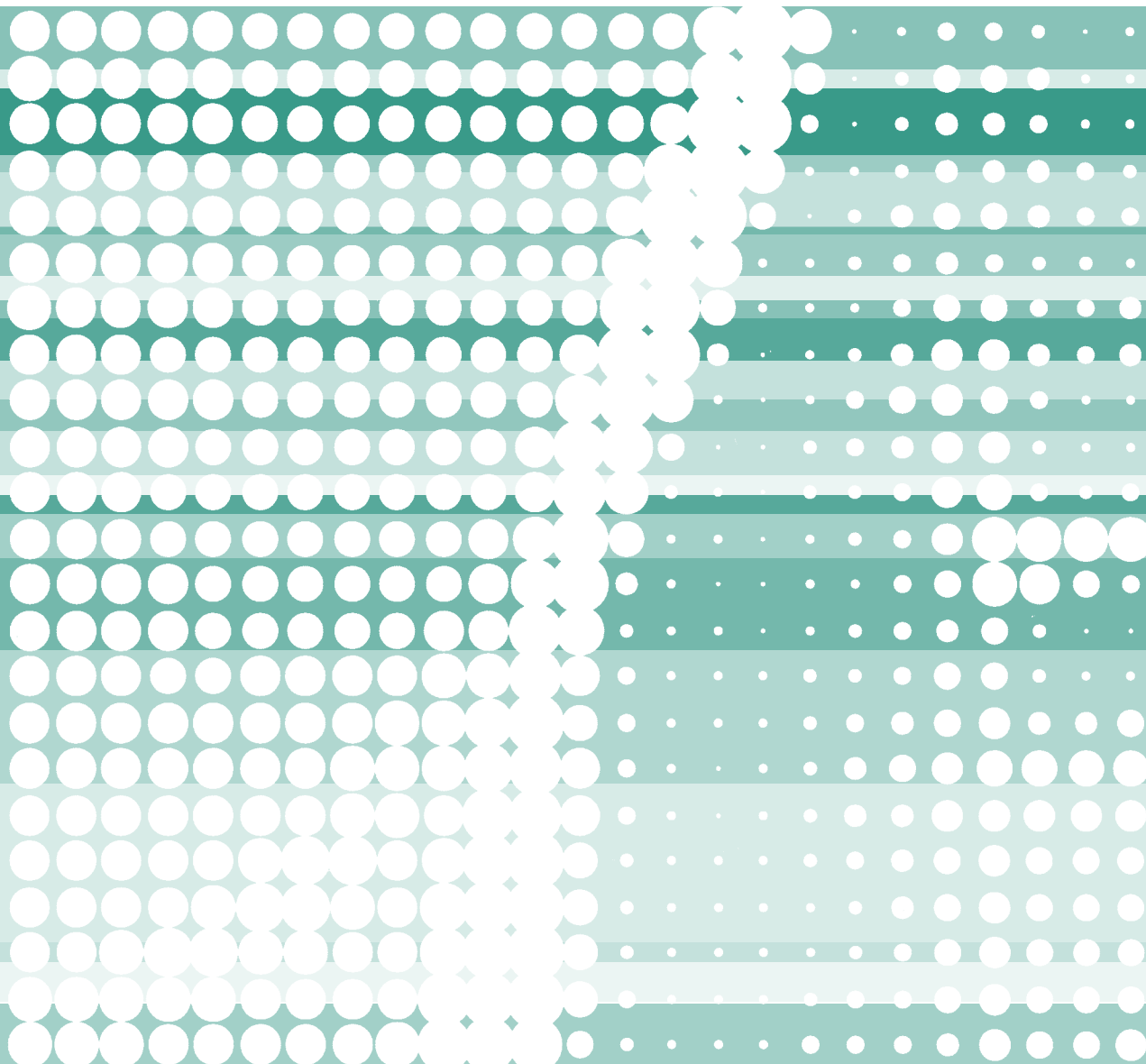


MANUAL

Para o planejamento participativo de projetos

PARTE 1



Breve revisão dos princípios fundamentais do planejamento de projetos e do Enfoque do Marco Lógico (EML)

Índice PARTE 1

I	Introdução.....	3
II	Planejamento Participativo de Projetos.....	5
	2.1 A importância do planejamento.....	5
	2.2 Garantir a participação das pessoas	6
	2.3 Considerar o gênero	7
	2.4 Gestão do ciclo de projetos.....	9
	2.5 Melhorar a implementação de projetos.....	10
III	A análise utilizando o Marco Lógico como ferramenta.....	12
	3.1 O uso do EML no planejamento e gestão de projetos	12
	3.2 Matriz de Planejamento de Projetos (MPP ou marco lógico)	13
	3.3 A Organização participativa do processo de planejamento.....	17
 Anexos		
	Terminologia	19
	Lista de referências consultadas	22
 Quadros		
	Quadro 1: Níveis de participação.....	6
	Quadro 2: Exemplos de formas de formulação: objetivos, resultados e atividades	16
 Figuras		
	Figura 1: Principais temas de discussão em questões de gênero.....	7
	Figura 2: O ciclo de projetos	9
	Figura 3: Elementos básicos da Matriz de Planejamento de Projetos	13
	Figura 4: Diferentes níveis da Matriz de Planejamento de Projetos	14
	Figura 5: Formato de apresentação da Matriz de Planejamento de Projetos..	15

I Introdução

Esse manual é uma diretriz para funcionários, funcionárias e militantes sindicais encarregados de formular projetos sindicais. Seu objetivo é oferecer sugestões e orientações no planejamento e desenho de projetos.

Às vezes, os projetos empreendidos por organizações sindicais lidam com problemas organizativos. É necessário analisar profundamente a organização, seus membros, sua estrutura e os problemas e necessidades, para poder identificar a maneira mais efetiva para enfrentar os problemas. Outro problema com o qual muitos sindicatos se vêem confrontados é a elaboração de boas propostas de projeto. Portanto, as centrais sindicais dos países nórdicos e da Holanda desenvolveram, juntas, algumas diretrizes para seus projetos de cooperação internacional. O objetivo é poder melhorar a qualidade do planejamento dos projetos.

As organizações financiadoras têm três critérios importantes para examinar as propostas de projetos: se o projeto é sustentável, a igualdade de gênero e se o projeto é efetivo. Os projetos são considerados um sucesso, se:

- eles não perdem a sua utilidade, tampouco quando acabar o apoio adicional oferecido pela atividade temporária de desenvolvimento, pelo projeto ou pelo programa (sustentabilidade);
- permitem tanto aos homens como às mulheres ter acesso aos benefícios e às oportunidades de participação (igualdade de gênero);
- permitem que se realizem os objetivos da intervenção (efetividade).

A metodologia de planejamento promovida por esse manual concentra-se na utilização do Enfoque de Marco Lógico (EML), como ferramenta de planejamento, de monitoria e de avaliação. Em grande parte, ele baseia-se em algumas ferramentas definidas no decorrer dos anos, por várias agências e organizações de desenvolvimento.

