

REDES SOLIDÁRIAS | |

Passos para a sustentabilidade | |

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA EMPREENHIMENTOS ECONÔMICOS SOLIDÁRIOS



COORDENAÇÃO NACIONAL DA ADS

COORDENADOR GERAL	Ari Aloraldo do Nascimento
COORDENADOR ADM E FINANCEIRO	Antonio Carlos Spis
COORDENADORA DE FORMAÇÃO	Edjane Rodrigues Silva
COORDENADORA DE CRÉDITO	Cristiana Paiva Gomes
COORDENADORA ADJUNTO	Edileuza Maria da Silva Guimarães
COORDENADOR ADJUNTO	Antonio Souza Ribeiro

CONSELHO FISCAL

1º CONSELHEIRO	César Martins Pereira
2º CONSELHEIRO	Hilário Afonso Da Silva
3º CONSELHEIRO	Eduardo Lirio Guterra

COORDENAÇÃO GERAL DO PROJETO

Almir dos Santos Alves	
Assistente de Coordenação do Projeto	Joicy de Camargo Maciel dos Santos

EQUIPE TÉCNICA

Formação e Pedagogia Popular	Claudio Nascimento
Direito (legislação e tributação)	Daniel Nagao Menezes
Economia e Gestão	Dimas A. Gonçalves
Planejamento Estratégico	Duarcides Mariosa
Eng. Agrônoma e Agricultura Familiar	Manoel Vital Carvalho Filho
Ciência dos Alimentos, Eng Agrônoma	Rogério Ern
Economia, áreas Fiscal e Contábil	Maria Cristina Alves Cassaro

EQUIPE ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Coordenadora Administrativo-Financeiro	Cassia de Souza Ribeiro
Assistente Administrativo-Financeiro	Lucimara Gomes
Economia e Gestão	Dimas A. Gonçalves

PRODUÇÃO EDITORIAL

Edição	Norian Segatto
Revisão	Pedro Araujo Santos
Projeto gráfico/diagramação	Neusa Pavan Rodrigues
Coordenação editorial	Editora Limiar Ltda.

ADS: Rua Ulisses Cruz, 46, Belenzinho – São Paulo–SP

www.ads.org.br

REDES SOLIDÁRIAS

Passos para a sustentabilidade

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO



MAIO
2021

APRESENTAÇÃO	6
1 INTRODUÇÃO	8
2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	13
3 DEFINIÇÃO DA MISSÃO, PRINCÍPIOS E NEGÓCIOS DA ORGANIZAÇÃO	16
3.1 Missão	17
3.2 Princípios	18
3.3 Negócios	19
4 MÉTODO PARA A CONSTRUÇÃO DO PLANEJAMENTO	20
4.1 Processo de planejamento	20
4.1.1 Situação atual	22
4.1.2 Cenários	22
4.1.3 Situação desejada	22
4.1.4 Prioridades ou linhas de ação do programa	22
4.1.5 Objetivos	22
4.1.6 Meta	24
4.1.7 Estratégias	24
4.1.8 Elementos operacionais	25
5 ELEMENTOS OPERACIONAIS DO PLANEJAMENTO	26
Tabela 1 Modelo de quadro operacional	27
Tabela 2 Modelo de quadro de objetivo ou meta	27
Tabela 3 Modelo de quadros orçamentários	28
Tabela 4 Orçamento bens e serviços	28
Tabela 5 Modelo de plano de aplicação	29

6 O CICLO DOS PROJETOS E SEUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS	30
6.1 O ciclo dos projetos	30
6.2 Elementos constitutivos do projeto	32
6.3 A identificação, a apresentação e a introdução	37
7 PLANEJANDO O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	38
7.1 Monitoramento ou avaliação em processo	38
7.2 Avaliação de processo	39
7.3 Avaliação de resultados	39
7.4 Avaliação de impactos	39
7.5 Planejamento e avaliação	40
7.6 Dicas para um bom planejamento, monitoramento e avaliação (PMA)	40
Tabela 6 Demonstrativo das dimensões da avaliação	41
8 INDICADORES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROJETOS	42
8.1 Indicadores de insumos	46
8.2 Indicadores de processo	46
8.3 Indicadores de resultados	47
8.4 Indicadores de impacto	48
9 CONSIDERAÇÕES GERAIS	54

APRESENTAÇÃO

O presente caderno é um dos produtos do projeto desenvolvido na parceria entre a Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva – Departamento de Inclusão Produtiva Urbana – Coordenação Geral de Economia Solidária, Associativismo e Cooperativismo – Ministério da Cidadania e a Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS), cuja proposta foi desenvolver atividades de articulação e suporte técnico a entidades selecionadas pelo Edital 001/2.017 de Redes de Cooperação Solidária.

O objetivo geral do projeto foi oferecer suporte técnico especializado e criar oportunidades de espaços de intercâmbio, articulação e diálogo técnico, metodológico e político entre as entidades e parcerias locais para adensar, potencializar e dinamizar ações de articulação, assessoria e suporte técnico existentes nos territórios.

A estratégia geral é fomentar as **Redes de Cooperação Solidária** e suas cadeias produtivas, arranjos econômicos territoriais e setoriais de produção, comercialização e consumo solidários, com vistas a promover o desenvolvimento

territorial sustentável no âmbito do Plano Nacional de Economia Solidária.

Esta publicação propõe balizar um referencial teórico e metodológico que oriente os Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), entidades de assessoria técnica, redes de cooperação e cadeias produtivas solidárias na elaboração de projetos.

Começando um projeto

No processo de elaboração de um projeto é muito importante analisar de forma estratégica a realidade e o contexto em que se insere, como ele pode se tornar uma ferramenta que articula recursos humanos, materiais e financeiros para alterar uma situação que necessita ser melhorada. Esta publicação aborda uma metodologia de planejamento estratégico que possa auxiliar os EES na busca desse objetivo.

No Brasil há uma vasta gama de ações de fomento e execução de projetos sociais, que correspondem à complexidade do país e à variedade de experiências desenvolvidas e seus atores. Nesta publicação destacam-se alguns exemplos de modelos de elaboração e estruturação de projetos.



1 | INTRODUÇÃO

Os primeiros relatos de planejamento estratégico que se têm na História apontam sua utilização voltada para a definição de estratégias de guerra, com foco na vitória de batalhas. Exércitos eram treinados para entender a ação a ser desenvolvida, as razões que motivavam tal ação e o conjunto de procedimentos a ser realizado.

Oliveira (2005, p. 47 e 48) define planejamento como o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida para a organização, visando ao otimizado grau de interação com o ambiente e atuando de forma inovadora e diferenciada. De forma geral, Oliveira (2005) identifica que o planejamento estratégico possui quatro áreas de atuação:

O que a organização pode fazer em termos de ambiente externo;

O que a organização é capaz de fazer em termos de conhecimento, capacidade e competência;

Que a alta administração da organização quer fazer, consideradas as expectativas pessoais e das equipes;

O que a organização deve fazer, consideradas as restrições sociais e éticas.

Reforçando o conceito de processo, Oliveira (2005) chama a atenção que o planejamento estratégico não deve ser considerado apenas como uma afirmação de aspirações e sonhos de uma organização, pois engloba o que deve ser feito para transformar essas aspirações em realidade e resultados.

Kotler (2001) define o planejamento estratégico como um processo gerencial para desenvolver e manter um ajuste viável entre os objetivos, as habilidades e os recursos de uma organização e as oportunidades de um mercado em constante mudança. Seu objetivo é dar forma aos negócios e produtos da organização e possibilitar lucros e crescimento. Kotler (1993, p. 168) afirma ainda que o planejamento estratégico “encoraja a organização a pensar sistematicamente no futuro e a melhorar as interações entre os executivos da organização; obriga a organização a definir melhor seus objetivos e políticas; proporciona uma melhor coordenação dos esforços da organização e proporciona padrões de desempenho mais fáceis de controlar”.

Segundo Sampaio (1999), o planejamento estratégico consiste em um “processo pelo qual uma organização se mobiliza para atingir o sucesso e construir seu futuro, por meio de um comportamento proativo, antecipando-se e prevenindo eventuais surpresas do mercado, considerando seu ambiente atual e futuro”.

Dessa forma é possível sintetizar que o planejamento estratégico se constitui em:

- Instrumento de orientação de uma organização;
- Ferramenta voltada para programações e atividades futuras;
- Instrumento indicativo de rumo a ser seguido;
- Ferramenta que estabelece objetivos e metas a curto, médio e longo prazo;
- Instrumento que visa agilizar o processo de tomada de decisão para, posteriormente, materializar as decisões tomadas no formato de projetos.

Assim, é possível concluir que o planejamento estratégico permite:

- O estabelecimento de situação futura desejada;
- A coordenação e o controle de decisões tomadas;
- Condições de escolher os meios mais eficazes para se alcançarem os objetivos;

- A indução à maior responsabilidade, precisão e coerência na execução das ações/atividades;
- O maior controle de eventuais falhas e insucessos;
- Orientação para a elaboração de projetos.

