles vem aqui. Então, no início não posso dizer uma ou duas. As vezes, num ano, a gente vai 5 a 6 vezes. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Além disso, nota-se um nível de padronização dos processos bem maior do que a WKKF. Já no início do projeto, é repassado um manual KNH, no qual são descritos todos os procedimentos e padrões de documentos que deverão ser utilizados pelo financiado.

Essa postura é característica da visão racionalista de desempenho defendida por Avina (2002), o qual ressalta que motivações inapropriadas, planejamento insuficiente, delineamento inadequado dos programas, inadequação dos recursos

humanos e financeiros e incompetência gerencial ou pressões externas podem causar o fracasso no processo de expansão, gerando, na maioria das vezes, impactos tão negativos que podem culminar no colapso da organização.

Quanto à necessidade de intervenções no andamento dos projetos, ambas as organizações afirmaram que isso pode ocorrer, contudo a adoção dessa postura foi muito mais destacada nas entrevistas com a KNH.

A gente procura fazer isso de uma forma didática e diplomática. Mas a gente intervém, quando nós percebemos que um projeto está tomando um rumo diferenciado daquilo que nos apresentaram. Se quiserem alterar, tem que justificar porque e tem que apresentar pra gente dar um parecer, e muitas vezes nós temos que consultar a Alemanha. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

A WKKF enfatiza que intervenções só ocorrem quando se percebe uma quebra da condição de confiança preestabelecida com o financiado. Nesses casos, acontecem visitas mais freqüentes por parte nos representantes da WKKF. Quando necessário, são empregados também recursos de auditoria, avaliações externas e, em situações extremas, a devolução de recursos apoiados ou a doação desses recursos para outras entidades. Nesses casos, pode ocorrer a finalização do projeto ou a contratação de consultoria para poder reverter algum quadro, restituição de comum acordo.

Ainda na etapa de acompanhamento dos projetos, um fator percebido em ambas as organizações são as dificuldades em monitorar os impactos na comunidade beneficiada. Isso costuma ser feito através da observação dos consultores nos encontros presenciais. A WKKF tem certo receio em fazer muitas aproximações para verificar os impactos nos beneficiados, devido ao fato de poder limitar a liberdade do trabalho do financiado, por causa da relação de poder do financiador por ser o detentor dos recursos.

A KNH apresenta, como parte de seu estilo de trabalho em suas visitas, o contato com todos os envolvidos no projeto: a organização financiada, os beneficiados e os membros da comunidade.

[...] a gente vai *in loco*. O nosso objetivo é ver se aquilo que eles estão propondo está acontecendo. Claro que isso agente tem que tá muito atento, claro que quando se faz uma assessoria eles podem criar um cenário favorável pra aquele dia, mas a gente acompanha depois, indo 2, 3 4 vezes, daí a gente tem mais condições. Mas é, a gente senta com a diretoria, com coordenadores, educadores, diretores, e aí, sempre se reúne e vê também, sente o clima, conversa com as crianças e jovens, às vezes até com familiares. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Porém, mesmo com um maior número de visitas, o entrevistado reconhece que a avaliação do impacto na comunidade ainda é deficitária. “A avaliação do impacto na comunidade necessita de um aperfeiçoamento. Porque avaliar de fato a comunidade sem ter uma pesquisa permanente, mesmo com pesquisas é difícil.” (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Houve tentativas anteriores para o monitoramento do impacto na comunidade chamado de programa de orientação sociofamiliar. Todavia, parte do processo consistia em preencher e enviar formulários por computador para o banco de dados KNH e, como na maioria das organizações financiadas havia limitação de pessoal, o programa não se mostrou eficaz.

No que se toca a flexibilidade para alteração no orçamento do projeto durante o seu andamento, observou-se maior liberdade na WKKF do que na KNH. Essa maior flexibilidade se dá pela política de financiamento adotada pela Fundação, a qual consiste em macro-rubricas e micro-rubricas. O financiado tem autonomia para efetuar alterações nas micro-rubricas. Somente quando as alterações implicarem as macro-rubricas é que o financiado precisará pedir autorização.

Já na KNH os financiados não têm autonomia para efetuar alterações no orçamento sem que sejam justificados para a instituição. Quando forem necessárias alterações, o financiado deverá, além da justificativa, propor uma opção que atenda às necessidades do projeto com o recurso que estava disponível.

Na etapa de avaliação dos resultados, que ocorre no final do projeto, um elemento em comum com ambos os financiadores é a exigência de relatórios anuais, narrativos e financeiros; e tanto a KNH quanto a WKKF têm exigências distintas de acordo com o perfil do projeto. “Independente de ter uma visita ou não, tem que fazer

seu relatório narrativo e um relatório financeiro pra fundação” (Rui Mesquita, associado de programação WKKF).

No caso da WKKF, quando o projeto envolve pouco volume de recursos, é solicitado apenas um questionário-padrão. Em projetos de médio porte, além do questionário, são estabelecidos indicadores que devem ser monitorados pelo projeto e encaminhados ao final de sua execução. Em projetos de maior volume, a WKKF utiliza avaliação externa, a qual deve ser contratada pelo próprio financiado.

Tanto na KNH quanto a WKKF não se verifica imposição de um padrão para o relatório narrativo, apenas para o financeiro. Na KNH, os relatórios diferem de acordo com a natureza do projeto: situacional ou institucional. No primeiro caso, projetos de um ano em média devem apresentar um relatório com a descrição dos resultados alcançados e um relatório financeiro. Para projetos institucionais, de médio e longo prazo, é preciso também a elaboração do próximo planejamento estratégico, que recebe assessoria dos consultores da KNH.

Um meio importante do ponto de vista da gestão é o planejamento, e também do ponto de vista pedagógico, porque se você tem um educador que acompanha pra onde a instituição quer ir, o educador pode estar mais engajado naquela tarefa específica de fazer trabalhar em uma oficina de arte com crianças, artes plásticas ou uma oficina de dança ou de música, porque com isso ele está sabendo onde a instituição quer chegar. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

No que se refere aos indicadores utilizados na etapa de avaliação dos resultados, em ambos os casos estimula-se que a sua definição seja feita pelo próprio financiado.

A gente pode dar exemplos, mas a gente procura sempre ter um pouco de cuidados, porque senão, às vezes, quando a gente dá um exemplo ou diz uma coisa o pessoal fixa muito naquilo. Então a gente procura trabalhar com a perspectiva: aqui esse indicador está bom, esse indicador está fora, geralmente na área social, o maior problema é como definir os indicadores. (Sérgio Soares, coordenador KNH Brasil Sul, out. 2007)

Outra preocupação na definição dos indicadores apontada pela KNH é a necessidade de não se trabalhar apenas com indicadores quantitativos, mas também com indicadores qualitativos, para que seja possível medir com maior precisão os resultados.