Na formulação de projetos, dedica-se atenção especial à integração do enfoque participativo e da análise de gênero. No planejamento de projetos, o EML facilita a identificação de problemas, a procura de soluções e o desenho sistemático e lógico dos projetos. Ademais, permite que as partes cooperantes possam atingir uma compreensão comum sobre o projeto. O EML serve também para estruturar a monitoria, a apresentação dos relatórios e a avaliação dos projetos.

Esse manual está dividido em duas partes. A primeira parte explica a importância do planejamento participativo de projetos para intervenções de desenvolvimento (Capítulo II).

Na continuação, descrevem-se os conceitos principais que se utilizam no EML, a ferramenta de planejamento proposta aqui (Capítulo III). Os anexos compreendem uma lista que esclarece a terminologia, como também uma lista das referências consultadas.

O procedimento de planejamento está descrito na segunda parte do manual, junto com as instruções práticas que facilitam desenhar propostas de projetos. As pessoas que já conhecem o planejamento e os conceitos do EML, podem utilizar a segunda parte de maneira separada da primeira parte.

Nas duas partes, refere-se ao Formulário de Solicitação. Esse documento separado deve ser utilizado para solicitar o financiamento de qualquer proposta de projeto.

Embora a metodologia de planejamento promovida estipule que se utilize um formato standard, esse formato pode aplicar-se de maneira mais ou menos detalhada, dependendo do tamanho do problema com o qual se lida. O formato deve servir como guia, como uma ferramenta que ajude a ter mais sucesso quando nos deparamos com problemas sindicais. É necessário seguir a direção geral, mas também existe certa flexibilidade com respeito aos recursos que podem ser utilizados para se chegar ao destino.

Tome nota que o termo "projeto" utilizado neste manual, indica cada tipo de atividade sindical, inclusive projetos, programas, pesquisas, etc. Também queremos esclarecer que, nos lugares onde utilizamos a palavra "funcionários", também referimo-nos às "funcionárias".

II Planejamento Participativo de Projetos

1.1 A importância do planejamento

Em linhas gerais, as atividades sindicais estão voltadas para o desenvolvimento organizativo e têm como objetivo transformar situações não satisfatórias em situações desejadas. O planejamento é uma ferramenta importante para que o desenvolvimento organizativo se dirija em determinada direção.

O planejamento é um processo de tomada de decisões e de comunicação sobre os objetivos que se devem atingir no futuro, de uma maneira mais ou menos controlada.

O planejamento é, em primeiro lugar, um processo de tomada de decisões. Os sindicatos devem escolher entre diferentes alternativas para melhorar as situações existentes. Cada alternativa representa um caminho possível para chegar à situação desejada, e implica outra maneira de utilizar os escassos recursos que estão à nossa disposição. Para concretizar as decisões, é necessário que as pessoas envolvidas se comprometam a atuar conforme às decisões tomadas.

O planejamento é também um processo de comunicação. Todas as pessoas envolvidas – funcionários e militantes sindicais, trabalhadores e trabalhadoras beneficiários, a organização local – têm idéias diferentes sobre a situação desejada e como atingi-la. Para chegar-se a um acordo, todos devem ter a oportunidade de expressar suas idéias. Também é necessário informar às pessoas sobre os antecedentes do tema com o qual se lida e sobre os mecanismos que fazem que os problemas continuem. Dessa maneira, é possível procurar distintas alternativas para resolver os problemas e apresentar opções novas. Por meio da comunicação, as pessoas se sentirão comprometidas com as decisões que se tomam.

O próprio processo de planejamento melhora quando se utilizam objetivos. Um objetivo é uma descrição explícita de uma futura situação considerada como desejável. Os objetivos servem como orientação para guiar as organizações sindicais, para tomar decisões e para implementar as ações correspondentes. Os objetivos facilitam a maneira de identificar as diferentes formas de atingi-los. Também facilitam atingir um acordo sobre eles.

O planejamento implica controle. A coordenação dentro e entre as organizações sindicais é necessária para poder utilizar os escassos recursos disponíveis de maneira eficiente. Também é necessário estar consciente dos riscos e das incertezas no contexto, que poderiam entrar a consecução dos objetivos e, eventualmente, contrariá-los. O planejamento é um processo altamente dinâmico, já que é necessário adaptá-lo permanentemente. As organizações sindicais devem planejar a coordenação de suas atividades. Por meio do planejamento, asseguram que, em cada momento, se siga considerando a futura situação aspirada.

O planejamento é especialmente relevante nas seguintes situações:

- os problemas com os quais se lida afetam grandes grupos de indivíduos;
- os problemas têm uma característica complexa e estrutural;
- não é fácil encontrar recursos disponíveis para resolver o problema.

2.2 Garantir a participação das pessoas

Para que o planejamento seja efetivo, é necessário formular um bom plano operacional, junto com todas as partes interessadas: os beneficiários, o público local, as organizações governamentais e privadas, as organizações locais / os sindicatos. Sua participação no processo de planejamento é um requisito prévio, por que, se eles não estão envolvidos ativamente, não é possível ter muito sucesso.

Os enfoques participativos oferecem mecanismos para que as partes interessadas possam influir e compartilhar o controle sobre iniciativas, decisões e recursos de desenvolvimento sindical.

Não obstante, devemos reconhecer que existem diferentes níveis de participação (veja Quadro 1). Compartilhar informação e consultar com as partes interessadas representa um baixo nível de participação, enquanto a colaboração e a investidura de poder às partes interessadas representam um alto nível de participação. No enfoque do planejamento que nós apresentamos neste manual, aspiramos a atingir um nível elevado de participação. Significa que o processo de planejamento deve ser organizado de maneira que as partes interessadas participem ativamente no processo de planejamento, nos momentos pertinentes.

Quadro 1: Níveis de participação

<i>Baixo nível de participação:</i>	
<i>1. Compartilhar informação</i>	<i>Comunicação unilateral</i>
<i>2. Consulta</i>	<i>Comunicação bilateral</i>
<i>Alto nível de participação:</i>	
<i>3. Colaboração</i>	<i>Controle compartilhado sobre decisões e recursos</i>
<i>4. Investidura de poder</i>	<i>Transferência do controle sobre decisões e recursos</i>

Fonte: Banco Mundial, ano 2003

Existem diferentes maneiras de organizar a participação das partes interessadas no processo de planejamento. A organização de oficinas de planejamento, nas quais as partes (ou os seus representantes) contribuem ativamente para o planejamento, tem provado ser uma medida efetiva. O planejamento de projetos voltados para objetivos é um método específico, que utiliza esse enfoque. Os elementos essenciais desse enfoque foram incorporados no método de planejamento que nós apresentamos neste manual.

2.3 Considerar o gênero

O termo “gênero” compreende as diferenças socialmente definidas entre o homem e a mulher. As relações de gênero compreendem as regras, tradições e relações sociais nas sociedades, culturas e organizações. Juntamente, determinam o que se considera como ‘feminino’ e ‘masculino’, e como se reparte o poder e se pratica distintamente no homem e na mulher.

O gênero refere-se à construção social do feminino e do masculino, que varia no tempo e no espaço. O gênero está representado por comportamentos aprendidos e não por comportamentos inatos.