De forma geral, o planejamento é dividido em três níveis, do geral para o particular. Em maior nível está o planejamento estratégico, em seguida o gerencial e por fim o operacional:

1) Nível estratégico

- Delimita os objetivos gerais da organização;
- Define as estratégias da organização;
- Leva em consideração questões externas (variáveis políticas, econômicas, sociais e ambientais);
- Define estratégias de longo prazo e alto grau de incerteza.

2) Nível gerencial ou tático

- Define como fazer para alcançar os objetivos propostos a nível estratégico;
- Define planos de ação, orçamentos, normas e diretrizes para a redução das incertezas;
- Define as decisões para cada exploração da organização considerando sua interação com os fatores externos.

3) Nível operacional

- Otimiza as operações e tarefas a serem executadas no dia a dia das organizações;
- Objetiva maior eficiência na aplicação dos recursos.

O processo de planejamento com seus vários níveis contribui para a definição dos rumos a serem adotados por uma organização afim de atingir sua missão,

objetivos e metas. O planejamento ajuda a administrar os recursos humanos, financeiros e materiais e otimizar tempo e energia. Também auxilia a reconhecer problemas e identificar melhorias, pois proporciona uma leitura comum da organização, o que é positivo para o alinhamento de todos os envolvidos na estratégia.

Por sua vez, a estratégia precisa ser simples e factível. Com um planejamento estratégico bem estruturado é possível aumentar a compreensão dos atores sociais (cooperados, empregados, parceiros) sobre a estratégia da organização porque envolve um processo de integração e discussão em grupos de trabalho. Dessa forma, as pessoas participam, entendem os propósitos perseguidos e se engajam mais.



2 | PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Todo planejamento é um misto de reflexão e decisão. Refletir sobre problemas existentes e situações desejadas. Decidir o que fazer, com quem, quando, de que forma, com quais recursos, onde, visando a alcançar a “situação desejada”.

Mas nem todo planejamento é estratégico. Então, o que faz um planejamento ser estratégico? Há várias respostas para isso, dependendo do enfoque teórico ou experiência dos planejadores.

Algumas definições possíveis são:

Arte militar de planejar e executar movimentos e operações de tropas, navios e/ou aviões, visando a alcançar ou manter posições relativas e potenciais bélicos favoráveis a futuras ações táticas sobre determinados objetivos.

Aplicar os meios disponíveis com vista à consecução de objetivos específicos.

Explorar as condições favoráveis com o objetivo de alcançar objetivos específicos.



a) Quando considera as múltiplas dimensões da vida institucional.

Algumas dimensões definidoras de um planejamento estratégico

- A organização deve enaltecer suas especificidades, missão, história, características em relação a outros atores, suas possibilidades efetivas, carências etc.
- É preciso deixar claro o que é a organização, propostas, o que almeja etc. Toda instituição social é composta por sujeitos que, quase sempre, têm suas percepções, interesses e visões de mundo. É preciso partir desta autoidentificação.
- Toda instituição que incorpora no trabalho uma visão social é um espaço de relações (intersubjetivas, sociais, de poder...). O envolvimento dos atores nos processos decisórios é estratégico para possibilitar a realização das ações planejadas e da missão institucional. Caso contrário haverá belos planejamentos e pouca vontade de execução.
- Toda instituição está em um contexto social mais amplo, estabelece laços, compromissos, parcerias, convênios e contratos com outras entidades. A consciência da identidade é fundamental para a garantia da autonomia, autoafirmação e autodeterminação, evitando manipulações externas, muitas vezes em nome das “condições para realização dos projetos, da manutenção do pessoal etc.”

b) Quando se conhece e considera as múltiplas dimensões da realidade na qual se quer intervir.

Um dos frutos do planejamento estratégico é o fortalecimento da identidade e o aperfeiçoamento institucional.

- A intervenção na realidade é a razão de ser do planejamento. Quanto maior proximidade com a complexidade do real, maiores são as possibilidades de intervenção eficiente e eficaz.
- Saber analisar a realidade: quais são os problemas, suas consequências, suas várias determinações e inter-relações?
- No planejamento estratégico descreve-se e desmistifica o problema considerando suas várias dimensões: globais, locais, estruturais, conjunturais etc.

- Quem conhece melhor os problemas é quem está diretamente envolvido neles. O planejamento estratégico procura mobilizar a participação das pessoas, das organizações públicas ou privadas que são relacionadas ao problema (de sua superação ou manutenção), de especialistas – estudiosos, profissionais – que atuam com as mesmas questões.
- A decisão é estratégica quando considera a posição e os interesses dos diferentes atores na superação ou manutenção dos problemas. Conhecer suas capacidades e fragilidades é fundamental para tomar decisões estratégicas, definir as atividades adequadas, as parcerias, os focos de oposição e assim por diante.

c) Quando as decisões tomadas consideram efetivamente a capacidade institucional e o conhecimento da realidade.

Um dos frutos do planejamento estratégico é o aprimoramento do conhecimento que a entidade tem da realidade na qual quer intervir. Age estrategicamente quem conhece melhor o terreno, a posição dos atores e suas possíveis reações.

- Objetivos e prioridades (linhas de ação, diretrizes) derivam desses dois fatores. Eles consideram o que pretende a entidade e, ao mesmo tempo, expressam o que se pretende fazer para modificar a realidade (objetivo geral do programa, projeto) e o que se pretende modificar (os objetivos específicos refletem a realidade modificada).
- O planejamento estratégico democrático (ou participativo) envolve efetivamente os “sujeitos da ação” no processo de definição de prioridades e objetivos. A corresponsabilidade e a autodeterminação dos sujeitos são a estratégia para sustentabilidade do projeto.
- Devem ser consideradas as várias possibilidades ou alternativas de intervenção/ação para definir as prioridades. Quando não se tem alternativas na hora de escolher, corre-se o risco de repetir e empobrecer a capacidade de intervenção da instituição.
- As prioridades devem ser definidas a partir da definição/imaginação de diferentes cenários (atual, futuro tendencial e futuro desejado).

- A ação é estratégica se ela for proativa, ou seja, se conseguir se antecipar, prevenir ou atuar sobre as causas dos problemas.
- A ação é estratégica se ela tiver viabilidade (for exequível) e se conseguir ter continuidade (capacidade multiplicadora).

d) Quando considera como fundamental o “como fazer”, isto é, a definição das estratégias para alcance dos objetivos.

- É preciso considerar as potencialidades/ capacidades e limites institucionais (internos) para alcance dos objetivos propostos;
- É preciso considerar as oportunidades e ameaças (externas) que facilitam e dificultam o alcance dos objetivos;
- Considerar os fluxos de decisão internos (da entidade planejadora) e dos outros atores envolvidos nos processos (públicos e privados). Saber quem decide e como são tomadas as decisões.
- Com base nessas considerações são definidas as estratégias.

As estratégias são construídas a partir das seguintes perguntas:

- O que fazer para aproveitar as oportunidades que favorecem o alcance dos objetivos?
- Como reverter as ameaças (enfrentando-as) ou transformando-as em oportunidades?
- Como potencializar nossas capacidades (operacionais, institucionais etc.) e minimizar os limites?
- Como fazer para que as decisões necessárias sejam tomadas para viabilizar os processos, a intervenção em si?



Somente depois da definição das estratégias é que se torna possível formular os programas, projetos, planos operacionais anuais etc. Um planejamento estratégico é aquele que constrói ou define estrategicamente o que fazer para alcançar os objetivos a que se propõe.

3 | DEFINIÇÃO DA MISSÃO, PRINCÍPIOS E NEGÓCIOS DA ORGANIZAÇÃO

3.1 | Missão

A missão determina onde a organização pretende chegar e sua razão de existir, buscando responder, em uma única frase, o que, para quem, como e onde deve ser realizada a ação. Essa missão deve demonstrar as motivações idealistas das pessoas, visando impulsionar o funcionamento da organização. [David Packard](#), fundador da empresa de tecnologia Hewlett-Packard (HP), em discurso para seus empregados em 1960 diz:



Muitas pessoas presumem, erroneamente, que a organização existe apenas para ganhar dinheiro. Um grupo de pessoas se reúne e se mantém como instituição que denominamos organização para que, em conjunto, sejam capazes de realizar algo que estaria fora de seu alcance como indivíduos isolados. Eles contribuem para a sociedade. Quem olhar ao redor, no mundo dos negócios em geral, verá pessoas que estão interessadas no dinheiro e mais nada. Entretanto, a força motriz subjacente deriva sobretudo do desejo de fazer algo de valor.