Kaplan (1992) enfatiza que os indicadores estabelecidos refletirão o resultado da avaliação. Portanto, se os indicadores não estiverem coerentes com os objetivos cujos resultados se busca avaliar, todo o processo de avaliação estará comprometido

A WKKF somente participa da etapa de definição dos indicadores, caso os indicadores apresentados pelo financiado não sejam coerentes com o projeto. Nessas situações, a dupla de assessores que iniciou o projeto juntamente com uma equipe de consultores auxilia o financiado para alinhar os indicadores às características do projeto.

No que se tange à avaliação final de resultados do projeto financiado pela KNH, o analista que acompanhou o projeto assume a responsabilidade. A avaliação desse técnico é então repassada para o restante da equipe, a qual possui um responsável pela avaliação financeira e se vale também, em alguns casos, de auditoria externa contratada. Na WKKF, a avaliação final do projeto é feita pelos assessores do projeto, com base nas informações enviadas pelo próprio financiado, respeitando-se as exigências descritas anteriormente, de acordo com o nível do projeto.

Os relatórios finais de avaliação efetuados pelos analistas KNH englobam elementos relacionados às instalações físicas, aos procedimentos internos, à qualidade técnica e política dos integrantes do projeto, bem como ao nível de conhecimento dos integrantes no que diz respeito à proposta político-pedagógica, ao planejamento estratégico, ao plano operacional e à previsão orçamentária do projeto.

Ao final desta avaliação, a KNH emite um parecer geral do resultado do projeto e efetua os devidos encaminhamentos de propostas de melhorias, nas quais são especificadas as atividades de responsabilidade do financiado e as de responsabilidade da KNH, para o alcance do aprimoramento proposto.

E, finalmente, no que toca o processo de comunicação dos resultados, a WKKF os disponibiliza em seu *site*, por meio do anuário WKKF, e a KNH, além do anuário, também disponibiliza aos financiados os relatórios internos de avaliação dos resultados, feito pelos consultores do Brasil.

6 CONCLUSÕES

A forte redução da atuação direta do Estado em diversas áreas – como na assistência social, na educação, na saúde, na ciência e tecnologia, no meio ambiente, na cultura, no esporte, na comunicação, na geração de renda e trabalho, sendo através de privatizações, como também do desenvolvimento de organizações públicas não estatais – fez despertar o interesse no estudo das fundações e associações sem fins lucrativos (FASFIL) para ampliar a compreensão dos processos que permeiam esse campo em ascensão.

O crescimento acelerado dessas organizações foi evidenciado com o resultado dos levantamentos efetuados pelo IBGE (2005), o qual demonstrou que, entre os anos de 1991 e 2002, as FASFIL no Brasil tiveram um crescimento de 157%, passando de 107.000 para 276.000 unidades.

Por meio de estudos preliminares acerca dessas organizações – como os efetuados por Salles e Delagnello (2005), que abordam a avaliação de desempenho e a relação com as fontes financiadoras; por Monte e Carvalho (2004), os quais verificam o poder e as relações de parcerias no terceiro setor com base nos atores nacionais envolvidos no processo; por Dias (2002), que analisa a avaliação de Impacto nas Organizações do Terceiro Setor pautado na Teoria dos *Stakeholders*; por Silva (2002), o qual estuda a relação entre fontes de financiamento e o nível de burocratização nas ONGs de Alagoas –, foi possível perceber o destacado papel dos financiadores como atores ativos nesse campo. Como provedores de recursos, eles são os responsáveis pela manutenção de muitos projetos de diversas FASFIL. A escassez desses recursos faz com que o papel do financiador tenha cada vez mais destaque, pois, muitas vezes, tornam-se responsáveis pela sobrevivência das organizações.

Devido ao fato do aumento constante do volume de solicitantes não ser acompanhado pelo aumento dos recursos financeiros disponíveis, os financiadores passam a utilizar critérios de avaliação para a escolha e manutenção dos projetos a serem financiados.

Os financiadores estrangeiros permitiram o estabelecimento de certas práticas de gestão extremamente liberais no passado, das quais eles próprios procuram

redimir-se atualmente, começando a adotar critérios mais exigentes, como a contrapartida financeira da própria entidade, a obrigatoriedade de registros contábeis mais rígidos, a redução do período de financiamento e a apresentação de retorno quantificável na aplicação de recursos. (FISCHER; FALCONER, 1998, p. 17)

Neste estudo foram analisados os critérios predominantes na avaliação de organizações sem fins lucrativos, buscando descrever detalhadamente os processos de financiamento desde a captação das propostas à avaliação dos resultados finais e, dessa forma, verificar a atuação desse ator nas organizações sem fins lucrativos. Optou-se pela análise de financiadores estrangeiros para contribuir com a ampliação dos estudos já efetuados acerca do tema, trazendo a perspectiva de financiadores internacionais a esse processo.

Primeiramente, foram identificadas as organizações sem fins lucrativos com sede em Florianópolis para que fosse possível contatá-las e verificar, dentre essas organizações, aquelas que dispõem de fontes financiadoras estrangeiras. Através desse levantamento, foi possível perceber que apenas um número bastante reduzido teve acesso a fontes de financiamento internacionais.

Esse fator despertou ainda mais a busca pelo detalhamento dos processos de financiamento com fontes financiadoras internacionais, para saber se nessa etapa existiam algumas restrições que fossem responsáveis pelo reduzido número de FASFIL com acesso a tais recursos.

Após a identificação desses financiadores e com base nas instituições que permitiram que se disponibilizassem informações para a viabilização deste estudo, efetuou-se a abordagem das instituições financiadoras: Kindernothilfe (KNH) e W. K. Kellogg Foundation (WKKF); e o seu processo de financiamento.

A KNH, agência de desenvolvimento alemã de base cristã, tem como foco o financiamento de projetos direcionados à melhoria das condições de vida de crianças e adolescentes que vivem nos países mais pobres do mundo. Hoje em dia, atua em 27 países no mundo, dando suporte a mais de 300.000 crianças.