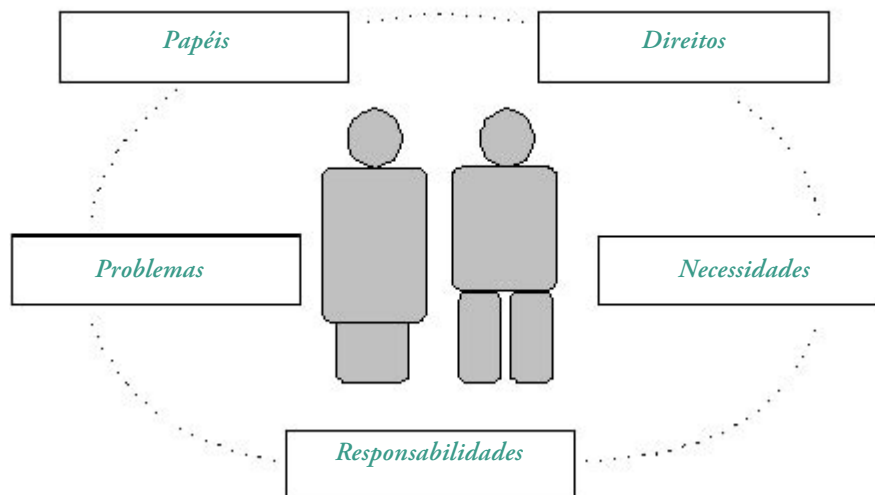
De fato, a igualdade do homem e da mulher é um dos princípios básicos dos sindicatos, princípio inextricável da democracia, da Justiça e dos direitos humanos. Esse princípio é considerado como requisito para que os sindicatos se desenvolvam de maneira justa e sustentável. Aspirar à igualdade de gênero implica aspirar a uma sociedade e a uma vida de trabalho igual, nas quais o homem e a mulher têm direitos, obrigações e possibilidades iguais. Quando existir maior igualdade, a saúde, a educação e o meio ambiente também melhorarão, e a pobreza diminuirá.

Dependendo do tema com o qual se lida, distinguem-se várias categorias de projetos sindicais.

Alguns exemplos são:

- a) a desigualdade de gênero no local de trabalho / mão-de-obra:
salários, emprego, promoções, violência, assédio sexual, condições de trabalho, saúde e segurança, etc.;
- b) desigualdade de gênero nos sindicatos:
em termos de participação, membros, liderança, tomada de decisões, formulação de políticas, negociações, etc.;
- c) desigualdade de gênero em relação a temas mais amplos:
na comunidade, na sociedade, na vida política, na economia, nos sistemas legais, etc.

Figura 1: Principais temas de discussão em questões de gênero



Seguramente, as estratégias que têm como objetivo resolver situações de desigualdade de gênero merecem atenção especial. Optar pela igualdade de gênero significa tomar consciência da existência da desigualdade e de diferenças causadas pelo gênero, em situações profissionais, nas organizações sindicais e na sociedade em geral. Também requer uma vontade de transformar as condições, as estruturas e os requisitos injustos, que conduzem à desigualdade. Afinal, requer-se uma distribuição mais justa dos recursos, do poder e das possibilidades; isso é do interesse tanto do homem, quanto da mulher.

Quando se discutem temas de gênero, é importante analisar os argumentos que se utilizam para manter o estado atual da desigualdade de gênero. Por exemplo, uma observação como “há suficientes mulheres filiadas que podem formar-se como líderes” pode ser um argumento para dizer que há suficientes mulheres que, em teoria, poderiam assumir posições de liderança e que elas deveriam utilizar as oportunidades existentes. Porém, nesse caso não se toma em consideração o fato que, na prática, o acesso da mulher a essas posições está seriamente dificultada, por exemplo, pelos juízos de valor que existem sobre sua capacidade de liderança em comparação com a capacidade do homem. Uma discussão aberta sobre o gênero deveria ter como objetivo tentar compreender as razões pelas quais há tão poucas trabalhadoras em determinados setores ou em determinadas posições (de liderança), e pensar que, tal vez, isso se deva a práticas discriminatórias de emprego.

De fato, não é estranho que a desigualdade de gênero também exista na maneira em que as pessoas são contratadas por organizações privadas, governamentais ou sindicais. Quando se discute sobre a estrutura de uma organização, muitas vezes, descobre-se que existem diferenças entre os cargos que ocupam as mulheres e os cargos que ocupam os homens, e que existem diferenças salariais. Tradicionalmente, as mulheres ocupam os cargos de escalão mais baixo, com pouco acesso ao processo de tomada de decisões. Muitas vezes, as estruturas e os procedimentos remunerativos têm como resultado que os salários das mulheres são inferiores, também caso elas ocupem posições comparáveis com os cargos dos homens. São necessárias estratégias específicas para resolver esse tipo de desigualdades de gênero numa organização, começando por criar consciência sobre o tema, para que os gerentes e os funcionários levem a questão a sério. Também é necessário que as pessoas que ocupam posições chave se comprometam, realmente, a mudar as estruturas e os procedimentos remunerativos.

No que diz respeito à política de gênero das centrais sindicais dos países nórdicos e da Holanda, elas oferecem assistência aos sindicatos nas seguintes atividades:

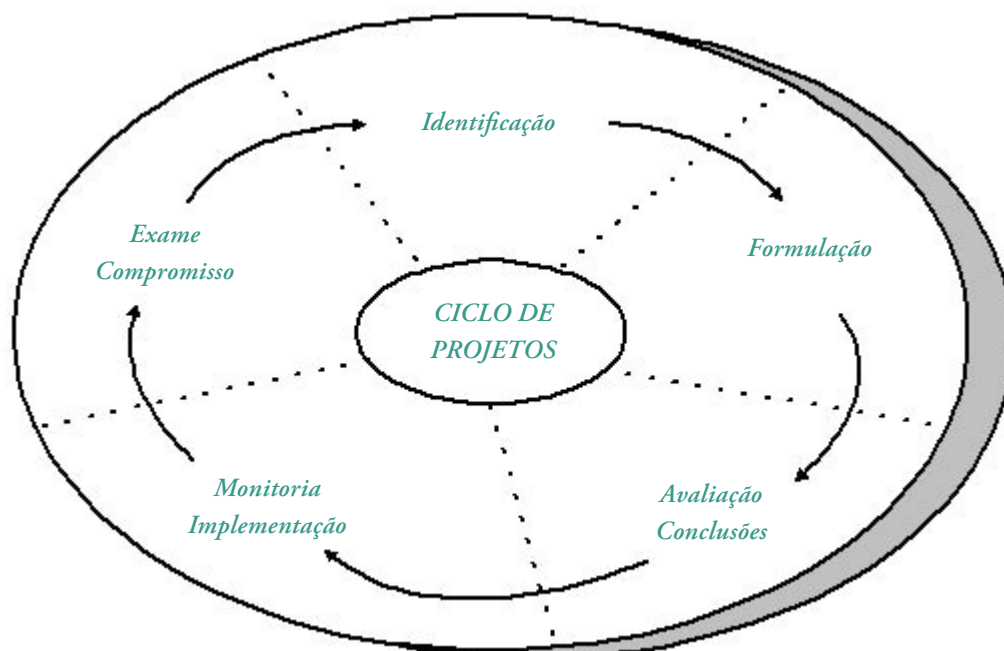
- analisar a igualdade de gênero para definir quais são as mudanças necessárias;
- formular uma política de igualdade de gênero que possa ser utilizada no trabalho de cada dia;
- formular planos operacionais para facilitar a implementação de políticas de gênero;
- obter conhecimentos e possibilidades de influir e monitorar a igualdade do homem e da mulher;
- contribuir para a ratificação e a implementação das convenções da OIT sobre a igualdade de gênero.