Portanto, uma organização deve ter uma motivação maior que simplesmente gerar lucro. A razão de existência de uma organização, seja ela cooperativa, associação, repartição pública, deve ser expressa em forma de uma missão que gere compromisso com o futuro e a determinação de onde a organização quer ir.

A missão deve refletir as motivações idealistas das pessoas para impulsionar o funcionamento da organização. Ela deve ser algo que pode nunca se realizar, como uma estrela guia, sempre perseguida e nunca alcançada.

Tradicionalmente, os livros de planejamento estratégico lembram que a missão deve abranger além do aspecto econômico, o aspecto social. Nos dias de hoje, outro aspecto fundamental é o ambiental, para compor o tripé mínimo da sustentabilidade. Veja um exemplo de missão de uma cooperativa: “ser a melhor opção do mercado para aquisição de produtos agrícolas e propiciar o desenvolvimento sustentável da comunidade, através da adoção de tecnologias e processos que garantam a qualidade”.

O papel da missão não pode ser confundido com os objetivos de curto prazo, como conquistar uma parcela de mercado ou obter um determinado resultado. Para [Cobra \(1989\)](#), o papel da missão é mais amplo, pois deve fornecer aos empregados, clientes e outras organizações uma identidade e um claro direcionamento do crescimento a longo prazo, dentro de certos princípios e calcado em uma filosofia. Com essa visão, são exemplos de missão: “Sobreviver e perpetuar com produtos ou serviços que atendam dentro de padrões de excelência aos mercados visados” e “Buscar através de constante inovação tecnológica dos produtos e/ou serviços a satisfação dos diversos públicos reivindicantes (fornecedores, funcionários, acionistas, cientes e governo)”.

Algumas perguntas que ajudam na definição da missão

- O que a organização deve fazer?
- Para quem ela deve fazer?
- Por que a organização deve fazer?
- Como ela deve fazer?
- Onde a organização deve fazer?
- Qual a sua responsabilidade social?
- Qual a sua responsabilidade ambiental?
- Quais impactos almeja alcançar?
- Que direção de crescimento se está perseguindo?



3.2 | Princípios

Os princípios se constituem em credos e valores da organização e têm importante papel como orientadores dos processos decisórios e comportamento da organização. Durante a definição dos princípios os temas mais relevantes utilizados podem ser:

- Clientela;
- Recursos Humanos;
- Transparência;
- Processos participativos;
- Qualidade;
- Imagem;
- Ética.

A organização deve definir seus princípios com base naquilo que ela acredita e que se propõe a cumprir. A seguir são apresentados exemplos de princípios definidos para uma organização:

🔍 Honestidade	🔍 Proatividade
🔍 Profissionalismo	🔍 Ética
🔍 Confiabilidade	🔍 Perseverança
🔍 Respeito mútuo	🔍 Fidelidade
🔍 Eficácia e eficiência	🔍 Transparência
🔍 União	🔍 Lisura

3.3 | Negócios

Ao se pensar o negócio, o planejamento estratégico deve definir seu âmbito de atuação e ter a noção de que o público trabalhado busca soluções de problemas ou benefícios que os produtos e serviços oferecem.

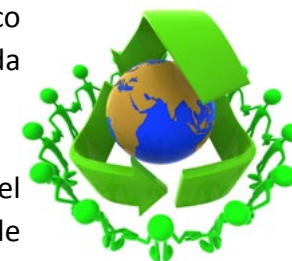
Portanto, o negócio deve estar focado nas necessidades dos sujeitos trabalhados. Cobra (1989) pergunta se uma organização como a Petrobrás teria como negócio o petróleo ou a energia. E responde: “Para ser abrangente, deveria ser energia”.

Da mesma forma, uma organização que vende móveis para escritório deveria ter seu negócio focado em ergonomia e no design.

Uma cooperativa de produtores agrícolas deve ter seu negócio focado em produtos agrícolas ou em alimentos, saúde e qualidade de vida?

Organizações como cooperativas precisam ter uma definição de negócio ampliada, pois além de foco no mercado, devem também ter o foco em seus cooperados. Portanto, sugere-se que sejam criados dois negócios: um externo e outro interno. Segue o exemplo de um negócio de uma cooperativa de produtos agropecuários:

Negócio interno: promover a comercialização de produtos agrícolas e a troca de experiências, por meio de apoio técnico e financeiro, propiciando aumento da renda e melhoria da qualidade de vida em um ambiente de confiança e motivação.



Negócio externo: contribuir para o desenvolvimento sustentável do agronegócio regional, ofertando produtos agrícolas de qualidade, produzidos de forma coletiva e com responsabilidade socioambiental.

O primeiro está focado nas necessidades dos cooperados, que precisam do apoio da cooperativa na comercialização de seus produtos. O negócio interno foca ainda na troca de experiência e apoio técnico e financeiro, que são benefícios para seu público interno. A visão ampliada objetiva a melhoria de qualidade de vida de seus cooperados.

4 | MÉTODO PARA CONSTRUÇÃO DO PLANEJAMENTO

4.1 | Processo de planejamento

No estudo sobre métodos de planejamento, a partir dos conteúdos apresentados, é possível elencar de forma simplificada alguns conceitos:

- 1 Processo de reflexão e antecipação de cenários futuros desejados e de definição de estratégias apropriadas para o seu alcance.
- 2 Identificação e decisão sobre prioridades de intervenção para promover mudanças.
- 3 Formulação de objetivos, metas e atividades que favoreçam a realização da missão de uma dada instituição.

O planejamento pode se dar desde processos macro como um plano de desenvolvimento para um município, um território ou outros espaços geográficos amplos e complexos até unidades mais simples como uma organização prestadora

de serviços, uma cooperativa, associação ou pequena empresa. O método segue sempre uma formatação básica que deve ser customizada a partir de cada realidade.

Para efeito desse estudo é apresentado inicialmente dois esquemas simplificados de planejamento que podem ser Plano de Desenvolvimento Local de um município, uma comunidade ou mesmo um território.

A partir do entendimento conceitual, segue a esquematização didática sobre um processo sintético e pragmático de planejamento. Após a apreciação dos esquemas é detalhado os componentes que os integram, de forma a possibilitar a sua compreensão e como se completam e integram numa sequência lógica.

A **Figura 1** apresenta o desenho esquemático e simplificado de Planejamento Estratégico. Posteriormente será feita a definição do conjunto de projetos, mostrando como o plano pode ganhar materialidade.

Figura 1 | Esquema simplificado de planejamento estratégico



A partir desse esquema será apresentada a conceituação sobre os diversos itens apresentados, de forma a complementar a compreensão de cada etapa que consiste no processo simplificado de planejamento estratégico.

4.1.1 | Situação atual

Problema ou questão identificada na realidade a partir do diagnóstico(s).

4.1.2 | Cenários

Projeções de realidades futuras com base em informações concretas e atuais sobre tendências e possibilidades.

4.1.3 | Situação desejada

Definição de um cenário onde haja a superação parcial ou total dos problemas diagnosticados.

4.1.4 | Prioridades ou linhas de ação do programa

Definidas dentre as alternativas e possibilidades de ação para alcance da situação desejada. Para cada uma prioridade ou linha de ação deve ser formulado uma meta específica que, no seu conjunto, expressa de forma clara como chegar ao objetivo geral.

4.1.5 | Objetivos

Os objetivos são os resultados quantitativos/qualitativos que devem ser alcançados em um determinado período de tempo, devendo apresentar enfoque no mercado, nos clientes, na concorrência e nos fornecedores (Sampaio, 2002). Ainda segundo Sampaio, devem ser hierarquizados por prioridade e ordenados de forma temporal, definindo os objetivos de curto, médio e longo prazo.

Esses objetivos devem ser/ter

- Viáveis
- Coerentes
- Mensuráveis
- Prazo definido
- Em número reduzido



Servem como unidade de ação e rumo para a organização, como um senso básico de direção, como um direcionamento de esforços, como o futuro onde se quer chegar.

Os objetivos podem ser subdivididos em maiores temas, como apresentado abaixo.

Objetivo geral: formulado a partir da situação desejada considerando a missão institucional.

Objetivos específicos: formulados para cada uma das prioridades ou linhas de ação.



Ainda é possível acrescentar que existem dois tipos principais de objetivos:



Objetivos operacionais – Expressam o que se pretende fazer: apoiar processos de(...).

Objetivos finalísticos – Expressam situações desejadas ou resultados: aumentar a renda de agricultores.

4.1.6 | Meta

Trata-se da quantificação de um objetivo específico a ser alcançado em um certo período, ou seja, realizando as metas se alcança os objetivos. Cada objetivo é composto de diversas metas que são formadas por etapas que devem ser quantificadas em prazo estabelecido.

As metas expressam:

- Efetividade na realização de bens, serviços, produtos, atividades previstas num certo período;
- Eficácia no alcance de resultados esperados ou desejados em curto, médio ou longo prazo.