Ao analisar o processo de financiamento da KNH, foi possível observar que a etapa de captação dos projetos apresenta o menor nível de formalização. Apesar de já utilizado no passado, atualmente a KNH não trabalha com abertura de editais e,

portanto, a captação se dá predominantemente por meio da rede de relacionamentos dos próprios membros da KNH, que, em seus trabalhos e encontros, passam a ter conhecimento de organizações com projetos coerentes com a proposta de financiamento da KNH, bem como atores do campo social que informam ambas as partes quanto à possibilidade de financiamento ou através do próprio *site* da KNH.

Já no que se refere à exigência das propostas, percebe-se um alto grau de formalização. Além do enquadramento jurídico, que deve ter como natureza fundação ou associação sem fim lucrativo, a KNH disponibiliza um guia de orientação para apresentação de projetos, conforme o qual a FASFIL interessada deve detalhar fatores como: dados gerais, contextualização, descrição do projeto, monitoramento e avaliação, sustentabilidade, fatores de risco, custos e financiamento para o projeto em sua íntegra e uma listagem de documentos descritos no guia KNH, que devem ser apresentados ainda nessa etapa.

Na etapa de avaliação das propostas, notou-se uma grande preocupação em verificar a legitimidade da FASFIL solicitante. Para constatar se a instituição é comprovadamente beneficente, filantrópica e presta um relevante serviço social, membros da KNH efetuam visitas presenciais para realizar discussões com os diretores e educadores, bem como com as crianças e as famílias beneficiadas.

Além disso, outros critérios relacionados às características do projeto, como o caráter inovador, o impacto proposto, o foco em crianças e adolescentes e o “empoderamento”, são avaliados. A estrutura organizacional, no que tange às instalações e à equipe de trabalho, também é considerada.

No processo de acompanhamento dos projetos e avaliação de resultados, observou-se também um alto grau de padronização, tendo início desde o começo de sua implementação.

No Manual KNH são descritos os critérios a serem seguidos no acompanhamento dos projetos:

- Comparação entre o planejado e o realizado – Controle do avanço do projeto: Se as atividades tem sido executadas de maneira satisfatória no que se refere à quantidade e qualidade? Se houveram modificações, como se justificam? Existe necessidade para revisões no planejamento?

- Eficiência – Valoração da eficácia em relação aos recursos investidos (custo - benefício): Se os recursos econômicos tem sido gastos conforme os objetivos do programa? Como está a capacidade organizativa do parceiro?
- Efetividade – Valoração da eficácia na consecução dos fins propostos: As medidas tomadas com o projeto tem contribuído para o alcance dos objetivos perseguidos? Quais são os fatores identificáveis que tem contribuído ao seu êxito/fracasso a nível de execução ou a nível de retorno do projeto?
- Significado – Valoração dos objetivos definidos pela Organização parceira em relação ao retorno social e a problemática da população meta: Será possível alcançar impactos significativos neste contexto com as metas, conceitos e estratégias que a instituição se propôs?
- Impactos – Valoração dos impactos do projeto, também além dos grupos beneficiários: Em que o programa está apoiado? Na solução de problemáticas de desenvolvimento ou em mudanças situacionais? Que tipo de efeitos secundários se observam? Em que medida tem-se considerado os princípios guias da cooperação ao desenvolvimento, tal como combate contra a pobreza, promoção de mulheres y meninas?
- Sustentabilidade – Somente depois do financiamento externo se puede valorar definitivamente se um projeto foi sustentável. Porém, durante a fase de implementação se podem já identificar e valorar certos requisitos importantes para sua sustentabilidade, tais como a viabilidade organizativa e financeira da entidade executora, ou outros elementos cruciais para manter os benefícios alcançados.

Esse acompanhamento se dá através de visitas dos analistas KNH, quando são disponibilizados todos os procedimentos que devem ser seguidos, os quais estão descritos no Manual KNH. As visitas são mais intensas no início, para garantir a clareza na adequação aos padrões necessários exigidos pela sede KNH na Alemanha.

A importância dada ao planejamento ficou em evidência na KNH tanto na análise documental quanto em entrevistas com representantes da instituição e financiados, em que devem ser explorados os objetivos, as metas e os indicadores de resultados a serem empregados no projeto. Destacou-se também a preocupação com o uso de indicadores qualitativos e quantitativos.

No processo de avaliação dos resultados, o nível de padronização também é predominante. É solicitado aos financiados o encaminhamento de relatórios narrativos e financeiros. O relatório financeiro deve seguir o padrão descrito no Manual KNH.

A avaliação financeira é efetuada por analista financeiro da KNH e, quando necessário, são utilizados também recursos de auditoria externa, para dispor de informações mais detalhadas.

A avaliação geral do projeto se dá por meio de visitas para verificar a conservação, segurança e otimização das instalações físicas; reuniões com os diretores

da organização financiada para verificar a execução procedimentos internos; e reuniões com o corpo técnico do projeto para verificar o domínio da proposta político-pedagógica, do planejamento estratégico, do plano operacional e da previsão orçamentária do projeto.

A W. K. Kellogg Foundation, fundação americana, tem como foco prioritário o financiamento de projetos direcionados: à saúde; a sistemas alimentares e ao desenvolvimento rural; à juventude e à instrução; e à filantropia e ao voluntarismo rurais. Suas áreas de atuação estão distribuídas: (1) na América Latina e no Caribe; (2) na África do Sul; (3) em internacional/multinacional; e (4) nos Estados Unidos.

Ao se estudar o processo de financiamento da WKKF, foi possível observar que a etapa de captação dos projetos não apresenta alto grau de formalização, podendo ser efetuada tanto através do *site* como também por encaminhamento de *e-mails* ou contato direto com os escritórios da WKKF.

No que tange à exigência das propostas, verificou-se que a WKKF, assim como a KNH, exige que a organização solicitante seja uma fundação ou associação sem fins lucrativos, pública ou privada onde seus estatutos comprovem sua integridade.

Além disso, a exigência da apresentação de histórico financeiro através dos balancetes dos últimos três anos foi uma peculiaridade desse financiador. Organizações sem histórico dos últimos três anos só poderão receber recursos da WKKF por meio de um intermediário, ou seja, a FASFIL solicitante deve encontrar outra organização com no mínimo três anos que tenha capacidade, para receber por ela, até o momento em que tenha um movimento financeiro suficiente que justifique aquele volume de recursos. Essa exigência relacionada ao tempo de vida da organização parece uma forma adotada pela WKKF para garantir a legitimidade da organização.

A etapa de avaliação das propostas teve como destaque o enquadramento da proposta à lógica adotada pela WKKF, chamada de Referencial de Mudança, a qual consiste em trabalhar com conjuntos articulados de projetos que sejam complementares uns aos outros em uma microrregião geográfica e que juntos possam causar algum tipo de impacto para o desenvolvimento da região.