Em conformidade com a sua política de gênero, as centrais sindicais dos países nórdicos e da Holanda requerem que todas as solicitações de financiamento compreendam uma análise de gênero, e que ela se aplique em todas as etapas do projeto (identificação, formulação, financiamento, execução e avaliação) e que seja incluída em todos os documentos relevantes sobre o projeto (no anexo “Perguntas orientadoras” da parte II, parágrafo 4, há mais informação específica sobre os aspectos que podem ser analisados).

2.4 Gestão do ciclo de projetos

Para que os projetos sejam efetivos, eles devem ser gerenciados em todas as etapas do chamado “ciclo de projetos”. No ciclo de projetos, distinguem-se as seguintes etapas:

Figura 2: O ciclo de projetos



Fonte: DGIS (Direção Geral de Cooperação Internacional do Ministério de Assuntos Exteriores, Holanda) ano 1993

1. Identificação

Quando um sindicato desenvolve idéias sobre possíveis estratégias para enfrentar um tema problemático, é possível utilizar o enfoque de projetos como estratégia. A elaboração das idéias iniciais leva à formulação de um plano de projeto, com objetivos, resultados e atividades. Pode ser que seja necessário realizar uma pesquisa de viabilidade do projeto proposto, para determinar se a proposta é suficientemente atrativa para justificar uma preparação mais detalhada.

2. Formulação

Nessa etapa, especificam-se e apresentam-se todos os detalhes do projeto à organização financiadora, para que ela examine a viabilidade e a sustentabilidade do projeto, como também a maneira como ele se ajusta às políticas existentes.

3. Exame e compromisso

É necessário que a proposta seja examinada e que haja um compromisso para poder aprovar os planos formulados.

O compromisso financeiro é particularmente importante. A etapa de financiamento compreende os passos seguintes: esboço da proposta financeira; exame da proposta pelo departamento financeiro; tomada das decisões necessárias; esboço e assinatura do convênio financeiro.

4. Implementação e monitoria

Essa etapa corresponde à execução do projeto, com base nos recursos oferecidos segundo o contrato financeiro, para atingir os resultados desejados e o objetivo do projeto. Nessa etapa, produzem-se vários relatórios em conformidade com o contrato financeiro: plano operacional, planos de trabalho anuais e relatórios de monitoria. A monitoria é uma ferramenta importante na gestão de projetos. Durante a execução de um projeto, é necessário controlar regularmente o progresso da execução, para poder observar se os avanços correspondem com o que foi planejado. Com uma monitoria cuidadosa, é possível identificar e corrigir eventuais desvios na fase inicial do projeto.

5. Avaliação

Na etapa de avaliação, analisam-se os resultados e o impacto do projeto. A avaliação já pode começar durante a implementação, para poder tomar medidas para resolver eventuais problemas. Depois da implementação do projeto, a avaliação é utilizada para emitir recomendações para projetos similares ou projetos de continuação.

2.5 Melhorar a implementação de projetos

Muitos anos de experiências em nível mundial com a cooperação para o desenvolvimento mostraram que é necessário reconhecer a grande quantidade de perigos latentes que podem ameaçar o sucesso dos projetos. Avaliações de projetos que se realizaram no passado, mostraram que as principais fraquezas que acontecem durante a implementação de projetos, podem ser divididas em duas categorias:

1. durante os preparativos ou durante a implementação, são descuidados um ou vários fatores essenciais para ter sucesso;
2. durante a implementação do projeto, faltam a disciplina necessária e o sentido de responsabilidade e, em consequência disso, as boas decisões e ações não são realizadas nos momentos adequados.

A metodologia de planejamento apresentada neste manual foi desenvolvida para enfrentar os problemas da primeira categoria. Os erros que acontecem frequentemente nessa categoria são os seguintes:

- não se lida com os problemas reais dos beneficiários e das partes interessadas;
- a definição dos objetivos do projeto não é clara ou realista;
- não distingue-se bem os objetivos e os recursos necessários para atingir os objetivos;
- as tecnologias aplicadas não são apropriadas ou não são usados recursos locais (renováveis);
- não existe uma definição clara de quem é o “dono” do projeto;
- não se dá suficiente atenção aos valores sócio-culturais dos beneficiários;
- não há nenhum esforço para fortalecer as capacidades de gestão das organizações (sindicais) que participam nas intervenções;
- os riscos não são antecipados e não procura-se maneiras para evitar ou limitá-los;
- os projetos não são suficientemente sustentáveis – as atividades “morrem” quando o apoio externo diminui gradualmente.

Como resposta aos problemas da segunda categoria, além de utilizar um enfoque de planejamento adequado, também é necessário criar novas condições para que um projeto tenha sucesso. Todas as condições mencionadas a seguir têm a mesma importância:

- assegurar a viabilidade econômica e financeira do projeto, durante e depois da implementação;
- assegurar que a organização local encarregada da execução do projeto o integre num marco racional de políticas de apoio;

- como último ponto, mas não menos importante, devemos lembrar que existem muitas possibilidades de resolver um problema de desenvolvimento, e que uma atividade, um projeto ou um programa financiado por fontes externas é somente uma possibilidade. Uma análise minuciosa do problema revelará, muitas vezes, que é melhor utilizar outros recursos para resolver determinados problemas ou para satisfazer determinadas necessidades.

III O EML: Enfoque do Marco Lógico

3.1 O uso do EML no planejamento e gestão de projetos

O Enfoque do Marco Lógico é uma ferramenta de planejamento, de monitoria e de avaliação. No planejamento de projetos, o EML se utiliza como uma maneira participativa de formular um projeto, com dois objetivos principais:

- esclarecer e definir, de maneira mais detalhada e lógica, os objetivos, resultados e atividades necessários para fazer com que os benefícios e o impacto do projeto sejam sustentáveis, e visualizar as relações mútuas e os pressupostos que estão fora do alcance do projeto, mas que podem influir no seu sucesso;

*Lidamos com os problemas e as causas adequadas com atividades e insumos adequados?
Em outras palavras: fazemos o que devemos fazer?*

- melhorar a implementação, a supervisão e a monitoria do projeto e a conseqüente avaliação, com objetivos claramente definidos e com indicadores que podem ser controlados para determinar se os objetivos foram atingidos (com medidas de sucesso que podem ser monitoradas).