4.1.7 | Estratégias

As estratégias referem-se à arte de planejar e executar operações visando a alcançar ou manter posições favoráveis a futuras ações sobre determinados objetivos; a arte de aplicar os meios disponíveis com vista à consecução de objetivos específicos; a arte de explorar condições favoráveis com o fim de alcançar objetivos específicos; formas ou caminhos para chegar a um objetivo.

A construção de estratégias requer dois tipos de análise

- Potencialidades e limites institucionais ou internos para alcance dos objetivos.
- Oportunidades e ameaças externas (conjunturais) para realização dos objetivos.

Para tanto, é importante responder as seguintes questões estratégicas

- Como potencializar as capacidades, recursos, conhecimentos, experiências disponíveis?
- O que fazer para minimizar ou superar os limites internos ou institucionais?
- Como aproveitar e maximizar as oportunidades externas ou conjunturais?
- O que fazer para reduzir os impactos das ameaças externas ou conjunturais?

4.1.8 | Elementos operacionais

Atividades

São as ações específicas para alcance de metas e/ou objetivos. As atividades são as decisões que a organização toma considerando a missão, os princípios, a análise do ambiente, a análise interna e os fatores críticos para atingir suas metas. Enquanto os objetivos especificam “o que” e “quando”, as atividades são ações que definem o “como fazer”. Para cada meta relacionada deve-se formular atividades que possam ser cumpridas para alcançar os objetivos.

Procedimentos

É detalhamento de todos os procedimentos necessários (previsíveis) na realização de uma atividade.



5 | ELEMENTOS OPERACIONAIS DO PLANEJAMENTO

Todo planejamento estratégico se materializa a partir dos elementos operacionais. É nesta fase que o estratégico adquire ferramentas pragmáticas que mostram a engenharia necessária à implementação das atividades que, uma vez executadas, proporcionarão o cumprimento da missão com seus objetivos e metas. É nessa fase que surgem os projetos.

Os projetos estratégicos são formulados a partir das linhas de ação e objetivos. Explicitam as necessidades a partir de:

- Quadros operacionais por objetivos ou metas: atividades, procedimentos, responsáveis, período, participantes, resultados e indicadores.
- Quadros orçamentários por objetivos ou metas: atividades, memória de cálculo, custos, solicitação, contrapartida.

Os quadros operacionais são elaborados a partir de objetivos e metas e detalham as atividades, etapas ou fases que conduzem ao alcance da meta. Esses quadros avançam em um conjunto de elementos que vão gradativamente

aperfeiçoando e tornando objetivo o que se pretende com o projeto em um determinado período. São quadros obrigatórios:

- Cronograma – período de início e final;
- Despesas operacionais necessárias à realização das atividades;
- Custo das atividades;
- Resultados e indicadores de execução.

A seguir são apresentados alguns modelos de quadros operacionais comumente utilizados nos projetos. Como é possível observar, para a montagem dos quadros o ponto de partida são as atividades. Se essas não forem corretamente previstas, o resultado final do planejamento será significativamente afetado.

Tabela 1 | Modelo de Quadro Operacional

Atividades	Procedimento	Responsáveis	Participantes	Período	Resultados

Tabela 2 | Modelo de Quadro de Objetivo ou Meta

Atividades	Início	Final	Despesas operacionais	R\$	Resultados

Para esse quadro é gerado um conjunto de indicadores de processo que permitem o monitoramento e a avaliação do projeto. São esses os Indicadores de Resultados, Indicadores de Impacto (quando for o caso) e os Meios de Verificação.

Tabela 3 | Modelo de Quadros Orçamentários

Atividades	Orçamento R\$	
	Memória de cálculo	Total

Tabela 4 | Orçamento Bens e Serviços (R\$)

Elementos de despesa	Fonte de recursos	Descrição	Qtde	Unid	Valor unitário	Valor total

Além do **Quadro Orçamentário**, são necessários os seguintes quadros, trazendo outros componentes orçamentários e definições:

- Plano de Aplicação: Síntese da Aplicação dos Recursos por Elementos de Despesa e Fontes;
- Cronograma de Desembolso com quantidade de parcelas, períodos e fontes.

Tabela 5 | Modelo de Plano de Aplicação

Elementos de despesa	Plano de Aplicação			Valor Total
	Descrição	Concedente	Proponente (contrapartida)	

6 | O CICLO DOS PROJETOS E SEUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

6.1 | O ciclo dos projetos

Etimologicamente, a palavra Projeto vem do latim *projectum*, que significa “algo lançado à frente”; ou ainda “aquilo que vem antes de uma ação”. Portanto, Projeto trata-se de um plano ou esforço empreendido para criação de um produto, um serviço ou um resultado específico.

6.1.1 | Projeto social

Projeto social é um plano ou um esforço solidário que tem como objetivo melhorar um ou mais aspectos de uma sociedade. Essas iniciativas potencializam a cidadania e consciência social dos indivíduos, envolvendo-os na construção de um futuro melhor.

O projeto está relacionado à consecução de objetivos que se relacionam com o planejamento estratégico, aos objetivos e está em consonância com a missão e visão institucional.

Existem diferentes percursos metodológicos para a elaboração de projetos. Neste capítulo será apresentada uma visão geral e introdutória sobre o tema, com descrição do ciclo tradicional de um projeto, bem como os elementos que o constituem.

A realização de um projeto passa por três grandes momentos:

- a) elaboração;
- b) gerência e
- c) avaliação.

Cada um desses momentos compreende uma série de passos, elementos ou etapas, geralmente reunidos na expressão “ciclo do projeto” que estão descritos a seguir.

A quase totalidade das etapas que definem o ciclo é de responsabilidade da instituição demandante da ação que deve conhecer os demais atores que participam do ciclo. Um exemplo disso é a análise. Mesmo sendo realizada pelo agente financiador, o conhecimento de como ele realiza seu trabalho é fundamental para quem está elaborando. Assim, será possível customizar a propostas aos interesses dos financiadores.

O dimensionamento

Trata-se dos estudos preliminares sobre as alternativas existentes para a solução dos problemas detectados, momento em que são estimadas as fontes de financiamento, os apoios institucionais, as medidas administrativas necessárias e o plano de elaboração do projeto. É a objetivação e homogeneização de ideias sobre o projeto.

A elaboração

O momento em que o projeto é formatado de acordo com as exigências dos agentes financiadores, nacionais ou internacionais. A elaboração do projeto consiste na preparação do documento que será negociado e submetido à tomada de decisão dos agentes responsáveis.

A análise

É a etapa em que o projeto é examinado a partir de diversos pontos de vista, dependendo do seu objeto, da sua área de atuação, do seu caráter temático. Esse exame resulta em diversas análises específicas, tais como: técnica, econômica, financeira, social, institucional, política, ambiental etc.

A negociação

Processo de convencimento dos agentes de decisão e/ou de financiamento sobre a viabilidade do projeto e sua execução. É comum surgir nessa fase recomendações dos financiadores para pequenas adequações. Nessa etapa que são discutidos a forma e conteúdo dos instrumentos legais pertinentes, necessários para a execução do projeto, tais como convênios, contratos, acordos etc.

A execução

É o momento da implantação ou implementação do projeto, nos seus aspectos físicos e administrativos. A etapa de execução considera, quando pertinentes, as atividades de aquisição de bens e serviços, de fiscalização, supervisão e de desembolsos e pagamentos.

A avaliação

É a última etapa do ciclo de um projeto e primeira de outro, na medida em que seus resultados vão subsidiar a redefinição de objetivos para a continuidade de um projeto ou a definição de novos projetos. A avaliação é a decorrência necessária do entendimento do planejamento como um processo de caráter contínuo. Sem avaliação não há planejamento efetivo, somente elaboração e implementação de propostas.

6.2 | Elementos constitutivos do projeto

Qualquer que seja a metodologia usada na preparação e na forma de apresentação de um projeto, ele deve considerar alguns elementos constitutivos essenciais, relacionados a seguir.



Diagnóstico

Em que é realizada a descrição da realidade sobre a qual o projeto pretende intervir e a análise de causas e consequências dos problemas existentes na área de atuação. É a parte mais importante do projeto, pois é em função dela que serão definidos a justificativa e os objetivos. O diagnóstico envolve a coleta e o tratamento das informações disponíveis e a realização das pesquisas complementares, que, na maioria das vezes, constituem um projeto em si e possuem métodos e técnicas específicas.

Justificativa

Em que é mostrada a relevância do projeto para a solução dos problemas apontados. É o momento em que são postas em evidência as vantagens da realização do projeto em relação a outras alternativas de intervenção, em face dos problemas assinalados no diagnóstico. É uma ponte entre o diagnóstico e a etapa seguinte, a definição dos objetivos do projeto. É o “**por quê**” do projeto.