Além do Referencial de Mudança, critérios como a capacidade de liderança, a legitimidade local e a idoneidade da organização foram destacados tanto pelo representante da Fundação quanto por seus financiados.

Na etapa de acompanhamento dos projetos e avaliação dos resultados, destacou-se a autonomia dada aos financiados durante a implementação do projeto. Constatou-se também o uso do recurso de visitas presenciais para acompanhamento dos projetos, mas com uma frequência muito menor que na KNH. Os contatos por *e-mail* e telefone são os mais empregados.

O acompanhamento só é maior em grandes projetos integrados, aos quais consultores contratados dão suporte. Contudo, evitando-se a interferência de membros da WKKF para manter a postura de autonomia para os financiados, que é uma preocupação da Fundação.

A flexibilidade para alteração do projeto durante o seu andamento também foi fator em destaque nos processos WKKF. Verificou-se que as mudanças efetuadas, desde que não fujam ao objetivo principal do projeto, são permitidas. Somente em mudanças macro, chamadas de macro-rubricas, é que é preciso a solicitação de autorização do financiador.

No processo de avaliação dos resultados na WKKF, observou-se também um menor rigor nessa etapa. A avaliação se dá, em grande parte, através do próprio relatório anual solicitado aos financiados.

Apesar de a Fundação trabalhar com três diferentes níveis de avaliação de acordo com o volume de recursos envolvido, constatou-se o predomínio pela avaliação documental. No nível mais básico, comumente aplicado a pequenos projetos com apoucados volumes de recursos, a avaliação é feita por meio da aplicação de um questionário-padrão de avaliação de desempenho, que aborda questões pertinentes ao alcance dos objetivos iniciais, às dificuldades e às oportunidades encontradas no decorrer do processo, além da correta aplicação dos recursos recebidos e do aprendizado resultante do final do projeto. No segundo nível já se observou a utilização de indicadores para medir o desempenho do projeto, os quais devem constar no relatório de desempenho anual; e somente no terceiro nível de avaliação dos

resultados, aplicado em projetos de maior volume recursos, são utilizados recursos e efetuadas avaliações externas (auditorias) – porém, cabe ao próprio financiado a sua contratação.

Fazendo-se uma retomada do referencial teórico no que se refere às diferentes perspectivas da avaliação de desempenho, foi possível notar na KNH a predominância da perspectiva racionalista, devido, principalmente, ao alto grau de padronização dos procedimentos que envolvem desde a etapa de avaliação das propostas à avaliação dos resultados, merecendo destaque o grande foco em planejamento estratégico.

A visão racionalista, segundo Kendall e Knap (apud PATON, 2003), é típica dos modelos empresariais, que têm como base o desempenho. Conforme os autores, modelos racionalistas são, em sua maioria, inadequados às organizações sem fins lucrativos. Os autores justificam o seu argumento no fato de que esses modelos têm como berço uma visão técnica empresarial que costuma medir o custo-benefício de ações em curto prazo visando ao lucro, enquanto que as FASFIL, como o próprio termo evidencia, não possuem no lucro seu objetivo final e os resultados são colhidos a longo prazo.

Porém, apesar da KNH apresentar uma abordagem predominantemente racionalista em seu processo de financiamento, já se percebe um afastamento dos modelos empresariais no que tange à visão de longo prazo. A KNH reconhece que, em projetos que buscam a transformação social, não é possível avaliar resultados em curto prazo. “O objetivo só é atingido se representar, a longo prazo, uma contribuição importante para a melhoria sustentável das condições básicas de vida em toda região.” (Sascha Decker, assessor de imprensa KNH)

Já a WKKF, tendo também como base o enquadramento de Kendall e Knapp (apud PATON, 2003) acerca das formas de avaliação de desempenho, nota-se uma aproximação muito maior à perspectiva social construtivista.

O incentivo da WKKF ao envolvimento de diferentes atores na implementação de um mesmo projeto é característico da perspectiva socioconstrutivista de avaliação de desempenho descrita por Kendall e Knapp (apud PATON, 2003), a qual considera não somente o nível técnico (relacionado à qualidade e ao resultado dos serviços), mas

também o institucional (direcionado à legitimidade diante dos atores externos) e o gerencial (relacionado ao uso dos recursos).

Através deste estudo foi possível perceber também que, na WKKF, existe uma preocupação muito maior com o processo de avaliação das propostas do que com a avaliação dos resultados. Essa postura é característica das avaliações ex-ante, que, segundo Cohen e Franco (1993) referem-se à análise da viabilidade e relevância do programa antes de sua implantação.

A observação dos critérios de avaliação de desempenho identificados neste trabalho teve como categorias de análise os modelos de valores de eficácia de Quinn e Rohrbaugh (1983), para possibilitar a verificação do modelo predominante nas avaliações de desempenho dos financiadores abordados, dentre os modelos: de processos internos, metas racionais, relações humanas ou sistemas abertos.

Por meio da comparação dos critérios de avaliação de desempenho preponderantes em cada um dos financiadores com os modelos de valores de eficácia de Quinn e Rohrbaugh (1983) descritos na fundamentação teórica deste trabalho, foi possível perceber a destacada presença, em ambos os financiadores, de critérios do **modelo de metas racionais**.

O predomínio do modelo de metas racionais também foi evidenciado na fundamentação teórica deste trabalho, após a análise de ferramentas encontradas na literatura que são empregadas em avaliação de desempenho de organizações empresariais e nas ferramentas de avaliação de desempenho de organizações sem fins lucrativos.

Esse predomínio de critérios relacionados ao modelo de metas racionais parece, em grande parte, consequência de uma postura isomórfica das FASFIL em relação às organizações empresariais de referência no seu ambiente específico. Segundo Machado-da-Silva e Fonseca (1993), esse é um processo característico da busca pela autodefesa em relação aos problemas que organizações não conseguem solucionar, passando com isso a desenvolver processos similares aos observados em outras organizações, com o intuito de facilitar as suas relações interorganizacionais, lançando mão de regras socialmente aceitas para facilitar o seu funcionamento. Além disso, a própria racionalidade instrumental, que predomina atualmente na sociedade, é

também um forte elemento na destacada utilização de critérios do modelo de metas racionais.