*Como sabemos que teremos sucesso enquanto o projeto avança?
Em outras palavras: fazemos as coisas como devemos faze-las?*

O EML é mais efetivo quando se utiliza em todas as etapas do ciclo do projeto. Durante as etapas de identificação, de formulação e de exame, o projeto se desenha e se desenvolve progressivamente, cada vez com mais detalhes, até ter nas mãos o plano final. A essência da estratégia de projetos baseia-se na lógica de intervenção, que se resume numa chamada matriz de planejamento de projetos. A matriz de planejamento de projetos oferece uma base sólida para executar, monitorar e supervisionar o projeto e depois, para avaliá-lo.

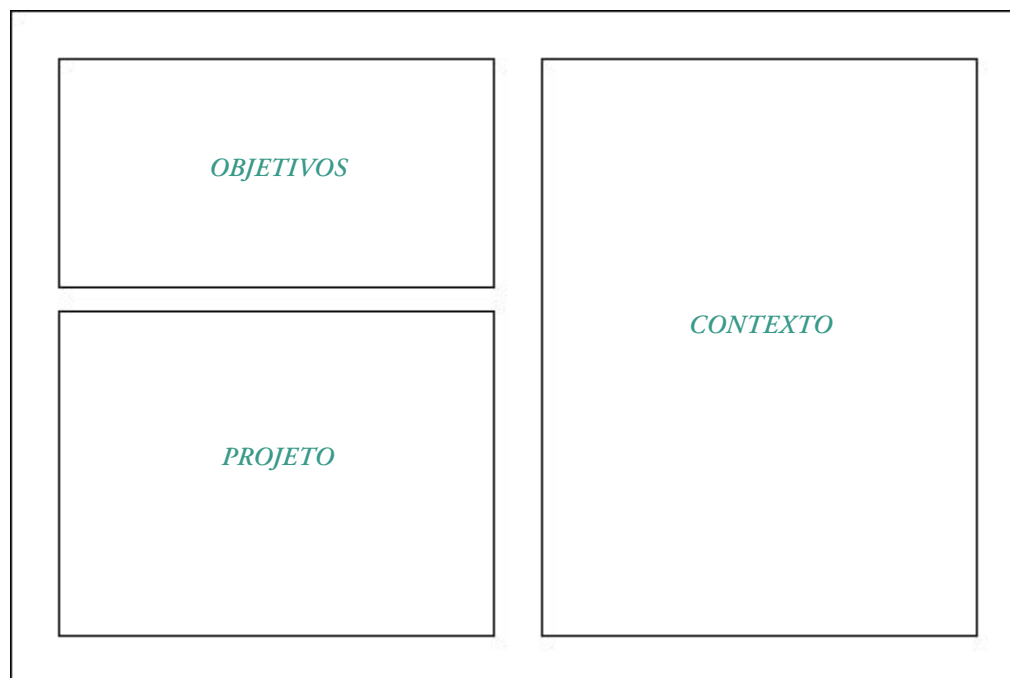
A força do EML consiste no exame de todos os temas relevantes, em cada etapa do ciclo do projeto, inclusive os pressupostos nos quais o projeto se baseia, e a sua transferência à próxima etapa. Assim, o EML oferece uma base sólida para assegurar a continuidade e a coesão das distintas etapas. Esse enfoque sistemático ajuda a definir o conceito do projeto e o contexto no qual atua e, assim, permite melhorar o planejamento, a monitoria e a avaliação. Como ferramenta, contribui para melhorar a transparência em todos os níveis. Ademais, facilita a comunicação entre as partes interessadas.

O marco lógico limita particularmente a possibilidade de introduzir mudanças arbitrárias e tomar decisões subjetivas, porque expõe todos os pressupostos que formam a base do projeto, desde o início. Pode ser especialmente útil para definir os limites nos quais o projeto deve funcionar, por identificar os aspectos que estão fora do alcance dos sindicatos. Também é útil para especificar as tarefas, para atribuir responsabilidades, para definir o cronograma da implementação e para detalhar o orçamento. Em cada etapa do ciclo do projeto, está facilitado a apresentação estruturada e sistemática dos relatórios. Isso aumenta a consistência dos diferentes documentos do projeto e facilita a sua leitura. O EML permite manter a coerência e a integridade nas sucessivas etapas do ciclo do projeto, embora as partes desempenhem um papel distinto nas distintas etapas.

3.2 Matriz de Planejamento de Projetos (MPP ou matriz de marco lógico)

No EML, a Matriz de Planejamento de Projetos (MPP ou matriz de marco lógico) é utilizada para oferecer uma visão geral dos objetivos e do contexto do projeto. Essa matriz é um formato standard no qual está introduzida informação específica sobre a lógica de intervenção do projeto, com base na análise da situação que deve melhorar. A Figura 3 mostra os elementos básicos da matriz.

Figura 3: Elementos básicos da Matriz de Planejamento de Projetos



Fonte: NORAD, ano 1999

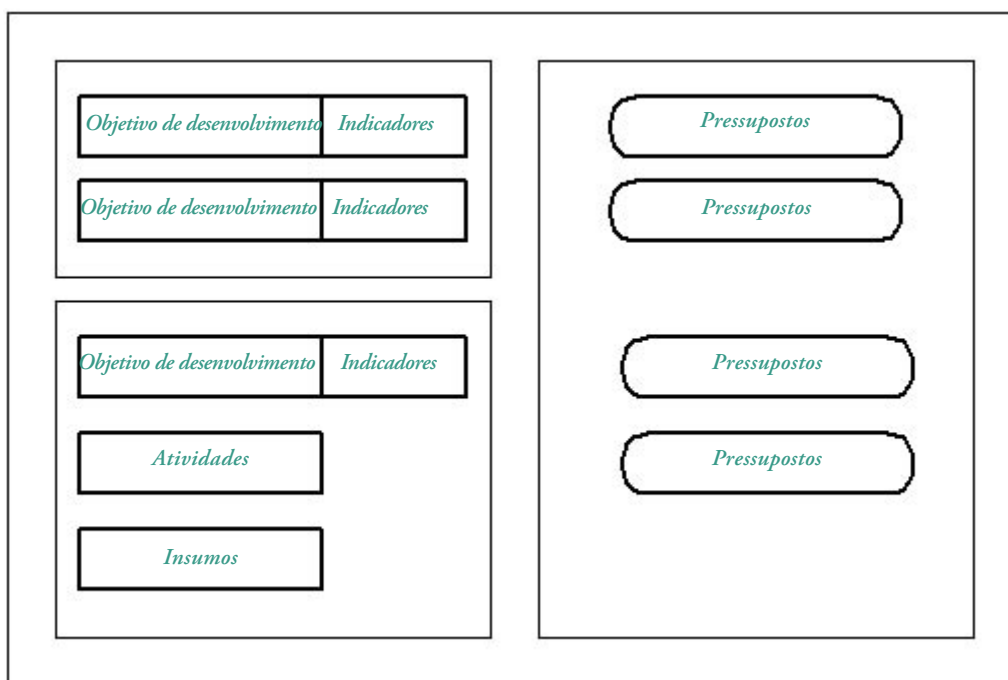
Os elementos básicos da Matriz de Planejamento de Projetos são os 'objetivos', o 'projeto' concreto e o 'contexto':

- o 'projeto' refere-se ao que a administração do projeto pode garantir; ele corresponde aos elementos que a administração do projeto influi diretamente;
- os 'objetivos' estão fora do alcance direto da administração do projeto. Prevê-se que o projeto dará uma contribuição significativa para a realização do objetivo;
- o 'contexto' referem-se aos fatores externos que estão fora do controle da administração do projeto. Esses fatores terão uma influência significativa no sucesso ou no fracasso do projeto.

Identificar fatores chave externos na etapa inicial ajudará a selecionar uma estratégia apropriada para o projeto. Monitorar, tanto o cumprimento dos objetivos como os fatores externos durante o projeto, e atuar em conformidade com essa informação, aumentará as probabilidades de ter sucesso.

A seguir, mostraremos que os elementos básicos têm vários níveis na Matriz de Planejamento de Projetos.

Figura 4: Diferentes níveis da Matriz de Planejamento de Projetos



Fonte: NORAD, ano 1999

Na Figura 4, foram ajustados os elementos básicos da Matriz de Planejamento de Projetos (Figura 3) e agora distinguem-se os seguintes níveis:

- com respeito ao nível dos 'objetivos' (quadro superior esquerda) distinguem-se dois níveis. O objetivo de desenvolvimento¹ é o nível mais elevado para o qual o projeto deveria contribuir. O objetivo do projeto² refere-se ao efeito que o projeto deveria ter quando a intervenção do projeto acabar. Nesses níveis, acrescenta-se uma coluna de indicadores, que especificam como o cumprimento dos objetivos pode ser medido;
- em nível do 'projeto' concreto (quadro inferior, esquerda) distinguem-se três níveis: os resultados esperados, que referem-se ao rendimento que o projeto deveria ter dentro da duração do projeto; as atividades, que indicam as tarefas que devem ser realizadas no âmbito do projeto (o trabalho que se deve realizar) para que se produzam os resultados esperados; o insumo, que refere-se aos meios e recursos necessários para cumprir as tarefas; no caso dos resultados esperados, necessitam-se indicadores para especificar como o cumprimento dos resultados deve ser medido;
- no que diz respeito ao contexto, mencionam-se explicitamente os pressupostos em cada nível horizontal, quer dizer, todos os eventos, condições ou decisões importantes que são necessários para segurar os objetivos a longo prazo.

Assim, a Matriz de Planejamento de Projetos é um sumário do desenho do projeto, que identifica os elementos chave, os fatores externos e as conseqüências esperadas do projeto completo e de seu sucesso.

Porém, o EML não oferece só métodos para analisar, mas ele é também uma maneira de apresentar os resultados dessas análises. Antes de iniciar um projeto, os problemas que apresenta a situação atual são analisados. Com base nessa análise, é possível formular os objetivos do projeto e traduzi-los nos termos do Marco Lógico. Os resultados das análises são resumidos na Matriz de Planejamento de Projetos que se transforma da seguinte maneira:

¹ Nos outros documentos, este nível de objetivo descreve-se também como 'objetivo de longo prazo', 'objetivo geral' ou 'meta'.

² Descreve-se também como 'objetivo imediato', 'objetivo de curto prazo' ou 'propósito'.

Figura 5: Formato de apresentação da Matriz de Planejamento de Projetos

	<i>Lógica de intervenção</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Meios de verificação</i>	<i>Pressupostos</i>
<i>Objetivo de desenvolvimento</i>				
<i>Objetivo do projeto</i>				
<i>Resultados esperados</i>				
<i>Atividades</i>		<i>Insumo</i>	<i>Gastos</i>	
				<i>Pré-condições</i>

Fonte: NORAD, ano 1999

Dessa forma, a Matriz de Planejamento de Projetos tem provado ser uma boa ferramenta para estruturar as metas e os componentes de um projeto. Portanto, ela é útil tanto durante a implementação do projeto, como para estruturar sua monitoria e avaliação. Ademais, a matriz pode ser utilizada como ferramenta eficiente de comunicação, especialmente, quando a documentação do projeto está padronizada em conformidade com a sua lógica.

A matriz divide-se em três colunas. A primeira coluna e a parte inferior da segunda coluna (em cinza) descrevem as preocupações diretas do projeto. Na terminologia do marco lógico, trata-se da lógica de intervenção do projeto, que baseia-se na chamada 'hierarquia de objetivos':

- o objetivo do projeto contribui para o objetivo de desenvolvimento, como também as outras intervenções, que não fazem parte do projeto;
- quando se atingem os resultados esperados, o projeto contribuirá para o cumprimento do objetivo do projeto;
- os resultados, por sua vez, podem ser atingidos por uma série de atividades, que requerem certo insumo.

Os três quadros superiores da segunda coluna contêm os indicadores dos objetivos e dos resultados esperados. Um indicador é uma medida específica que se formula em termos de quantidades finitas para facilitar a avaliação. Portanto, é necessário que esses indicadores possam ser verificados objetivamente. Dessa maneira é possível indicar se os resultados do projeto cumprem com a norma definida pelos indicadores em nível do objetivo de desenvolvimento, dos objetivos do projeto e dos resultados esperados. Já que as atividades se definem como ações concretas, nesse nível não se especificam indicadores.

Os indicadores fazem com que a lógica de intervenção do projeto seja operacional e mensurável. A utilização de indicadores permite:

- verificar a viabilidade e a sustentabilidade do objetivo do projeto e dos resultados esperados;
- planejar os recursos (físicos, humanos e financeiros), norteando-se para os resultados;
- monitorar o objetivo do projeto, os resultados e as atividades.

Por exemplo, muitos projetos aspiram à participação igual do homem e da mulher. A gerência do projeto deve indicar como medirá a participação de homens e mulheres nas atividades do projeto.

Para permitir e facilitar a monitoria e a avaliação, a terceira coluna identifica os meios de verificação. Os meios de verificação afirmam como e onde se pode procurar informação para verificar se o objetivo de desenvolvimento é realizado, e o objetivo do projeto e os resultados esperados, que já se tornaram operacionais por meio dos indicadores.

A quarta e última coluna refere-se aos pressupostos dos planejadores do projeto no que diz respeito aos fatores externos. É importante reconhecer esses fatores externos porque que eles se referem às condições, eventos e/ou decisões que devem existir ou que se devem cumprir e que estão fora do alcance do projeto, para assegurar, dessa maneira, que os fatores do projeto, em cada nível, ajudem a atingir os objetivos previstos no próximo nível (por exemplo, 'os resultados esperados' conduzem ao 'objetivo do projeto'). Os fatores externos estão fora do alcance de controle do projeto e o projeto não tem influência sobre eles, ou uma influência muito limitada.

Deve-se dar atenção especial à incorporação de medidas adicionais, eventuais pressupostos críticos e pré-condições:

- medidas adicionais: para contrariar os pressupostos, é necessário incluir medidas adicionais no desenho do projeto para reduzir os riscos inerentes ao projeto;
- pressupostos críticos: são fatores externos que poderiam impossibilitar que o projeto se implemente com sucesso. Se um pressuposto crítico é identificado, é necessário revisar a parte do projeto que seria afetada;
- pré-condições: trata-se de fatores externos que devem cumprir-se antes de iniciar o projeto.

Existem regras de redação que ajudam a formular a lógica de intervenção. Neste manual, os objetivos se formulam em termos de um processo: descrevem a futura situação desejada como um processo que se deve atingir. Dessa forma, reconhece-se que o projeto faz parte de um processo mais largo que contribui para a situação desejada. Os resultados se expressam em termos de um estado que deve ser atingido, enquanto as atividades se expressam em termos de ação.

Além disso, é recomendável utilizar os chamados critérios SMART (EMARP) para evitar que os termos continuem sendo vagos. SMART (EMARP) corresponde às siglas:

- *Specific* (Específico): dirigido a uma área de competência claramente definida.
- *Measurable* (Mensurável): permite que o progresso possa ser medido.
- *Acceptable* (Aceitável): aceitável para o contexto envolvido.
- *Realistic* (Realista): se expressa de maneira realista o que pode ser realizado, e se tomam em consideração os pressupostos e as pré-condições.
- *Time-bound* (com Prazo): indica o prazo em que se deve cumprir o objetivo.

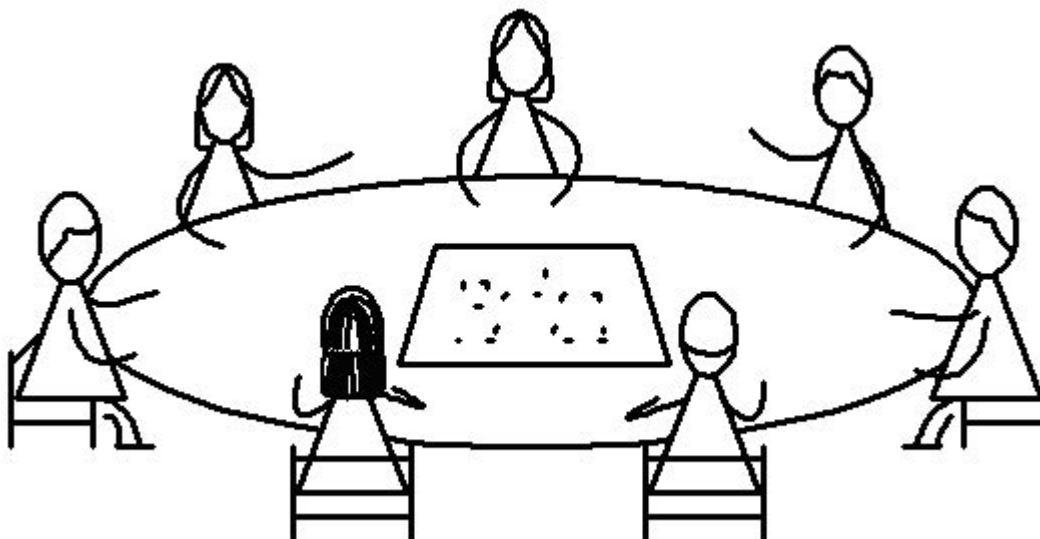
Quadro 2: Exemplos de formas de formulação: objetivos, resultados e atividades

<p><i>Objetivo de desenvolvimento</i></p> <p><i>Contribuir para a melhora da posição negociadora dos sindicatos do transporte em 6 regiões do nosso país.</i></p>
<p><i>Objetivo de projeto</i></p> <p><i>Construir uma forte organização interna dos sindicatos do transporte em 6 regiões do nosso país.</i></p>
<p><i>Resultados esperados</i></p> <p><i>1. Formar líderes. Os sindicatos do transporte que receberam apoio são dirigidos por lideranças fortes, capazes e renováveis</i></p> <p><i>2. Capacidade organizativa. Os sindicatos do transporte que receberam apoio são capazes de organizar as forças necessárias no setor do transporte</i></p>
<p><i>Atividades</i></p> <p><i>Ad Resultado 1. Formação de líderes</i></p> <p><i>1.1 Capacitar os atuais líderes sindicais em habilidades de liderança efetiva</i></p> <p><i>1.2 Capacitar o pessoal e possíveis líderes em habilidades de liderança</i></p> <p><i>Ad Resultado 2. Capacidade organizativa</i></p> <p><i>2.1 Melhorar as estruturas organizativas</i></p> <p><i>2.2 Capacitar os funcionários sindicais em habilidades e conhecimentos organizativos</i></p>

3.3 A Organização participativa do processo de planejamento

Para ter sucesso num projeto, é importante que todas as partes interessadas tenham uma mesma compreensão dos problemas e que saibam quais são os problemas com os quais o projeto deve lidar. Portanto, é necessário dar atenção especial ao carácter participativo do processo de planejamento. Esse carácter participativo pode ser logrado através de grupos de trabalho, nos quais as partes interessadas estão representadas, e que participam no processo de planejamento de projetos por meio de uma ou várias oficinas organizadas com esse fim.

A participação implica um diálogo entre as partes interessadas.



Evidentemente, existem muitas outras maneiras de organizar o processo de planejamento do projeto. Não obstante, para que o EML seja efetivo, todas as partes interessadas devem desempenhar um papel na análise dos temas que serão tratados. Assim, a perspectiva dos diferentes grupos de interesse (por exemplo, o sindicato, seus filiados – de sexo feminino e masculino –, as pessoas dentro da comunidade) se integra no desenho do projeto. Também será efetivo envolvê-los nas diferentes etapas do processo de planejamento.

É crucial dispensar atenção especial à criação de um ambiente agradável, que permite aos atores discutir livremente sobre os temas em questão, com base na igualdade. Criar compreensão e confiança entre os participantes é uma condição necessária para ter sucesso nas oficinas.

ANEXO: Terminologia

Acesso

O acesso significa que alguém pode utilizar um determinado recurso. Porém, ter acesso a um recurso não significa automaticamente ter controle sobre o recurso.

Benefícios

Os benefícios são as coisas que as pessoas recebem quando utilizam recursos, por exemplo, alimentos, energia, renda e posição.

Clusteres

Grupo de objetivos da mesma natureza dentro de um árvore de objetivos, sem perder de vista a orientação meios – fim.

Controle

O controle é o poder de tomar decisões para determinar quem terá acesso aos recursos, quem obterá benefícios e quais serão esses benefícios. Por exemplo, o Estado, os departamentos governamentais, um grupo étnico ou um líder comunitário pode exercer o controle sobre os recursos.

Geralmente, o controle sobre os recursos baseia-se no gênero.

Divisão de tarefas com base no gênero

Esse termo refere-se às diferenças na divisão de tarefas entre o homem e a mulher, que são socialmente definidas, e que baseiam-se no gênero.

Efetividade

Nós definimos como efetivos os esforços de desenvolvimento que atingem seus objetivos.

Enfoque do Marco Lógico (EML)

Uma ferramenta de planejamento que facilita identificar problemas e soluções e que permite planejar o projeto sistemática e logicamente, colocando todos os elementos num marco.

Gênero

O gênero é um termo que compreende as diferenças socialmente definidas entre o homem e a mulher. Refere-se a comportamentos aprendidos, com base na cultura, que variam muito dentro e entre as sociedades, que mudam com o tempo, que dependem do lugar e através das distintas culturas.

Igualdade de gênero

A igualdade de gênero é a situação desejada na qual todos os membros do grupo alvo, tanto os homens como as mulheres, têm possibilidades iguais de acesso a benefícios e a oportunidades de participação.

Indicadores

Medidas (diretas ou indiretas) para verificar o sucesso do objetivo de desenvolvimento, do objetivo do projeto ou do rendimento.

Insumo

Os meios e recursos que se necessitam para realizar as atividades planejadas do projeto.

Podem ser recursos humanos, capacidade administrativa, infra-estrutura, recursos financeiros, etc.

Matriz de Planejamento de Projetos

Uma matriz é um formato standard no qual está incluída informação específica para analisar uma determinada situação, nesse caso, um processo de desenvolvimento, para fazer um sumário do desenho de um projeto, que identifique os elementos chave, os fatores externos e as conseqüências esperadas do projeto quando ele tiver sucesso.

Objetivo de desenvolvimento

O objetivo mais elevado para o qual o projeto deveria contribuir.

Objetivo do projeto

O efeito que se deve realizar como resultado do projeto.

Pré-condições

Fatores externos que se devem cumprir antes de começar o projeto.

Pressupostos

Eventos, condições ou decisões importantes que são necessários para sustentar os objetivos a longo prazo.

Pressupostos críticos

Fatores externos que poderiam impossibilitar o sucesso do projeto.

Recursos

Os recursos são os componentes que as pessoas utilizam para realizar suas atividades, por exemplo, a terra, o capital, a tecnologia, os insumos, a mão-de-obra, os serviços e os conhecimentos.

Resultados esperados

O rendimento que o projeto deveria dar no período do projeto. Quando se atingem os resultados esperados, o projeto contribuirá para o cumprimento do objetivo do projeto.

Sexo

O sexo é uma condição biológica determinada antes do nosso nascimento e que não é possível mudar, basicamente.

SMART (EMARP)

SMART são as siglas que referem-se às regras que se utilizam para formular objetivos, resultados e indicadores. SMART significa:

- *Specific* (Específico): dirigido a uma área de competência claramente definida.
- *Measurable* (Mensurável): permite que o progresso possa ser medido.
- *Acceptable* (Aceitável): aceitável para o contexto envolvido.
- *Realistic* (Realista): se expresa de manera realista lo que se puede realizar, tomando en consideración los supuestos y las precondiciones.
- *Time-bound* (com Prazo): indica o prazo em que se deve cumprir o objetivo.

Sócios na cooperação

Diferentes organizações envolvidas na execução do projeto. Distinguimos aqui:

- organização local: é a organização com a qual o projeto é realizado num país em desenvolvimento ou em transição;
- organização internacional: é a organização responsável pela monitoria e pela administração final de projetos multilaterais;
- organização solicitante: é a organização responsável pela implementação e pela administração do projeto. Nos projetos bilaterais, pode ser uma organização sindical dos países nórdicos ou da Holanda. A organização local e a organização solicitante podem ser, alternativamente, a mesma. Em caso de projetos multilaterais, a organização internacional é a organização solicitante.
- organização de financiamento: nos países nórdicos ou na Holanda, podem ser LO/FTF, SASK, FNV, LO-Noruega ou LO/TCO. Essas organizações são responsáveis perante as federações, sindicatos e governos de seus países.

Sustentável

Nós definimos como sustentáveis os esforços que aspiram ao desenvolvimento e que continuem dando benefícios às pessoas, também quando o agente do desenvolvimento já não dá apoio ou se retirou da região.

ANEXO: Lista de obras consultadas

FAO, ano 1995.

"Gender analysis and forestry: training package"

Programa de Bosques, Árvores e Comunidades Rurais. Roma: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

Anônimo (ano 2001).

"How to make log-frame programming more sensitive to participatory concerns".

Em: "Enhancing Ownership and Sustainability: A Resource Book on Participation" (ano 2001). Uma publicação conjunta de IFAD, ANGOC, IIRR, CIRDAP, MYRADA e SEARSOLIN

Balarezo, S. (1995).

Guía metodológica para incorporar la dimensión de género en el ciclo de proyectos forestales participativos"

Quito: FAO / FTTP / DFPA

Dale, R. (1998).

Evaluation frameworks for development programmes and projects"

Nova Delhi: Sage Publications India

DGIS, ano 1993

"La tasación de los efectos en el medio ambiente en la cooperación para al desarrollo". Ministério de

Assuntos Exteriores dos Países Baixos

Gittinger, J. Price (ano 1982).

"Economic analysis of agricultural projects"

Banco Mundial Seria EDI no Desenvolvimento Económico. Baltimore: The Johns Hopkins University

Press GTZ, (ano 1997).

"ZOPP Objectives-oriented Project Planning: a planning guide for new and ongoing projects and programmes"

Documento escrito em nome da Unidade de Desenvolvimento Estratégico Corporativo do GTZ (04)

Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

OIT, (1996).

"Design, monitoring and evaluation of technical cooperation programmes and projects: A training manual"

Genebra, Oficina Internacional de Trabalho

Kamstra, Jan. (ano 1994).

"Protected areas: towards a participatory approach"

Amsterdã: Novib/ Comitê Holandês para a IUCN

Macdonald, M. & Sprenger, E. & Dubel, I. (ano 1997).

"Gender and organizational change: bridging the gap between policy and practice"

Amsterdã: KIT Press, Instituto Real dos Trópicos

MDF (ano 2003).

“LFA Training: course on Logical Framework Training”

Manual de capacitação. Tailândia, Bangkok: Management for Development Foundation South Asia.

11 – 15 de agosto de 2003

NORAD, ano 1999

“The logical framework approach (LFA): handbook for objectives-oriented planning”

Direktoratet for Utviklingsamarbeid, Agencia Noruega para a Cooperação ao Desenvolvimento

Senter (ano 1999)

“Logical framework in project cycle management for PSO, PSOM and PSI”

KOM-InformatieSenter, Ministério de Economia. Haia: Senter Internationaal

Sinclair, J.M. et al (ano 1991).

“Collins English dictionary” 3rd edition. Reino Unido: Harper Collins Publ.

Tikare, S. et al. (2001).

“Organising participatory processes in the PRSP”

Documento na Internet: www.worldbank.org/participation

Turner, J.R. & Müller, R. (ano 2003).

“On the nature of a project as a temporary organization” Em: International Journal of project management 21 (2003) 1-8. www.elsevier.com/locate/ijproman

Wijnen, G., Renes, W. & Storm, P. (ano 1996).

“Projectmatig werken”

Utrecht: Het Spectrum B.V.

Banco Mundial, ano 2003

“Participation in Development Assistance”

Em: Précis, número 209, outono 2003. Banco Mundial