Objetivos

Etapa em que é definido o que se pretende conseguir e fazer por meio do projeto, de acordo com a política da instituição e com os problemas apontados no diagnóstico. É o “**para quê**” do projeto.

Componentes (ou atividades)

Trata-se da descrição do projeto e partes integrantes. É o que será efetivamente realizado, o “**em que consiste**” o projeto.

Metodologia (ou procedimentos)

A depender do tipo de projeto aqui são apresentados os passos a seguir, ou os métodos a serem utilizados na execução, ou, ainda, os procedimentos que serão adotados. É o “**como**” do projeto.

Recursos e custos

Neste item se faz a descrição detalhada dos recursos humanos, materiais e financeiros necessários à execução do projeto, com seus respectivos valores monetários. A definição dos custos do projeto deve ser expressa num orçamento quantitativo, discriminando os elementos e serviços, bem como os investimentos e a manutenção. É o “**com quê**” do projeto, o “**quanto custa**” o projeto.

Fontes de recursos

A composição financeira do projeto, em termos de fontes previstas e comprovadas, internas ou externas, destacando as disponibilidades orçamentárias existentes ou a serem negociadas. É o “**quem paga**” o projeto, o “**de onde virá o dinheiro**” necessário para a sua execução.

Viabilidade do projeto

Sabendo que o projeto será objeto de análises prévias à sua aprovação, a etapa de elaboração deve considerar a organização das informações necessárias para essas análises, destacando o resultado a ser alcançado, aspectos técnico, econômico, financeiro, social, institucional, político, ambiental entre outros.

Monitoramento

Trata-se do conjunto de ações periódicas e sistematizadas de acompanhamento da execução, com o fim de alertar a gerência sobre eventuais problemas que exijam correção, procurando que a execução do projeto aconteça da maneira mais ágil e menos onerosa possível. A monitoramento deve estar referida não somente ao controle da execução do projeto, mas também ao controle da sua gestão, considerando o seu desempenho administrativo e financeiro.

Avaliação

A avaliação é uma operação complexa que consiste em comparar o objeto de avaliação com alguns parâmetros previamente estabelecidos e considerados como desejáveis ou como ponto de partida.

A avaliação pode ser abordada como um processo que acontece em três tempos: antes, durante e depois da realização de um projeto.

A avaliação **ANTES** pode ser entendida de duas maneiras:

Como um exame *a priori* dos resultados esperados do projeto, uma projeção do seu impacto previsto, caso os objetivos sejam atingidos.

Como as análises prévias realizadas para estimar e medir a viabilidade do projeto, nas suas diversas expressões, antes da tomada de decisão sobre a sua efetivação.

A avaliação **DURANTE** também pode ser entendida de duas formas:

Como o próprio processo de monitoração, em termos de avaliação de eficiência na execução do projeto.

Como uma avaliação intermediária, um corte temporal para verificar o alcance parcial dos objetivos, verificar as projeções de impacto e fazer um balanço dos resultados da monitoração.

A avaliação **DEPOIS**, também chamada avaliação *ex-post*, pode ser entendida:

Como avaliação de eficácia, o grau de alcance final dos objetivos previstos.

Como avaliação da efetividade, entendida como o impacto, positivo ou negativo, em termos dos resultados não previstos do projeto.

Em todos os casos o sistema de informações é fundamental tanto para a avaliação quanto para o próprio gerenciamento do projeto. Assim, é fundamental o correto estabelecimento dos aspectos a serem monitorados e avaliados, bem como a definição dos indicadores relevantes, sob pena de acumular dados e não contar com informação realmente útil.

Em relação à avaliação de projetos, o problema parece ser muito mais político do que técnico ou metodológico. Como na cultura da administração pública baseada no controle e no cumprimento de normas, uma avaliação que mostre resultados ruins significa que alguém deixou de cumprir o fez da maneira errada, então, maus resultados levam sempre à procura dos “culpados” pela falha, dos “transgressores” da norma, o que, evidentemente, é um estímulo para não avaliar.

Diferentemente desta visão retrógrada, a avaliação deve ser entendida como instrumento essencial do planejamento, como o fator que permite o nascimento de novas propostas de intervenção, renovando, permanentemente, o ciclo de vida dos projetos.

Suporte institucional

As instituições encarregadas devem ter a capacidade necessária para a realização do projeto, em termos materiais, humanos e organizacionais. Isso implica quadros técnicos capacitados e motivados, equipamentos e condições materiais de trabalho adequados e suficientes, uma estrutura funcional eficiente e uma gerência com capacidade de decisão. Este é o “**quem faz o que**” do projeto.

Fluxos de execução

Definição dos procedimentos operacionais para execução do projeto, considerando todos os agentes intervenientes e momentos críticos previstos. Esses procedimentos devem ser expressos de forma gráfica, utilizando as ferramentas gerências disponíveis, tais como a análise [PERT-CPM](#) ou similares. É o “**como funciona**” o projeto.

Cronogramas

Nos quais são detalhados os passos temporais para execução física do projeto e para o desembolso dos recursos necessários. É o “**quando se faz o que**” do projeto.

Bibliografia

Local para assinalar as referências bibliográficas que serviram de apoio para a elaboração do projeto e contribuem para seu entendimento.

Anexos

Onde é acrescentada a documentação complementar considerada necessária, ou seja, somente aquela que seja de utilidade para o entendimento das características do projeto.

6.3 | A identificação, a apresentação e a introdução

Uma vez concluída a preparação do projeto, os seus dados principais podem ser apresentados na forma de uma ficha resumo, a ser incluída na primeira página e cuja leitura deve ser suficiente para identificar o projeto, considerando:

- O nome do projeto;
- A instituição proponente;
- O objetivo principal;
- As fontes de recursos;
- As instituições participantes;
- Os custos;
- A população-alvo;
- A localização;
- Os prazos de execução;
- O nome do coordenador.

A identificação não deve ser confundida com a apresentação do projeto, de caráter opcional, e que consiste em breve descrição do conjunto do projeto, em que é destacada as suas características mais relevantes, conforme a opinião do autor da apresentação, que pode ou não pertencer à equipe que elaborou o projeto.

Diferentemente da identificação e da apresentação, a introdução, de autoria da equipe responsável, é o início do projeto propriamente dito e expõe, em perspectiva histórica, as considerações que levaram à sua elaboração, podendo incluir aspectos do diagnóstico e da justificativa.

7 | PLANEJANDO O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Sistema de Monitoramento e Avaliação é o conjunto de procedimentos e instrumentos com o objetivo de identificar avanços e deficiências nos processos de execução e gestão de um programa com seus projetos e verificar os resultados e impactos alcançados, proporcionando a formulação de medidas de aperfeiçoamento.

7.1 | Monitoramento ou avaliação em processo

- Processo: conjunto de atividades que se realizam para tentar alcançar os objetivos de um programa ou projeto.
- Monitoramento: acompanhamento sistemático das ações passo a passo com a sua realização.
- Conjunto de procedimentos e instrumentos destinados a acompanhar continuamente o desenvolvimento das atividades de um programa.

7.2 | Avaliação de processo

- Exame dos procedimentos e arranjos organizativos do programa em relação aos seus resultados.
- Arranjo organizacional: implementação; composição; funcionamento; articulação das instâncias de coordenação e equipes; parcerias; fluxo de informações e recursos.
- Procedimentos: critérios de definição de áreas e ações; construção de relações institucionais e mecanismos para viabilização das ações; formas de operacionalização das atividades.

7.3 | Avaliação de resultados

- Verificação do alcance dos objetivos, observando a sua pertinência em relação às problemáticas que deram origem ao programa.
- Duas perspectivas:
 - *Outputs*: bens e serviços executados pelo programa que viabilizam o alcance dos objetivos.
 - *Outcomes*: alterações na situação-problema após a intervenção.

7.4 | Avaliação de impactos

- Impactos são mudanças duradouras ou significativas nas vidas das pessoas e no meio em que vivem, decorrentes dos resultados de um programa.
- Requer diagnóstico das condições de vida para subsidiar a comparação dos momentos anterior e posterior à execução do programa.

7.5 | Planejamento e Avaliação

- Definição dos aspectos a serem avaliados para compor o sistema de avaliação.
- Formular os objetivos da avaliação.
- Formular questões que deverão ser respondidas pelo monitoramento e avaliação.
- Identificar as possíveis fontes das informações.
- Definir os instrumentos e procedimentos apropriados a cada tipo de avaliação.
- Definir a periodicidade (cronograma).
- Definir as responsabilidades e participantes.

7.6 | Dicas para um bom planejamento, monitoramento e avaliação (PMA)

- Não existe modelo único e infalível de PMA: as diretrizes, orientações, processos e instrumentos têm que ser necessariamente adequados às realidades locais.
- A realidade é dinâmica. Por isso, o PMA é PROCESSO: dinâmico, tem que ser revisto e atualizado sempre.
- A linguagem do PMA tem que ser traduzida e adequada aos participantes, considerando os distintos saberes, culturas e as formas de expressão e comunicação.
- Sem participação consciente e ativa, o processo de PMA é autoritário e plenamente ineficiente.