Dentre os principais critérios de avaliação de desempenho que caracterizaram o modelo de metas racionais, tiveram destaque: a exigência do foco do projeto coerente com o foco do financiador, a solicitação de previsão orçamentária, o planejamento estratégico, a comparação entre planejado e realizado e o uso de indicadores de desempenho. Esses critérios são fortes elementos desse modelo, o qual considera o planejamento e o estabelecimento de metas na análise dos meios e a produtividade e eficiência da organização no que se refere aos fins (QUINN; ROHRBAUGH, 1983).

Em relação aos os critérios citados acima, o planejamento estratégico foi observado somente na KNH. Os demais critérios estão presentes nos processos de financiamento de ambas as instituições financiadoras analisadas.

No que se refere ao **modelo de sistemas abertos**, representado pela ênfase no foco externo e na flexibilidade, também foi possível identificar sua presença no processo de avaliação de desempenho adotado por ambos os financiadores; porém, com muito mais ênfase na WKKF. Essa afirmação é justificada pelo alto grau de flexibilidade na implementação dos projetos concedido aos financiados, bem como o estímulo a parcerias.

Dentre os principais critérios de avaliação de desempenho que caracterizaram o modelo de sistemas abertos, tiveram destaque: a rede de relacionamentos, legitimidade e auditoria externa.

O **modelo de processos internos**, o qual analisa os meios com base na comunicação e disponibilidade de informações e os fins pautado na estabilidade e no controle organizacional, tendo ênfase no controle e com foco interno, foi verificado nos processos de financiamento através de critérios como: a exigência do enquadramento jurídico de FASFIL, a solicitação de relatórios narrativos e financeiros e padronização de procedimentos. Os critérios de padronização de procedimentos se mostraram muito mais importantes para a KNH do que para a WKKF, que estão relacionados à maior rigidez e controle dos processos.

Os relatórios têm um padrão. Existe o relatório que agente faz no final do ano e é um relatório bem detalhado, que vai para todos os padrinhos. Então ele segue

um roteiro, uma forma de fazer, uma metodologia. Os próprios projetos que agente manda pra eles é tudo bem padronizado mesmo. Bem detalhado, bem minucioso. (financiado KNH)

O **modelo de recursos humanos**, que, segundo Quinn e Rohrbaugh (1983), considera a moral e a coesão da força de trabalho no que tange aos meios e analisa o valor dos recursos humanos da organização no que se refere aos fins, também esteve presente nos critérios de avaliação encontrados em ambos os processos de financiamento analisados, porém com menor freqüência. Critérios como contato com os escritórios na etapa de captação das propostas, qualificação de pessoal e visitas presenciais efetuadas aos projetos foram elementos característicos desse modelo. Ademais, uma peculiaridade observada na KNH foi o elemento cristão, devido à base cristã da própria organização financiadora. Na WKKF, o elemento observado característico do modelo de recursos humanos e de grande importância para a Fundação foi a capacidade de liderança.

Dentre os principais critérios identificados neste trabalho que permeiam o processo de avaliação de desempenho, foi possível perceber a destacada importância dada à rede de relacionamentos e à legitimidade da FASFIL na etapa de captação dos projetos e avaliação das propostas.

A FASFIL, que possui dentre seus integrantes indivíduos com histórico na atuação em movimentos e programas sociais e que estejam articulados com os demais atores atuantes nesses processos, leva vantagem na busca por financiamento. Esse elemento pode impactar inclusive na formação dos conselhos dessas organizações, como forma de buscar pessoas influentes para garantir um fortalecimento da imagem da FASFIL e, conseqüentemente, aumentar a credibilidade perante organizações financiadoras.

A legitimidade também foi um elemento evidente considerado pelos financiadores na avaliação das propostas. A relevância desse critério foi citada tanto pelos financiadores como por financiados. Um dos fatores que corroboraram com essa observação foi a importância dada ao tempo de vida da organização solicitante. Tanto a KNH quanto a WKKF não costumam financiar organizações sem histórico de atuação já estabelecido.

A WKKF ainda o faz, mas desde que haja um intermediário com histórico de atuação de no mínimo três anos que receba os recursos e repasse ao projeto.

A grande importância dada à legitimidade nos processos de financiamento reforça a preocupação de Fowler (2002), o qual atentou para os riscos que a busca exacerbada pela legitimidade perante os atores externos pode trazer, fazendo com que, muitas vezes, os reais objetivos da organização fiquem em segundo plano.

Em suma, através deste trabalho foi possível analisar tanto perspectivas racionalistas quanto socioconstrutivistas dentre os financiadores internacionais, as quais são também determinantes no enquadramento aos modelos de valores de eficácia de Quinn e Rohrbaugh (1983). No financiador com mais características de práticas socioconstrutivistas, com maior presença de critérios do modelo de sistemas abertos, foi possível perceber um maior grau de flexibilidade no processo de financiamento e avaliação de resultados. Já no financiador com mais características racionalistas, com elementos predominantes dos modelos de metas racionais e processos internos, verificou-se que o grau de controle é muito mais acentuado no processo de financiamento e de avaliação de resultados.

Apesar da maior flexibilidade verificada na WKKF, o financiador reconhece a relação de poder estabelecida com seus financiados.

Você tem que entender que em uma posição de uma fundação que doa recursos financeiros é inevitável estabelecer uma relação de poder hierárquico. De um lado está quem doa os recursos e do outro quem recebe. Óbvio, desfavorecendo quem recebe nessa relação de poder. (Rui Mesquita, associado de programação WKKF)

A posição de poder na qual o financiador se encontra reconhecida pelo representante da WKKF foi também evidenciada em estudos como os de Monte e Carvalho (2005), em que foram percebidas alterações nas FASFIL conseqüentes dessa relação como aquelas “[...] relativas à forma de gerenciamento, à perda de autonomia no que tange a alocação de recursos e a inserção da lógica instrumental nas ações, as que transformam as características iniciais dessas organizações” (MONTE; CARVALHO, 2005, p. 15).

Além disso, este estudo corroborou a análise dos modelos de valores de eficácia de Quinn e Rohrbaugh (1983), na medida em que os critérios de avaliação

identificados nos processos de financiamento da KNH e da WKKF apresentaram elementos dos quatro modelos descritos pelos autores.

Os estudos preliminares de Silva e Dellagnelo (2005) e Salles e Dellagnelo (2005) também evidenciaram a diversidade de critérios empregados em avaliações de desempenho que remetem aos modelos de processos internos, relações humanas, sistemas abertos e metas racionais.