Tabela 6 | Demonstrativo das dimensões da Avaliação

	Dimensões	Marco zero	Processo	Resultados	Impactos
AVALIAÇÃO	Referências	Problemas identificados e priorizados na formulação do Projeto	1. Implementação das estratégias e do modelo de gestão do Programa e 2. Execução das atividades previstas relacionadas com os objetivos e/ou produtos do Programa	Produtos previstos no Programa	Melhorias nas condições de vida dos agricultores a partir dos resultados do Programa
	Sistema	Avaliação preliminar	Monitoramento	Avaliação de resultados	Avaliação de impactos
	Momento	ex-ante	em processo e ex-post	ex-post	

8 | INDICADORES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROJETOS

Há um amplo debate sobre os elementos constitutivos dos indicadores para monitoramento e avaliação de projetos. [Rojas Buvinich](#) (1999) considera que:

Os indicadores são as medidas (quantitativas e/ou qualitativas) que permitem aferir o estado ou progresso dos objetivos, metas e critérios (padrões) de um programa, projeto ou atividade. Ou seja, permitem assinalar em que medida uma mudança ou resultado esperado ou planejado está sendo alcançado nos diferentes níveis da hierarquia dos objetivos de um programa. (BUVINICH, 1999)

Existem várias definições de indicador, uma delas é que são variáveis que ajudam a medir as mudanças, o progresso e resultado de uma atividade em relação aos objetivos e metas definidas, num determinado período de tempo. Os indicadores podem ser expressos em percentuais, índices e por conceitos. Outras definições consideram o indicador como:

Instrumento de medição usado para indicar mudanças na realidade social que nos interessa. Ele é uma “régua” ou um padrão que nos ajuda a medir, avaliar ou demonstrar variações em alguma dimensão da realidade relevante para os objetivos de um determinado projeto. Os indicadores fornecem evidências concretas do andamento das atividades, do alcance dos Resultados e da realização dos Objetivos de um Projeto. (ARMANI, 2000)

Para Valarelli (2004):

Como o próprio nome sugere, os indicadores são uma espécie de “marca” ou sinalizador, que busca expressar algum aspecto da realidade sob uma forma que possamos observá-lo ou mensurá-lo. A primeira decorrência desta afirmação é, justamente, que eles indicam, mas não são a própria realidade.

Baseiam-se na identificação de uma variável, ou seja, algum aspecto que varia de estado ou situação, variação esta que consideramos capaz de expressar um fenômeno que nos interessa. (VALARELLI, 2004)

Os tipos de Indicadores dividem-se, normalmente, entre tangíveis e intangíveis da realidade.

Tangíveis são os facilmente observáveis e aferíveis quantitativa ou qualitativamente, como renda, saúde, escolaridade, organização, gestão, conhecimentos, formas de participação e outros. Os intangíveis são aqueles sobre os quais só podemos captar parcial e indiretamente algumas manifestações: consciência social, autoestima, valores, atitudes, estilos de comportamento, liderança, cidadania, poder e outros. Como são dimensões complexas da realidade, demandam um conjunto de indicadores que apreendam algumas de suas manifestações indiretas, “cercando” a complexidade do que pretendemos observar. (VALARELLI, 2004)

Existem objetivos em que é fácil definir o indicador, por exemplo, diminuição da taxa de analfabetismo ou a capacitação de determinado número de assentados. Nesses casos, a definição do objetivo já determinou o indicador, a

taxa de analfabetismo mostrará as variações percentuais entre uma situação ou referência inicial e o realizado até um determinado momento. Este corresponde a um indicador quantitativo.

Assim, o indicador é quantitativo quando traduz os processos e/ou objetivos em termos numéricos, tais como valores absolutos, médias, proporções, porcentagens e outros. Existem, também, indicadores conceituais que devem ser construídos ou explicitados de forma que possam ser medidos. Por exemplo, se o objetivo é aumentar a participação comunitária ela pode ser expressa no percentual médio de assistência dos associados de uma cooperativa às assembleias gerais realizadas durante um determinado número de meses, ou o número de grupos de interesse formados no interior de uma cooperativa ou associação.

Quando é colocado um conceito como indicador (o que dificulta a medição), deve-se transformar o conceito em variável que, por sua vez, se possa chegar a uma meta, a qual já é possível medir.

Os passos são os seguintes: parte-se do conceito, em seguida especifica-se o conceito, que implica em sua divisão nas dimensões que o integram (desagregação); posteriormente, se escolhem indicadores que permitam medir cada uma das dimensões do conceito. Convém utilizar vários indicadores para garantir que o conceito que se pretende medir esteja sendo medido (Cohen e Franco, 1999). Por exemplo, uma organização de vizinhos funcionando adequadamente. Nesse caso deve-se tratar de especificar como se poderia medir o que se denominou de “funcionamento adequado”. Esse funcionamento pode ser verificado com dois subindicadores:

Se as reuniões da diretoria são realizadas semanalmente;

Se a assistência dos diretores às reuniões é, no mínimo, 90% em média, durante um determinado período. Tais subindicadores podem ser quantificados sem problemas. (Soto Moreno, 2003)

Indicador qualitativo são aqueles que estão mais relacionados a processos, em que se utilizam referências de grandeza, intensidade ou estado. Exemplos: regular, bom, muito bom, amplo e restrito, satisfatório ou insatisfatório etc. No

caso de um programa de transferência tecnológica em irrigação a pequenos produtores, os indicadores quantitativos poderiam ser o rendimento por hectares das culturas, a renda média familiar, a quantidade de metros cúbicos de água gasto por cultura e outros. Por outro lado, os qualitativos correspondem a temas como grau de aprovação ou satisfação da assistência técnica dos produtores e a percepção otimista ou pessimista deles em relação a sua situação econômica futura, dentre outros.

Os indicadores podem ser diretos, como nos exemplos anteriores, ou indiretos, também denominados de indicadores proxy ou aproximados, que são utilizados quando não se pode medir diretamente uma ação ou atividade. Por exemplo, se deseja medir renda familiar é possível fazê-la por meio da valoração dos bens ou propriedades que possui uma família ou do tipo de consumo que ela realiza. A qualidade de vida ou de desenvolvimento de uma determinada população ou área geográfica, medida pela média da renda dessa população. A boa saúde das crianças pode ser medida pela sua altura e peso em relação à idade e assim por diante.

Entre vários, destacamos quatro requisitos:

- O indicador deve ser válido, ou seja, que possa medir o que se supõe deve ser medido.
- Deve ser confiável ou verificável, ou seja, se a medição for feita por outra pessoa, a conclusão deve ser a mesma.
- Deve ser pertinente, ou seja, guardar correspondência com os objetivos que pretende medir.
- Deve ser eficaz em relação aos custos, o que significa que deve existir equilíbrio entre os benefícios da informação e o custo para obtê-la.

Em geral, os indicadores de monitoramento e avaliação (M&A) são denominados indicadores de desempenho. Através deles é possível verificar o impacto, os efeitos ou resultados, produtos e serviços, processos (atividades) e recursos de um programa ou projeto e monitorar (ou avaliar) se os objetivos e metas estabelecidos estão sendo alcançados.

A partir da definição dos indicadores é possível identificar as fontes de dados

e fluxos de informação requeridos para efetuar as verificações/mensurações necessárias. (Rojas Buvinich, 1999).

Segundo Paulo Jannuzzi¹ há quatro indicadores para projetos sociais: Indicadores de **Insumo**, de **Processo**, de **Resultados** e de **Impacto**.

8.1 | Indicadores de insumos

Medem e/ou dimensionam os respectivos volumes de recursos necessários ao projeto, tais como: pessoas contratadas, equipamentos, espaços (alugueis de instalações para o funcionamento do projeto – alocação de espaços etc.), gastos com material de escritório, alimentação, deslocamentos, produção de materiais pedagógicos e/ou de comunicação. Esse indicador avalia se os recursos definidos no orçamento do projeto estão sendo aplicados corretamente. Geralmente os financiadores do projeto solicitam relatórios financeiros de forma periódica para avaliar se os gastos estão sendo realizados de acordo com o planejado. Planilhas simples de **orçamento definido e realizado** são suficientes para essa análise. Entretanto, há projetos de longo prazo em que os financiadores exigem outras estratégias de acompanhamento e verificação. Por exemplo, a ferramenta de gestão denominada “*Curva S*” em que se afere, em períodos definidos, os valores orçados (planejados), os valores de reserva estratégica, reservas de contingenciamento, reservas trabalhistas e os efetivamente gastos. Cabe aqui uma “regra de ouro” para se avaliar se a instituição está executando bem os recursos e se houve planejamento correto das ações definidas – **não pode faltar e nem sobrar**. A falta e/ou a sobra dos recursos podem indicar que o projeto não foi bem elaborado ou há problemas na alocação dos recursos.

8.2 | Indicadores de processo

São definidos pela quantidade das ações e/ou atividades definidas. Medem a metodologia de desenvolvimento do projeto. Tipos, quantidades, objetivos e resultados de cada atividade demonstram como a instituição demandadora de recursos pensa em como o problema será resolvido.

Exemplos:

Situação-problema: Jovens da periferia em condições de vulnerabilidade social, com baixa escolarização e formação técnica não conseguem acessar oportunidades de emprego e/ou geração de renda pelo trabalho.

Atividades desenvolvidas para resolver o problema: (percurso formativo e de capacitação). Estruturação de cursos de alfabetização de jovens e adultos, oficinas de capacitação técnica em áreas de interesse da respectiva comunidade, organização de balcão de trabalho etc.

Indicadores de processo: Número de eventos definidos pelo projeto – planejado X realizado.

Instrumentos de aferição: Listas de frequência, gastos com a realização dos eventos, fotos dos momentos dos eventos.

Em síntese, os indicadores de processo são coletados durante toda a etapa de execução do projeto para auxiliar a mensurar a qualidade da instituição em sua metodologia para a mudança esperada².

8.3 | Indicadores de resultados

Procuram medir a qualidade dos eventos e/ou das atividades planejadas junto ao público-alvo. Aqui a experiência da instituição demandadora se revela com mais nitidez. Diante da situação-problema em que se queira modificar (teoria da mudança social) quais são as atividades que resultaram nos objetivos definidos? Os eventos estão realmente contribuindo para os objetivos definidos? Uma oficina de capacitação é mais ou menos eficiente diante de um evento de intercâmbio de experiências? Um curso com determinado volume de horas de capacitação é mais ou menos eficiente do que vários pequenos cursos distribuídos pelo tempo de projeto? Essas são dúvidas que devem ser esclarecidas pelos indicadores de

1. [Indicadores Sociais no Brasil](#): Conceitos, fontes de dados e aplicações. Editora Alínea. Campinas SP. 2001.

2. Quando observamos a expressão “mudança esperada” estamos nos referindo a Teoria da Mudança Social (TMS) desenvolvida como uma ferramenta de apoio aos processos de planejamento e avaliação de organizações, programas e projetos sociais que visam a mudança de situações indesejadas socialmente. Num plano teórico, as TM estão associadas com a abordagem das Avaliações Orientadas pela Teoria (Program Theory Evaluation), nascidas na década de 1960. Entre as ferramentas derivadas desta escola, o Marco Lógico foi a que mais ganhou força, tendo sido adotado por inúmeras agências de cooperação internacional para planejar e avaliar programas e projetos. Anderson, A. The Community Builder’s Approach to the Theory of Change : a practical guide to theory development. The Aspen Institute, 2005.

resultado. É a expressão da qualidade da metodologia de intervenção da instituição responsável pelo projeto perante seus financiadores e público-alvo.

Indicadores de resultado: Número de pessoas frequentando as atividades, grau de satisfação dos participantes, número de pessoas que fizeram mais de uma atividade do projeto e relatórios de condições de entrada dos participantes e de saída – grau de instrução no início dos cursos, grau de conhecimento técnico das áreas de interesse e grau de saída, quando da finalização do percurso formativo e de capacitação.

Instrumentos de aferição: Relatórios de especialistas e questionários de avaliação da qualidade dos eventos por parte dos participantes, Relatório de auditores externos entre outros.

Em síntese, os indicadores de resultado medem os efeitos obtidos de médio prazo dos projetos, analisam o andamento e a qualidade dos eventos/atividades definidas pelo projeto. Medem a experiência e a metodologia de intervenção da instituição a situação problema e ao público-alvo definido.

8.4 | Indicadores de impacto

São os mais difíceis de serem apurados. São os efeitos obtidos de longo prazo na resolução da situação problema. São os resultados esperados. Os indicadores de impacto do projeto ajudam a mensurar o **sucesso** do projeto na conquista de seus objetivos finais. A análise desses dados permitirá comunicar o verdadeiro valor do projeto (teoria da mudança social). Esses indicadores mensuram o que efetivamente aconteceu como consequência do projeto, a partir dos esforços e dos recursos alocados. Medem o objetivo do projeto com resultados em longo prazo e sua contribuição para organização ou sociedade. O alvo dos indicadores de impacto é o objetivo geral do projeto.

Geralmente esse indicador é realizado após o final do projeto, porém podem haver “medições” no seu decorrer como forma de aferir o andamento do projeto.

Não se deve esquecer que os efeitos se medem nos beneficiários diretos (grupo-alvo) e naqueles grupos de pessoas da população-alvo denominados de beneficiários indiretos que, embora não considerados inicialmente, foram atingidos pelo programa/projeto. Tais beneficiários indiretos se encontram geralmente

na denominada população sujeita da ação. Também não se deve esquecer que os efeitos podem ser planejados (efeitos positivos) ou não planejados (positivos ou negativos). Os efeitos diretos se obtêm, normalmente, no curto prazo; e os indiretos, nos médio e longo prazos.

Exemplos de efeitos são: incremento da produção ou produtividade devido à irrigação, ao aumento do emprego; redução da mortalidade infantil; aumento da sustentabilidade organizacional e financeira de uma comunidade devido à solidez da organização dos beneficiários e outros. Exemplos de impactos: aumento da renda familiar; melhora da qualidade de vida; aumento das taxas de alfabetização e maior grau de participação das populações na tomada de decisões e a sustentabilidade (ambiental, financeira, organizacional ou produtiva) do programa/projeto, dentre outros.

Cabe destacar que a distinção entre produtos, efeitos ou impactos depende da natureza, alcance, dimensão e dos objetivos imediatos ou específicos de um programa ou projeto. Por exemplo, em um projeto, o objetivo imediato é o aumento da produção, e os produtos são o pessoal capacitado e a disponibilidade de crédito para os beneficiários; enquanto em outro projeto um dos produtos é o aumento da produção e o objetivo imediato pode ser geração de emprego e/ou da renda.

Em resumo, efeitos e impactos ocorrem a partir da geração dos produtos que, por sua vez, permitem obter os efeitos específicos. Os produtos (*output*) ou serviços são considerados os objetivos mais imediatos do programa ou projeto, sendo esses o primeiro nível de resultado de um programa/projeto (resultado primário).

O **segundo nível** de resultados corresponde aos efeitos ou resultados do empreendimento ou intervenção (*outcome*), nesse caso são os efeitos diretos, os quais se consideram os resultados intermediários de um programa/projeto. O **terceiro nível** de resultado ou resultado final corresponde ao impacto, constituído pela soma dos efeitos do programa ou projeto, ou seja, os efeitos diretos, mais os indiretos ou secundários e, também, os efeitos que se geram no meio onde se desenvolve o empreendimento e se localiza a população.

Alguns outros exemplos de aplicação de indicadores

Num determinado projeto se utiliza uma semente melhorada de árvores de rápido crescimento para produzir celulose, e para reflorestar 10.000 ha. O projeto consiste na produção de 5 milhões de mudas (a partir das sementes melhoradas)

em 5 anos. O **indicador de produto** é o número de mudas produzidas anualmente de uma determinada qualidade; o **indicador de efeito** pode incluir a área plantada ou refloresta anualmente, a taxa de mortalidade das mudas plantadas e a produtividade em madeira das árvores; o **indicador de impacto** pode incluir: o aumento do nível de emprego decorrente da plantação das árvores, o aumento da renda pessoal (beneficiários) e a redução das importações de papel – dependendo dos objetivos definidos para o projeto.

São, ainda, outros exemplos de indicadores

a) Projeto produtivo: transferência da tecnologia de adubação

Indicador de insumos: Distribuição de 5t de adubos por propriedade a 200 pequenos agricultores. Indicador: N° e Percentual de Propriedades com Adubo.

Indicador de processo: Uso da tecnologia de adubação por parte do grupo-alvo. **Indicadores:** taxa de adoção tecnológica do grupo-alvo; número de produtores beneficiados indiretamente pela tecnologia.

Indicador de resultado: Seis hectares adubados por propriedade; principais culturas com incremento da produtividade em 30%; pequenos produtores com assistência técnica mensal. **Indicadores:** número e percentual de pequenos produtores com assistência técnica mensal; principais culturas (milho, feijão, arroz) com um mínimo de 30% de aumento da produtividade (kg/ha); número e percentual de hectares adubados.