Apesar de o estudo ter se limitado à análise de apenas dois financiadores internacionais, é possível sinalizar que não parece existir uma ferramenta de avaliação reconhecida pelos financiadores que possa ser aplicada de forma padrão por esses atores. Isso significa que não existe consenso quanto à forma de avaliação de desempenho; o que se percebe são critérios avaliativos que têm maior ou menor destaque, de acordo com cada contexto, e que costumam ter como foco processos internos e externos.

Quanto a possíveis interferências dos financiadores nos objetivos das FASFIL, foi possível perceber que esse elemento pode ser fortemente evidenciado no processo de captação das propostas. Isso porque, devido ao pré-requisito de que a organização solicitante tenha em seus objetivos o foco de atuação da instituição financiadora, muitas FASFIL podem buscar adequar o seu foco, de forma a ter acesso a essa luta por recursos para sua sobrevivência.

6.1 RECOMENDAÇÕES

O presente trabalho teve como intuito contribuir para os estudos acerca dos critérios de avaliação de desempenho utilizados em FASFIL, com base nos financiadores internacionais KNH e WKKF.

Sugere-se que mais estudos sejam realizados com financiadores de FASFIL em âmbito nacional e internacional e que atuem não somente em áreas assistenciais, a fim de possibilitar o maior esclarecimento no que se refere ao processo de financiamento e aos critérios de avaliação utilizados para a escolha dos projetos considerando diferentes setores de atuação das organizações financiadas.

O aprofundamento destes estudos faz-se necessário para que a grande preocupação de autores como Salles e Dellagnelo (2005) quanto a possíveis distanciamentos dos objetivos das FAFIL nessa luta por recursos sejam esclarecidos. Segundo os autores, apesar do importante papel dos financiadores na manutenção das organizações sem fins lucrativos, esses atores podem também se tornar uma ameaça, na medida em que, através dos critérios de avaliação adotados para o direcionamento dos recursos, “[...] podem contribuir para o distanciamento do alcance dos objetivos das organizações financiadas, considerados mais substantivos” (SALLES; DELLAGNELO, 2005, p. 2).

Outra recomendação que se fez despertar com este trabalho foi a necessidade de realizar estudos mais aprofundados no critério “rede de relacionamentos”. A grande importância dada a esse elemento na etapa de avaliação das propostas aguça o questionamento de que muitos projetos de grande impacto social, porém com integrantes sem histórico reconhecido pelos demais atores do meio, possam ser desfavorecidos nessa busca por recursos.

REFERÊNCIAS

ADULIS, Adalberto. **O uso do Marco Lógico na gestão e avaliação de projetos.**

Disponível em: <http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_tmtes_dezembro2001.cfm>. Acesso em: 14 jul. 2007.

ALVES, Cássia Vanessa Olak; SOUZA, Manuela Santin de; SLOMSKI, Valmor. A mensuração do resultado econômico em entidades do Terceiro Setor: o caso do Grupo Primavera. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX EnAnpad**, CD, 2005.

ANDION, Carolina. **Gestão em organizações da economia solidária: contornos de uma problemática.** RAP: Rio de Janeiro, 32 (1):7-25, jan./fev., 1998.

ANTUNES JR., José Antônio V.; CAULLIRAUX, Heitor M.; NEVES, Marcos F. **A organização por processos.** Grupo de Produção Integrada/COPPE-EE/UFRJ, SAP. São Paulo: Universe, 1998.

ARAÚJO, Adriana M. P. et al. Metodologia SROI: uma proposta para cálculo do valor sócio-econômico das organizações do Terceiro Setor. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX EnAnpad**, CD, 2005.

ARMANI, Domingos. Breve mapa do contexto das ONGs brasileiras. ABONG, 2003. Disponível em: <<http://www2.abong.org.br/final/bibli.php?ID=13>>. Acesso em: 13 jul. 2006.

ASSIS, Marcio Sanches de; MELLO, Gilmar Ribeiro de; SLOMSKI, Valmor. Transparência nas entidades do Terceiro Setor: a demonstração do resultado econômico como instrumento de mensuração de desempenho. 3º CONGRESSO USP DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE, São Paulo. Anais do 3º Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade, CD-ROM. São Paulo: **Anais Congresso USP**, 2006. pp. 93-108. Disponível em: <<http://www.congressoeac.locaweb.com.br/artigos32006/149.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2007.

AVINA, Jeffrey. The evolutionary life-cycles of non-governmental development organizations. In: EDWARDS, Michael, FOWLER, Allan. **The Earthscan Reader on NGO Management.** UK: Earthscan Publications, 2002.

BABBIE, Earl. **The practice of social research.** California: Wadsworth Publishing Company, 1998.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento social:** intencionalidade e instrumentação. São Paulo: Veras, 2000.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 2004.

BARREIRA, Maria Cecília R. Nobre. **Avaliação participativa de programas sociais**. São Paulo: Veras, 2000.

BAVA, Sílvio C. O Terceiro Setor e os desafios do Estado de São Paulo para o século XXI. **Cadernos ABONG**: ONGs identidades e desafios atuais. São Paulo: Autores Associados, pp. 41-86, 2000.

BAYMA, Fátima. Capacitação de administradores para as organizações sem fins lucrativos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 31 (6), pp. 119-126, 1997.

BERTON, Luiz Hamilton. Balanced scorecard: uma nova ferramenta de gestão. **Revista da FAE**, Curitiba, n. 12, pp. 17-23, 1998.

BETTIOL JÚNIOR, Alcides; BARBIERI, Geraldo; MARTINS, Gilberto de Andrade. Formação e evidenciação do resultado de entidades do Terceiro Setor: um estudo de caso. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX EnAnpad**, CD, 2005.

BEZERRA, Cícero Aparecido. **Um modelo de indicadores estratégicos da sustentabilidade organizacional de incubadoras de empresas de base tecnológica**: aplicações em incubadoras de pequeno porte no Estado do Paraná. Tese (Doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

BID (1997) **Evaluación**: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Banco Interamericano de Desarrollo: Oficina de Evaluación (EVO). Disponível em <<http://www.iadb.org/cont/evo/SPBook/lamatriz.htm>>. Acesso em: 8 out. 2007.

BRASIL. Delegacia da Receita Federal em Florianópolis. **Ofício n.º 902**. Destinatário: Eloíse Livramento Dellagnelo. Subscritor: Paulo Renato Silva da Paz. Florianópolis, 15 dez. 2006.

BRITO, João Ricardo T. **Considerações acerca do capital intelectual**: aspectos teóricos e práticos. São Paulo: Saber Acadêmico, 2007. v. 3.

BRUYNE, Paul de; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc de. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os pólos da prática metodológica**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

BUCHELE, Robert B. **Políticas administrativas para empresas em crescimento**: manual para avaliação. Tradução de Raul P. G. de Paiva e Eda F. de Quadros. São Paulo: Atlas, 1971. 220 p.

CAMERON, Kim S, WHETTEN, David A. Perceptions of organizational effectiveness over organizational life cycles. **Administrative Science Quarterly**, v. 26, n. 4, Dec. 1981. pp. 525-544.

CASTRO, Cláudio Moura de. **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

CORRÊA, Hamilton Luiz; HOURNEAUX JÚNIOR, Flávio. A evolução dos métodos de mensuração e avaliação de desempenho. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX ENANPAD**. Brasília: ANPAD, v. 1. pp. 1-15, 2005.

COSTA, Cláudia; VISCONTI, Gabriel. Terceiro Setor e o desenvolvimento social. **Gerência de estudos setoriais (GESET)**, 2001. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato/tsetor.pdf>>. Acesso em: 3. Nov. 2006.

DAFT, Richard L.; MARCIC, Dorothy. **Understanding management**. Versailles: Thomson; South-Western, 2004. 573 p.

DIAS, Cecília de Melo; RODRIGUES, Rezilda. Avaliação de impacto nas organizações do Terceiro Setor: uma abordagem baseada na Teoria dos Stakeholders. ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2002, Recife. **Anais...** Recife: ENEO, 2002. 1 CD-ROM.

EDWARDS, Michael; FOWLER, Allan. **The Earthscan Reader on NGO Management**. UK: Earthscan Publications, 2002.

FALCONER, Andrés. **A promessa do Terceiro Setor**: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

FERNANDES, Rubens C. **Privado porém público**: o Terceiro Setor na América Latina. 2. ed. Rio de Janeiro: Relume; Dumaré, 1994.

FISCHER, Rosa Maria; FISCHER, André Luiz. O dilema das ONGs. XVIII ENANPAD, 1994. **Anais...**, v. 10, Recursos Humanos. Curitiba, pp. 17-25, 1994.

FISHER, Rosa Maria; FALCONER, Andrés. Desafios da parceria Governo e Terceiro Setor. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 33, n. 1, jan./mar., 1998.

FRASSON, Ieda. **Critérios de eficiência, eficácia e efetividade adotados pelos avaliadores de instituições não governamentais financiadoras de projetos sociais**. Dissertação (Mestrado), Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

FREGONESI, Maria Simões F. do Amaral et al. Metodologia SROI: uma proposta para cálculo do valor sócio-econômico das organizações do Terceiro Setor. **UnB contábil**, Brasília, v. 8, n. 2, jul./dez., 2005.

FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. Disponível em: <<http://www.fnq.org.br>>. Acesso em: 11 out. 2006.

GASPARETTO, Valdirene. **Proposta de uma sistemática para avaliação de desempenho em cadeias de suprimento**. Dissertação (Mestrado) Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

GEROLAMO, Mateus Cecílio. **Proposta de sistematização para o processo de gestão de melhorias e mudanças de desempenho**. Dissertação (Mestrado), Engenharia de Produção, Universidade de São Paulo, 2003.

GONÇALVES, Hebe Signorini (Org.). **O Estado, o Terceiro Setor e o mercado: uma tríade completa**. Disponível em: <<http://www.rits.org.br>>. Acesso em: 20 nov. 2002.

GUIMARÃES, Suzana. **Terceiro Setor e responsabilidade social**. Porto Alegre: SEBRAE, 2002.

HALL, Richard H. **Organizações: estruturas, processos e resultados**. São Paulo: Pearson Brasil, 2004.

HILLMAN, Amy J. et al. Board composition and stakeholder performance: Do Stakeholder Directors Make a Difference? **Business & society**, v. 40, n. 3, pp. 295-314, Sept. 2001.

HOFMEISTER, W. **Política social internacional: conseqüências sociais da globalização**. Rio de Janeiro: Konrad ; Adenauer; Stiftung, 2005.

HOSS, Osni. **Modelo de avaliação de ativos intangíveis para instituições de ensino superior privado**. Dissertação (Mestrado), Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

HOURNEAUX JÚNIOR, Flávio. **Avaliação de desempenho organizacional: estudo de casos de empresas do setor químico**. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo: 2005.

HOURNEAUX JÚNIOR, Flávio; RUIZ, Fernando M.; CORRÊA, Hamilton L. **A evolução dos métodos de mensuração e avaliação de desempenho das organizações**. Dissertação (Mestrado), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

HUDSON, Mike. **Administrando organizações do Terceiro Setor: o desafio de administrar sem receita**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 1999.

IAMAMOTO, Maricilda V. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: CELATS, 2001.

ICOM: Instituto Comunitário Grande Florianópolis. Disponível em: <<http://www.icomfloripa.org.br>>. Acesso em: 6 jun. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil**, 2002. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 11 out. 2005.

INSTITUTO TERCEIRO SETOR. Disponível em: <http://www.institutoterceirosetor.org.br/ar_leituras_ONGS_Ambiental_Indigena>. Acesso em: 4 mar. 2007.

KALLEBERG, Arne L.; MARSDEN, Peter V.; REYNOLDS, Jeremy; KNOKE, David. Beyond profit?: sectoral differences in high-performance work practices. **Work and Occupations**, v. 33, n. 3, pp. 271-302, 2006.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. The balanced scorecard measures that drive performance. **Harvard Business Review**, v. 70, n. 1, pp.71-79, 1992.

KENNERLEY, Mike; NEELY, Andy. Performance measurement frameworks: a review. **Centre for Business Performance**, Cranfield School of Management, UK, 2000.

KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária. In: IOSCHPE, Evelyn (Org.). **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. pp.131-156.

LANER, Aline dos Santos, CRUZ JR., João Benjamin. **Repensando as organizações**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

LEITE, Marco Antônio Santos. **O Terceiro Setor e as organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIPS**. Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2003. Disponível em <<http://www.alem.gov.br/bancoconhecimento/tecnico/TerSet.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2006.

LETZA, Stephen R. **The design and implementation of the balanced business scorecard**. United Kingdom: BPR & MJ, 1996. v. 2.

LISTER, Sarah. **NGO legitimacy: technical issue or social construct?** London: Critique on anthropology ;Sage Publications, 2003. v. 23.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria S. **Homogeneização e diversidade organizacional** : uma visão integrativa. In: XVII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD (1993, Salvador). **Anais...** Salvador: ANPAD, 1993. v. 8. pp. 147-159.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria Silva da; FERNANDES, Bruno H. Rocha. **Mudança e estratégia nas organizações**: perspectivas cognitiva e institucional. ENANPAD, 1998.

MARINHO, Alexandre, FAÇANHA, Luís Otávio. Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. **Texto para discussão**, Rio de Janeiro, IPEA, n. 787, 2001.

MENDES, Luiz Carlos Abreu. **Visitando o “Terceiro Setor”** (ou parte dele). IPEA: Brasília, maio 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_647.pdf>. Acesso em: 12 out. 2006.

MEISTER, Jeanne C. **Educação corporativa: a gestão do capital intelectual através das universidades corporativas**. Tradução de Maria Claudia Santos Ribeiro Ratto. São Paulo: Makron Books, 1999. 296 p.

MENDONÇA, Patrícia; ARAÚJO, Edigilson T. ONGS e cooperação internacional: entre a dependência e a busca pela sustentabilidade. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX EnAnpad**, CD, 2005.

MONTANO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MONTE, Tavia Correia; CARVALHO, Cristina Amélia Pereira de. Poder e relações de parceria no Terceiro Setor. **Revista de Ciências da Administração**, CAD/UFSC, v. 7, pp. 25-35, 2005.

NANUS, Burt; DOBBS, Stephen M. **Liderança para o Terceiro Setor: estratégias de sucesso para organizações sem fins lucrativos**. São Paulo: Futura, 2000.

NUNES, Rogério da Silva; OLIVEIRA, Antonio Marcos Vargas de. Organizações do Terceiro Setor: uma Tentativa de Delimitação do Universo de Pesquisa. ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS – ENEO – ANPAD, 2004, Atibaia. **Anais do III Encontro de Estudos Organizacionais – III EnEO 2004**, 2004.

PATON, Robin. **Managing and measuring social enterprises**. London: Sage Publications, 2003.

PAULA, Ana Paula Paes de; SILVA, Ralph Santos Balanced Scorecard: o discurso da estratégia e o controle social nas organizações. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX EnAnpad**, CD, 2005.

POWELL, Walter W.; DIMAGGIO, Paul J. The Iron Cage revisited. In: THE NEW Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

QUINN, Robert E.; CAMERON, Kim. Organizational life cycles and shifting criteria of effectiveness: some preliminary evidence. **Management Science**, v. 29, n. 1, Jan. 1983.

QUINN, Robert E.; ROHRBAUGH, John. A spatial model of effectiveness criteria: towards a competing value approach to organizational analysis. **Management Science**, v. 29, n. 3, Mar. 1983.

RADNER, Roy. **Hierarchy: the economic of managing**. New York: Economic Research Reports, 1990.

RAICHELIS, Raquel. **Legitimidade popular e poder público**. São Paulo: Cortez, 1988.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro**: esboço de uma teoria geral da administração. Rio de Janeiro, FGV, 1983.

_____. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

REVISTA Espaço Acadêmico. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br>>. Acesso em: 3 jan. 2005.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1985.

ROCHE, Chris. **Avaliação do impacto dos trabalhos de ONGs**: aprendendo a valorizar as mudanças. Inglaterra: Oxfam, 2002.

ROTHGIESSER, Tanya L. **Sociedade civil brasileira e o Terceiro Setor**. Disponível em: <<http://www.terceirosetor.org.br>>. Acesso em: 20 out. 2002.

SALLES, Helena K. **A estruturação de organizações ambientalistas do Terceiro Setor e a relação com o modelo de avaliação de desempenho de suas fontes financiadoras**. Dissertação (mestrado), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

SALLES, Helena K.; DELLAGNELO, Heloíse H. L. A estruturação de organizações ambientalistas do Terceiro Setor e a relação com o modelo de avaliação de desempenho de suas fontes financiadoras. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX EnAnpad**, CD, 2005.

SELLTIZ, Claire et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2. ed. São Paulo: EPU, 1987. 3 v.

SILVA, G. M.; SILVA, S. G. **Relação entre fontes de financiamento e nível de burocratização nas ONGs de Alagoas**. ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2002, Recife. **Anais**, Recife: ENEO, 2002. 1 CD-ROM.

SILVA, Fabiula M. Vides da; DELLAGNELO, Eloíse H. Livramento. Fontes financiadoras e seus critérios de avaliação de desempenho para organizações culturais: um estudo comparativo de casos. XXIX ENANPAD, 2005, Brasília/DF. **Anais do XXIX EnAnpad**, CD, 2005.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations**. California: Sage Publications, 1995.

SOWA, Jessica E, et al. **No longer unmeasurable?: a multidimensional integrated model of nonprofit organizational**. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 33, n. 4, Dec. 2004.

TACHIZAWA, Takeshy et al. **Gestão de negócios**: visões e dimensões empresariais da organização. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Organizações não governamentais e Terceiro Setor:** criação de ONGs e estratégias de atuação. São Paulo: Atlas, 2002.

TEIXEIRA, Ana Cláudia C. **Identidades em construção:** as organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização. Dissertação (Mestrado), Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas/SP, 2000. 166 f.

TENÓRIO, Fernando G. **Gestão de ONGs:** principais funções gerenciais. 9. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

TEODÓSIO, Armindo dos S. de Souza. **Organizações não-governamentais entre a justiça social e a eficiência gerencial:** armadilhas, perspectivas e desafios da modernização das políticas públicas locais. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, 2002, Niterói. **Anais...** Niterói: ABCP, 2002.

TERCEIRO Setor e o desenvolvimento social. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato/tsetor.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2006.

TRIVIÑOS, Augusto N. Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1994.

VIDAL, Pau; GUIXÉ, Imma; SUREDA, Maria. ¿Cómo se genera la legitimidad de las organizaciones no lucrativas?: resultados del trabajo de campo Proyecto Reflexiones sobre el tercer sector. **Observatorio del Tercer Sector.** Barcelona, 2005. Disponível em: <www.tercersector.org.es>. Acesso em: 2 jan. 2007.

VIEIRA, Marcelo M. F.; ZOUAIN, Déborah M. **Pesquisa qualitativa em administração.** São Paulo: Atlas, 1989.

W. K. KELLOG FOUNDATION. Disponível em: <<http://www.wkkf.org>>. Acesso em: 11 set. 2007.

YOUNG, Dennis R. Alternative models of government-nonprofit sector relations: Theoretical and International Perspectives. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 29, n. 1, pp. 149-172, Mar. 2000.