Indicador de Impacto: Aumento da qualidade de vida e incremento dos níveis de renda dos pequenos produtores em 30% anual, após dois anos findo o programa ou projeto. **Indicador:** número e percentual de pequenos produtores com renda igual ou superior à meta.

b) Projeto Social: ampliação de um centro de saúde rural na área de ginecologia e atenção materno-infantil

Indicador de insumo: Contratação de novo pessoal, quatro médicos,

cinco auxiliares e dois administrativos. **Indicadores:** número de médicos contratados; número de auxiliares contratados; número de administrativos contratados.

Indicador de processo: Atendimento mensal a 800 pessoas por médico contratado. **Indicador:** número e percentual de pessoas atendidas por médico; número de mulheres grávidas atendidas no centro.

Indicador de resultados: Diminuição da mortalidade infantil no município atendido pelo centro de saúde em 20% a partir do segundo ano de implementação o projeto. **Indicador:** diminuição da taxa de mortalidade infantil no município.

Indicador de impacto: Melhoria da saúde das crianças nos primeiros dois anos de vida e aumento do atendimento às parturientes nos hospitais. **Indicadores:** número de mães/crianças atendidas; número de crianças menores de dois anos atendidas com agravos; número e percentual de crianças menores de dois anos com peso e tamanho ideais.

Segundo exemplos de Buvinich (1999), num programa de alimentação emergencial como distribuição de cestas alimentares e de pão e leite, se espera uma série de efeitos específicos sobre as famílias carentes, como a melhoria da condição nutricional das crianças e da família em geral, o aumento da renda não-monetária da família, a diminuição das diarreias e da mortalidade infantil, entre outros. A maior cobertura de abastecimento de água por um programa de saneamento básico traz efeito quase imediato, devido a uma menor incidência de doenças de origem hídrica e maior tempo para as mães, que têm a função de carregar a água, se dedicarem ao lazer ou a atividades produtivas.

Para Buvinich (1999), embora a relação entre os recursos necessários à obtenção dos produtos possa ser conhecida ou mais fácil de estimar, as relações entre os produtos e os efeitos mais imediatos e o impacto desejado é difícil e, às vezes, impossíveis de prever, pois em alguns casos, é comum que existem vários programas atuando na mesma área geográfica e beneficiando as mesmas populações. Em outras ocasiões há uma série de fatores fora de controle do programa/projeto (eventos políticos, mudanças de preços e outros) e elementos de incerteza

ou situações emergenciais, como a seca do Nordeste, que interagem de forma dinâmica com o programa/projeto.

Na construção de um indicador existem alternativas de apresentação e/ou formas de construção. Dentre outras, alguns exemplos simples são:

a) Quando se conhece a meta (ou parâmetro)

Por exemplo, 100 técnicos a serem capacitados em seis meses. Depois de seis meses, suponhamos que foram capacitados 50 técnicos, logo o típico indicador que mede a variação é $50/100$ ou 50%. Nesse caso, houve capacitação no período definido, mas apenas 50% da meta prevista. Neste tipo de exemplo é simples construir e analisar o indicador.

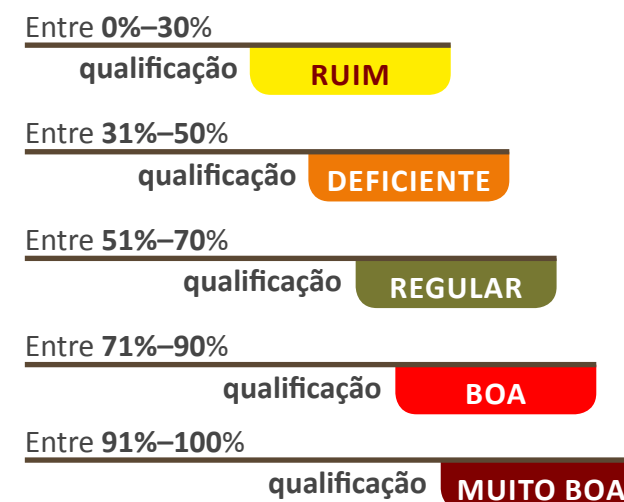
b) Quando a meta não está definida previamente

Por exemplo, o produto de uma determinada unidade administrativa de uma instituição é realizar processos licitatórios. Nesse exemplo se determina que a variável a medir é o prazo médio (dias) que demanda um processo licitatório. Obtido o prazo médio real (suponhamos 45 dias), este indicador deve ser comparado com algo. Pode ser, por exemplo, uma meta definida posteriormente, de 30 dias, ou seja, o processo licitatório deveria durar no máximo 30 dias para a sua realização. Então, a informação do prazo médio das licitações normalmente se compara com a meta definida e é realizado um cálculo como o seguinte: $45/30 = 1.50$ (a média do realizado em relação ao planejado), o que significa que o prazo médio real é 50% maior que o planejado. Neste caso, como assinalado, a meta para a comparação com o indicador se pode definir em forma posterior. Assim, se analisa (compara) a variação que houve (positiva ou negativa) entre o indicador e o parâmetro definido.

c) Quando se constrói um indicador onde a variável a ser medida tem determinadas características

Por exemplo, planos operacionais concluídos até um determinado período, em relação ao total de planos em processo de elaboração. Neste caso é possível determinar um percentual entre o número de planos concluídos até um determinado período e o número total de planos em elaboração. Supondo que de um total de 25 planos que deveriam ser formulados, apenas 10 terminaram

e foram entregues no prazo estipulado, o indicador que se constrói com esses dados é: $10/25 = 0.40$ ou 40%. Porém, neste caso, deve-se definir uma escala de qualificação dos resultados que venham a ser obtidos, que permita uma análise/qualificação desses resultados. Suponhamos que se determine que os resultados sejam classificados entre cinco categorias, discutidas e validadas previamente, cada uma das quais tendo as seguintes variações:



Desse modo, o resultado de apenas 40% dos planos operacionais concluídos no período previsto significa um trabalho deficiente de elaboração em termos de tempo. Nesse caso, mesmo que o próprio indicador permita uma ideia da situação dos planos concluídos a tempo, é necessário definir um leque de possíveis categorias e variações das qualificações, a fim de analisar/qualificar o resultado quantitativo obtido.

A partir das definições e exemplos sobre o processo de monitoramento e os diversos tipos de indicadores a pretensão do documento é deixar os leitores informados e com ferramentas que possibilite o aperfeiçoamento de seus processos. Sem a aplicação desses conhecimentos não é possível um bom processo de avaliação das ações realizadas. A definição de indicadores é determinante para medição objetiva dos resultados e impactos gerados pelos projetos.

9 | CONSIDERAÇÕES GERAIS

O planejamento estratégico é um instrumento fundamental de gestão, que estabelece ações de curto, médio e longo prazos, buscando detalhar os anos de ação, de forma a otimizar o dispêndio de energias institucionais para consecução dos objetivos/resultados pretendidos. A presente publicação apresentou uma proposta de percurso de construção, cujos objetivos, diretrizes e atividades são apresentadas numa sequência lógica e cronológica, visando auxiliar no melhor entendimento do assunto por parte dos gestores.

É importante destacar que o planejamento estratégico deve ser construído, concomitantemente, com planos e projetos, pois existe uma complementaridade entre estes instrumentos.

Um bom planejamento estratégico guarda pleno alinhamento com os elementos constitutivos do fazer institucional, expressando caminhos para a concretização da missão organizacional. Todavia, é imperativo considerar o monitoramento e a avaliação como processos intrínsecos ao próprio planejamento institucional, uma vez que estes expressam oportunidades de revisão e qualificação

do planejado, apontando elementos para a correção de rumos e ampliação das estratégias.

Portanto, os indicadores de resultado, bem como as fontes de verificação, devem ser bem trabalhados durante o planejamento, de forma a definir bem os elementos a serem acompanhados, monitorados e avaliados para que se consiga fazer adequada leitura dos avanços, estagnações ou recuos institucionais em relação ao pretendido.

Dentre os vários modelos de matriz de planejamento possíveis de serem adotados, a estrutura do Marco Lógico traz elementos bastante interessantes, não só por fincar os componentes essenciais para desenho da situação pretendida e suas estratégias de alcance, como por já definir, previamente, a informação necessária para a avaliação do projeto/ programa/ atuação institucional.

Por fim, é importante lembrar que é bastante vasta a bibliografia brasileira que pode embasar a tomada de decisão de gestores nos processos de planejamento estratégico. Espera-se, com esta publicação, ter contribuído para apresentar os componentes essenciais, para uma melhor definição, não desconsiderando que outros elementos, para além dos que aqui foram explorados, podem ser mobilizados para que o plano estratégico tenha a melhor envergadura e força de materializar o fazer institucional, modificando a contento as realidades pretendidas. adotados, a estrutura do **Marco Lógico** traz elementos bastante interessantes, não só por fincar bem os componentes essenciais para desenho da situação pretendida e suas estratégias de alcance, como por já definir, previamente, a informação necessária para a avaliação do projeto/ programa/ atuação institucional.



REDES SOLIDÁRIAS | |

Passos para a sustentabilidade | |

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO

