

O contraponto da **globalização** é o desenvolvimento de identidades próprias. **gestão** A tecnologia trouxe uma nova sociedade com mecanismos próprios de apresentação de seus interesses. **de projetos** Temas da vida privada invadiram as arenas políticas. Não desapareceu a velha sociedade civil, mas tornou-se mais complexa a dinâmica de apresentação dos interesses coletivos. **Sociais** Há um **NOVO** padrão de participação democrática. coleção **gestores sociais** Podemos imaginar uma relação mais colaborativa entre **governo e sociedade.** **coordenação: Célia M. Ávila**

3ª edição
revista



Capacitação
Solidária

Buscando atender às necessidades das organizações não-governamentais (ONGs) participantes dos concursos do Programa Capacitação Solidária, a Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária (AAPCS) concebeu o Projeto Gestores Sociais, organizando e realizando, desde 1997, um curso voltado para o aprimoramento dos profissionais envolvidos em projetos sociais. Resultado da troca permanente de experiência entre técnicos, colaboradores e organizações, o curso tem como objetivos aprimorar o desempenho de todos os envolvidos e otimizar as metas pretendidas em cada projeto, fortalecendo as organizações que atuam na área social.

O livro *Gestão de projetos sociais* é uma coletânea dos textos elaborados para dar suporte a esse curso. Escritos por profissionais competentes, eles não apenas contribuem para a reflexão sobre o tema, mas também registram um pouco da experiência vivida e das lições aprendidas, fornecendo orientações práticas e procedimentos necessários a uma boa gestão em projetos sociais.

O conjunto da obra se apóia na visão de que a ação organizacional deve considerar os novos paradigmas estabelecidos por este nosso mundo em mudança, no qual se destaca a atuação do chamado *terceiro setor* (nem Estado, nem mercado), com a enorme expansão das organizações da sociedade civil e de fundações empresariais sem fins lucrativos. A proposta é uma nova atitude: um diálogo que busque o consenso sem apagar as diferenças, abrindo um novo caminho para uma ação social efetiva.

AAPCS
ASSOCIAÇÃO DE APOIO AO PROGRAMA CAPACITAÇÃO SOLIDÁRIA

Diretor Presidente
Eduardo Carvalho Tess

Diretoras
Sônia Miriam Draibe
Maria Helena Gregori

Superintendente Executiva
Célia M. de Ávila

Conselho Deliberativo
Tito Enrique da Silva Neto (Presidente)
Eduardo Carvalho Tess
Mirian Faury
Luiz Felipe D'Ávila
Sônia Miriam Draibe
Raul Cutait

Suplentes
Lourdes Sola
Renato Tavares de Magalhães Gouvea
Thereza Sophia Júlia Hantzschel
Margarida Bulhões Pedreira Genevois
Dalva Funaro Gasparian
Bernadete Angelina Gatti

Conselho Fiscal
Miguel Reale Júnior
Paulo Egydio Martins
Luiz Olavo Baptista

COLEÇÃO
GESTORES SOCIAIS

Gestão de projetos sociais

Célia M. de Ávila
Coordenação

3ª edição
revista

AAPCS
2001
São Paulo

Copyright © by Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária

Coordenação geral
Célia M. de Ávila

Coordenação editorial
AAPCS

Edição de texto e de arte
Plural Assessoria e Serviços Editoriais

Capa
Cida Santos/Plural

Produção gráfica
Maria Inês Jaen Rodriguez/Plural

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

Gestão de projetos sociais / Célia M. de Ávila
coordenação. – 3ª ed. rev. – São Paulo : AAPCS –
Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária,
2001. – (Coleção gestores sociais)

Vários autores.
ISBN 85-87603-05-1

1. Assistência social - Brasil - Administração
 2. Brasil - Política social - Administração
 3. Serviço social - Brasil - Administração
- I. Ávila, Célia M. de. II. Série.

01-2756

CDD-361.610981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Projetos sociais : Gestão
361.610981
2. Gestão de projetos sociais
361.610981

SUMÁRIO

Apresentação <i>Célia M. de Ávila</i>	7
Prefácio: A construção de um novo diálogo <i>Ruth Cardoso</i>	10
Introdução à temática da gestão social <i>Maria do Carmo Brant de Carvalho (adaptado)</i>	13
Administração em organizações de produto social: articulações possíveis <i>Ana Luísa Curty</i>	19
Elaboração de projetos sociais <i>Thereza Christina Holl Cury</i>	37
Avaliação de projetos sociais <i>Maria do Carmo Brant de Carvalho</i>	59
Avaliação de ações sociais: uma abordagem estratégica <i>Rebecca Raposo</i>	90
Gestão administrativa e financeira de projetos sociais <i>Maria Rosária de Souza</i>	102

APRESENTAÇÃO

Quando iniciamos o Programa Capacitação Profissional de Jovens – Capacitação Solidária – no segundo semestre de 1995, tínhamos algumas certezas. Entre elas, a de que, para uma implantação eficaz do Programa nos diversos estados, era preciso envolver a imensa rede de organizações que este país possui, tanto pela sua experiência como pela sua proximidade com o público-alvo e sua facilidade de inserção nas comunidades que lhes são pertinentes. Já sabíamos, no entanto, da enorme diversidade entre elas.

Nessa ocasião tínhamos também clareza de que, para fazer chegar os recursos financeiros a essas organizações de forma justa e democrática, seria necessário criar algum tipo de competição entre projetos que apresentasse transparência e seriedade de critérios de seleção. Lançamos então concursos de projetos com regras, normas e procedimentos publicados em edital e amplamente divulgados nas regiões de abrangência.

Em fevereiro de 1996 foi lançado o edital do I Concurso de Projetos para Capacitação Profissional de Jovens nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro. Recebemos perto de 150 projetos, dos quais conseguimos selecionar apenas 33.

No entanto, embora o edital apresentasse orientação clara e roteiro bem explicado, percebemos que a maioria das organizações tinha muita dificuldade para elaborar um projeto, desde explicar com clareza a intenção de sua proposta até falta de lógica e coerência, além de problemas de redação. Em muitos casos, o item orçamento e custos não apresentava a menor consistência.

A partir dessa constatação, criamos o Projeto Gestores Sociais, que se constitui no desenho e implementação de cursos para desenvolvimento de competências de profissionais que atuam na área social. Hoje, o Projeto Gestores Sociais do Programa Capacitação Solidária oferece três modalidades de cursos: *Gestão Social*, *Planejamento e Gestão de Microempreendimentos e Habilidades Interpessoais e Administrativas*.

O curso *Gestão Social* foi o primeiro a ser estruturado e seus resultados são comprovados pela crescente qualidade das propostas inscritas nos Concursos de Projetos do Programa

Capacitação Solidária e pelo aumento da demanda, tanto por parte de profissionais que atuam no terceiro setor como dos técnicos que atuam em programas e projetos sociais em instituições públicas, fundações e empresas privadas. Em quatro anos, realizamos 71 cursos de Gestão Social, envolvendo mais de 5 mil profissionais de 19 estados, do Norte ao Sul do país. Nessa trajetória, fomos sistematicamente avaliando e reavaliando a forma e o conteúdo dos módulos, refletindo e incorporando ajustes, aprendendo com o contato e a experiência dos profissionais participantes. No ano de 2001 serão ministrados 53 desses cursos, envolvendo outros 3 mil profissionais, o que soma mais de 8 mil profissionais beneficiados.

Sempre tendo como meta o fortalecimento das organizações sociais e a capacitação profissional dos jovens – e a sua inserção no mercado de trabalho –, desenvolvemos o curso *Planejamento e Gestão de Microempreendimentos*. Esse módulo oferece, aos orientadores pedagógicos das organizações capacitadoras que executam os cursos para os jovens, informações sobre as mais diversas formas de organização econômica da produção de bens e serviços, incluindo cooperativa, trabalho autônomo e ainda informações sobre como abrir uma micro-empresa, o que é custo, lucro, etc. Até o final de 2001, teremos realizado 81 cursos dessa modalidade, que beneficiarão cerca de 4 mil profissionais do terceiro setor em oito regiões metropolitanas.

No início de 2001, criamos um novo curso, *Habilidades Interpessoais e Administrativas*, que tem por finalidade despertar e formar lideranças comunitárias. Neste ano serão realizados, em parceria com a Secretaria de Assistência Social do governo federal, 52 cursos para capacitar mais de 2 mil jovens dos municípios com o menor IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do país. Esse novo módulo aborda temas essenciais para o trabalho em comunidade, tais como comunicação, negociação, condução de reuniões comunitárias, liderança, relações humanas e administração de conflitos, entre outros.

Hoje, o Projeto Gestores Sociais incorpora a experiência propiciada pela análise e avaliação de mais de 11 mil projetos de capacitação profissional de jovens, pela execução e avaliação de centenas de cursos para profissionais da área social e pela convivência com cerca de 3 mil organizações da sociedade civil que participaram do Programa Capacitação Solidária.

Nós que coordenamos e administramos o Projeto Gestores Sociais temos a convicção de que, além dos conteúdos consistentes e adequados de seus cursos, uma das principais razões do sucesso deles tem sido a competência e a seriedade dos profissionais e professores envolvidos.

Agradecemos a colaboração da Prof^a Ruth Cardoso e de Elisabeth Braz, Maria Ieda Lopes da Silva, Sérgio Bressane e Sonia Maria Silva, que, além dos nomes que assinam os textos desta publicação, também participaram do Projeto Gestores Sociais.

Esperamos que as idéias e informações aqui trabalhadas continuem contribuindo para o bom desempenho das diferentes funções de cada um em seus futuros desafios.

Célia M. de Ávila

Superintendente Executiva da AAPCS

Coordenadora Nacional do Programa Capacitação Solidária

PREFÁCIO

A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO DIÁLOGO

Ao iniciarmos, em 1995, as atividades do Conselho da Comunidade Solidária, estávamos experimentando uma proposta de atuação na área social resultante de um trabalho coletivo realizado por pessoas convencidas da necessidade imediata de abrir novos canais de participação. Tomando a sério as mudanças havidas na sociedade brasileira quanto ao seu grau de associativismo e de participação, procuramos o apoio de teorias e novas práticas que já podiam ser observadas em outros países.

Nosso primeiro propósito foi o de propor um diálogo entre a sociedade organizada e algumas áreas de governo, convencidos que estávamos da importância das novas formas associativas como instrumentos de atuação em sociedades democráticas.

A revolução tecnológica a que assistimos neste fim de século, que transformou a comunicação em instrumento imprescindível, colocando o mundo todo em contato *on line*, trouxe mudanças fundamentais no modo de produzir.

O conceito de globalização, tão invocado, descreve essa mudança, mas frequentemente obscurece os processos não-econômicos em curso. O que é pouco reconhecido é que o avanço tecnológico trouxe também uma nova sociedade, com mecanismos próprios de apresentação de interesses e novos atores políticos. O contraponto da globalização é o desenvolvimento de identidades próprias, ligadas à experiência pessoal de cada um no espaço em que lhe cabe viver.

Esse processo, vivenciado de modo diferente em diferentes regiões, cria, entretanto, nas mais diversas sociedades, uma nova dinâmica social, que responde ao novo padrão de participação democrática.

A sociedade se fragmentou em espaços de ação política que não mais se confundem com as formas tradicionais de representação, mas que podem formar redes que conectam, solidariamente, os vários núcleos que as formam. E não se pense que esses núcleos têm perspectivas e objetivos não-conflitivos. A grande característica dessas sociedades é a diversidade de pontos de vista que acolhem, e é legítima a manifestação dessas posições.

Essa característica faz da sociedade contemporânea um espaço diferente, que Manuel Castells chama de sociedade-rede, e que se diferencia daquela que designávamos como sociedade civil, que legitimava o Estado ao mesmo tempo que o desafiava com movimentos que visavam a sua transformação ou o seu fim. Os movimentos cujo objetivo era alcançar o poder tinham que estar baseados em propostas globais para toda a sociedade. Agora, acabaram os esquemas explicativos e as receitas totalizantes. O jogo entre atores políticos é hoje mais complicado, porque o significado e o estilo da luta pelo poder foram alterados. Temas da vida privada invadiram as arenas políticas, e comunidades se fazem ouvir trazendo para o cenário suas experiências cotidianas e novos tipos de reivindicação.

Por tudo isso, torna-se necessária a introdução de padrão diferente de integração entre áreas específicas de ação governamental e esses núcleos, que têm propostas específicas baseadas em suas experiências comunitárias, discriminatórias ou de preservação da natureza. Não desapareceu a velha sociedade civil, mas tornou-se mais complexa a dinâmica de apresentação dos interesses coletivos.

O Conselho da Comunidade Solidária pretendeu e pretende ser um espaço – e não o único – para essa comunicação entre grupos sociais que elaboram propostas de significado geral para a sociedade. Porque existem esses grupos e eles estão interessados em implementar suas idéias, podemos imaginar uma relação mais colaborativa entre governo e sociedade.

Para que isso ocorra acreditamos que, em primeiro lugar, certas atividades podem ser executadas em parcerias, ganhando eficiência. Assim, procuramos pôr em prática novas formas de parceria, planejando programas que contaram e contam com o apoio de empresas, universidades e do governo.

O êxito desses programas pode ser medido por sua expansão e por sua flexibilidade, que permite contínuos desdobramentos, gerando novas atividades. Através da articulação das colaborações, aprendemos que é possível alcançar nossos objetivos sem um fundo público governamental, ainda que utilizando recursos públicos, que se somam ao trabalho voluntário e aos mais diversos recursos privados.

Em segundo lugar, podemos abrir um diálogo produtivo em que essas vozes que expressam novas identidades políticas possam se manifestar e, principalmente, se encontrar.

A política contemporânea exige a construção de consensos que não apagam as diferenças, mas abrem caminhos para a ação efetiva. O Projeto Gestores Sociais, parte integrante do Programa Capacitação Solidária, sem dúvida está contribuindo para a construção desse novo diálogo.

Ruth Cardoso

Presidente do Conselho da Comunidade Solidária

INTRODUÇÃO À TEMÁTICA DA GESTÃO SOCIAL

Adaptação de texto original de autoria de Maria do Carmo Brant de Carvalho.

Quando falamos em gestão social estamos nos referindo à gestão das ações sociais públicas. A gestão social é, em realidade, a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. A política social, os programas sociais, os projetos são não apenas canais dessas necessidades e demandas, mas também respostas a elas.

Foi neste século, propriamente, que as necessidades e demandas dos cidadãos foram reconhecidas como legítimas, constituindo-se em direitos. Foi também neste século que os direitos dos cidadãos se apresentaram como fundamento da política pública. No entanto, a cidadania de todos, como conquista da civilização, mantém-se na pauta das lutas políticas; é que as desigualdades sociais não desapareceram e continuam a ser a expressão mais concreta da permanente tensão e presença dos destituídos de direitos.

As prioridades contempladas pelas políticas públicas são formuladas pelo Estado, mas nascem na sociedade civil. Por isso mesmo, estão em permanente disputa. Demandas e necessidades tornam-se prioridade efetiva quando ingressam na agenda estatal, tornando-se interesse do Estado e não mais apenas dos grupos organizados da sociedade.

As compressões políticas e econômicas globais, as novas demandas de uma sociedade complexa, os déficits públicos crônicos, a revolução informacional, a transformação produtiva, o desemprego e a precarização das relações de trabalho, a expansão da pobreza e o aumento das desigualdades sociais são alguns dos tantos fatores que engendram demandas e limites e pressionam por novos modos de gestão da política social.

Até os anos 70, estávamos acostumados a olhar os países desenvolvidos como parâmetro na conquista de bem-estar social: um Estado social forte, capaz de produzir pleno emprego e políticas sociais relativamente eficazes na produção de maior equidade e usufruto de direitos sociais extensivo a todos os cidadãos. A partir dos anos 80, assistimos a uma tendência ao desmonte do propósito essencial da política social: sua oferta universalista e redistributivista.

A crise dos últimos 20 anos é feita de um conjunto turbulento de vários ingredientes: os processos de globalização varrendo fronteiras; o triunfo planetário do capitalismo; a quase ausência de crescimento econômico nos países chamados “emergentes” ou “periféricos”; a supremacia da especulação financeira

ra, que torna o dinheiro virtual em “árbitro final de políticas fiscais, cambiais e monetárias” dos países, segundo afirmou Peter Drucker.

Mas a turbulência vem igualmente de uma sociedade complexa, multifacetada, tecida pela velocidade de mudanças constantes e cumulativas, provocadas pelos avanços científicos e, sobretudo, pelo aumento das possibilidades de acesso a redes de informação e de consumo. Essas mudanças alteram os padrões socioculturais e aumentam o grau de incerteza dos indivíduos e das organizações.

A transformação produtiva, o desemprego e a precarização das relações de trabalho produziram aumento da pobreza e das desigualdades sociais, enfraquecendo o protagonismo maior da classe trabalhadora. Em contrapartida, novos atores sociais emergiram: os movimentos sociais deslocaram para a sociedade civil um papel central na definição da agenda política dos Estados. As organizações não-governamentais são uma expressão desse novo protagonismo, alargando e revitalizando a esfera pública.

A onda neoliberal dos anos 80 e 90 propunha a idéia de um Estado mínimo e a primazia do mercado como receita para enfrentar a crise. Mas, como afirmou há pouco tempo Eric Hobsbawm,

o mercado livre e sem controles foi uma moda passageira dos anos 80 e 90. A crise por que passa a economia global aliada aos altos níveis de desemprego e a crescentes desigualdades sociais obrigam a retomada da união entre o controle público e o livre mercado (*Folha de S. Paulo*, 1º jan. 1999).

Se a onda neoliberal já está sendo desacreditada nas suas possibilidades de dar conta da crise; se é verdade que os gastos sociais públicos não diminuíram; se predominam novos atores sociais, pressionando pela garantia de antigos e novos direitos; se ainda não se tem clareza sobre novos paradigmas a seguir – o fato é que assistimos a mudanças substantivas nos padrões de governança e governabilidade preexistentes à crise.

Os processos da globalização vêm alterando os padrões na oferta de bens e serviços. Introduzem nova interdependência, que fragiliza o conhecido modelo institucional do Estado-nação, tornando quase compulsório e consensual um movimento externo, em direção à integração em blocos econômicos, e um movimento interno, de descentralização, flexibilização e fortalecimento da sociedade civil para compor um novo pacto e con-

dições de governabilidade. Nessa interdependência, gestam-se novas relações entre o que se pode chamar de *global governance* e *local governance*.

No campo social, tais relações ganham o oxigênio do chamado terceiro setor (nem Estado, nem mercado), representado pela enorme expansão das organizações da sociedade civil e de fundações empresariais sem fins lucrativos, que se movem em redes mundializadas, em estreita intimidade com organizações supranacionais, especialmente as organizações das Nações Unidas. Nessa direção, é ilustrativo relembrar as conferências protagonizadas pela ONU nos anos 90, com expressiva participação das organizações não-governamentais.

Grosso modo, o terceiro setor – se analisado pela sua composição e dinâmica – articula uma heterogeneidade de organizações voluntárias sem fins lucrativos, que inclui desde associações comunitárias e microlocais de entreatajuda até organizações articuladas em redes globais, atuantes no plano dos direitos humanos, na defesa das minorias, na defesa do meio ambiente, no desenvolvimento local, entre outras. Tais organizações expressam características multifacetadas e particularistas, próprias da sociedade contemporânea.

Assim, não sem ambigüidades e resistências, as organizações sem fins lucrativos que constituem o terceiro setor possuem atributos bastante valorizados na gestão social da década passada e início desta, que são:

- a capacidade de articular iniciativas múltiplas, revitalizando o envolvimento voluntário da comunidade ou de setores da sociedade civil;
- a capacidade de estabelecer parceria com o Estado na gestão de políticas e programas públicos;
- a capacidade de estabelecer redes locais, nacionais ou mundiais e, por meio delas, constituir fóruns de escuta e vocalização de demandas, introduzindo-as na agenda política.

A gestão da política social, nesse novo arranjo, está ancorada na parceria entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada e num valor social, que é o da solidariedade. E há também consciência de que não bastam políticas. São fundamentais as premissas e as estratégias que embasam seu desenho:

- *O direito social como fundamento da política social.* Não há mais espaço para conduzir a política de forma clientelista.

Uma pedagogia emancipatória põe acento nas fortalezas dos cidadãos usuários dos programas e não mais, tão-somente, em suas vulnerabilidades. Potencializa talentos, desenvolve a autonomia e fortalece vínculos relacionais capazes de assegurar inclusão social. Ganham primazia as dimensões ética, estética e comunicativa.

- *Um novo equilíbrio entre políticas universalistas e focalistas.* As opções políticas requerem hoje a arte de contemplar universalismo e focalismo (para responder às demandas das minorias ou àquelas questões mais candentes, como, por exemplo, a luta contra a pobreza). Um exemplo desse enfoque está no programa Toda Criança na Escola, que, sem descartar a direção universalista, focaliza as crianças que estão fora da escola. Nessa mesma direção, valorizam-se programas que atendam às demandas e necessidades dos grupos castigados pela pobreza ou mais vulnerabilizados na sociedade contemporânea. São exemplos os programas de qualificação dos precariamente inseridos no mercado de trabalho, o crédito e assessoramento para formação de novos microempreendimentos, a transferência monetária (bolsa-escola, renda mínima, etc.), os programas de capacitação de jovens e de erradicação do trabalho infantil, entre outros.
- *A transparência nas decisões, na ação pública, na negociação, na participação.* A transparência, além de maior profissionalismo, apresenta-se como base de uma ética na prestação dos serviços públicos.
- *A avaliação de políticas e programas sociais.* A avaliação, e não apenas o planejamento, ganhou centralidade na gestão social. Esperam-se da gestão controles menos burocráticos e mais voltados para medir a eficiência no gasto e a eficácia e efetividade nos resultados.

A gestão social tem, com a sociedade e com os cidadãos, o compromisso de assegurar, por meio das políticas e programas públicos, o acesso efetivo aos bens, serviços e riquezas da sociedade. Por isso mesmo, precisa ser estratégica e conseqüente.

BIBLIOGRAFIA

- CASTELLS, Manuel. *Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información*. São Paulo, Seminário Internacional – Sociedade e Reforma do Estado, 1998.
- CARVALHO, M. C. Brant. A reemergência das solidariedades microterritoriais na formação da política contemporânea. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Fundação Seade, v. 11, n. 4, out./dez. 97.
- DI PIETRO, M. S. Zanella. *Cidadão e sua defesa. A “res publica” e sua defesa*. São Paulo, Seminário Internacional – Sociedade e Reforma do Estado, 1998.
- DUPAS, Gilberto. *A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto*. São Paulo, Seminário Internacional – Sociedade e Reforma do Estado, 1998.
- FRANCO, Augusto. *A ação local – A nova política da contemporaneidade*. Brasília, Ágora/Instituto de Política/Fase, 1995.
- MARTINS, Luciano. *Economia e instituições políticas: o desafio da articulação*. São Paulo, Seminário Internacional – Sociedade e Reforma do Estado, 1998.
- SANTOS, Boaventura de S. *A reinvenção solidária e participativa do Estado*. São Paulo, Seminário Internacional – Sociedade e Reforma do Estado, 1998.

ADMINISTRAÇÃO EM ORGANIZAÇÕES DE PRODUTO SOCIAL ARTICULAÇÕES POSSÍVEIS

Ana Luisa Curty

Administradora pública e professora universitária. Graduada e pós-graduada pela Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (Ebap/FGV-RJ), com cursos de especialização no Brasil e no exterior (Estados Unidos e Alemanha).

O MUNDO EM MUDANÇA: OS NOVOS PARADIGMAS DA AÇÃO ORGANIZACIONAL

GESTÃO
DE
PROJETOS
SOCIAIS

Médicos, sociólogos, mecânicos, engenheiros, garçons, não importa a profissão, oito em cada dez trabalhadores se tornaram ou irão se tornar membros de uma organização. A sociedade contemporânea é uma sociedade de organizações, pois é nelas que basicamente se encontram as oportunidades de realização profissional e de sobrevivência, aplicando-se o que se sabe e ainda agregando outros saberes, assim como trocando trabalho por dinheiro. Como bem lembra Peter Drucker¹, só se pode oferecer possibilidade de emprego e carreira a milhões de pessoas em todo o mundo porque, ao longo dos últimos cem anos, conseguiu-se construir e estruturar organizações.

Entre todas as disciplinas, a administração – ciência do trabalho objetivado e organizado – talvez seja a de mais generalizado interesse prático, posto que de bem compreendê-la pode depender o saber utilizar a organização à qual pertencemos como um elemento facilitador para o alcance de nossos objetivos pessoais.

Nessa perspectiva, este texto busca dar uma visão geral – muito geral – das principais dimensões da administração, sem perder o foco central do programa ao qual serve, qual seja, o da ação social organizada. Em termos estruturais, partimos de uma abordagem macro e universal – ambiente, teoria gerencial e estratégias contemporâneas de gestão –, compatível com o caráter panorâmico do texto, mais informativo que formativo, cujo objetivo é tão-somente traçar um grande pano de fundo para os demais módulos do curso Gestão Social do Programa Capacitação Solidária.

Considerações sobre a sociedade das organizações: dinâmica e ambiente de atuação

Cada período histórico se alicerça e se constrói no passado, apresenta determinados traços que lhe são característicos e se projeta no futuro. O futuro é, em larga medida, por nós construído e depende de nossas percepções e ações. Tudo começa na correta leitura do passado e no sábio viver do presente.

ADMINISTRAÇÃO
EM
ORGANIZAÇÕES
DE
PRODUTO
SOCIAL

A questão do manejo do tempo nunca foi tão importante, já que vivemos uma era de rápidas e profundas transformações globais. O mundo jamais foi estático.

Nossa era, contudo, se comparada a outras anteriores, revela uma velocidade e uma profundidade crescentes nos processos de mudança, com efeitos poderosos sobre todos: pessoas, instituições e sociedades em geral.

Perceber, compreender e adaptar-se à mudança constitui um grande desafio. Fomos formados – e talvez ainda o estejamos sendo – para gerir uma conjuntura que não mais existe. Felizmente, à perplexidade paralisante dos anos 80 vem se contrapondo um comportamento social mais ativo e comprometido, ainda que prudente – por enquanto. Alguns elementos podem ajudar na compreensão desse processo.

Ao compararmos a situação vivida no mundo durante os anos 50 com o cenário típico do ano 2000, verificaremos uma enorme alteração de condições ambientais características e importantes no desempenho organizacional.

O mundo em mudança



A compreensão do quadro anterior nos remete a um pós-guerra caracterizado por condições altamente favoráveis à ação organizacional. Um mundo de mudanças lentas e relativamente previsíveis, pleno de valores introjetados por todos: o certo e o errado, o bom e o mau não se confundiam, e, entre o branco e o preto, poucos eram os matizes de cinza. Um mundo onde o dinheiro era fácil e barato e todos os fatores de produção eram acessíveis, simples e abundantes.

Não bastassem tais condições, exceção feita a certos grupos étnico-religiosos que saíram fortalecidos da Segunda Grande Guerra, as pessoas tinham pouca ou nenhuma noção de cidadania e desconheciam o poder da ação conjunta organizada como instrumento de pressão sobre governos e organizações privadas.

Tal conjuntura atravessa a década de 50 e, apenas no início dos anos 60, começa a sofrer algumas rachaduras, através de acontecimentos aparentemente desconectados entre si, mas que tinham em comum o alto poder de subversão de um *status quo* que muitos julgavam inviolável e inatacável em sua perfeição: feminismo, movimento *hippie* – em confronto com a guerra do Vietnã –, sublevações políticas, entre outros exemplos.

Os anos 70 só vêm reforçar o processo de mudança, com o grande abalo trazido pela crise do petróleo e o aprofundamento de problemas surgidos na década anterior. São anos marcados pela beligerância: forças de manutenção em franca disputa com forças de revolução.

Caminhando no contínuo de tempo, deparamo-nos com os anos 80 sob o signo da perplexidade, encapsulados na própria incompreensão do processo que descaracterizou/eliminou referências seguras em troca do nada.

Em pleno século XXI, com menos açodamento e mais lucidez, vemos que a sociedade humana se encontra no limiar de uma nova e profunda transformação, cientificamente batizada de mudança de paradigma²: mudança das formas básicas de perceber, pensar, avaliar e agir, decorrentes de uma visão particular da realidade.

Assim, vivemos às voltas com uma conjuntura turbulenta, descontínua, plena de ambigüidades e incertezas, na qual o saber gerir a escassez é vantagem competitiva importante. Além disso, são tempos de alta sofisticação tecnológica – do que deriva a elitização do trabalho³ – e de controle social⁴.

Accountability: uma questão de respeito ao ser humano

Controle social significa, de um ponto de vista bem prático, a perda de liberdade decisória das organizações. O que antes era decidido apenas de acordo com os interesses estratégicos da organização hoje deve incorporar elementos provenientes da sociedade e balizar-se pela noção de *bem comum*.

Podemos compreender daí que a organização que se pretenda relevante deve *respeito* ao cidadão; não nos referimos ao respeito meramente reverente, mas sim ao respeito que leva a organização a incorporar – nos seus produtos, processos, práticas e dinâmicas – as expectativas, os anseios, os desejos e as necessidades da sociedade na qual se insere. Este é o atributo da *accountability*, traduzido por alguns como “responsabilidade social”, mas que, na verdade, vai muito além, convertendo-se em requisito indispensável à obtenção de bons níveis de efetividade por parte da organização.

Não por acaso, esse é um conceito de tal forma ignorado no contexto organizacional brasileiro que sequer temos tradução para a palavra. Num mundo onde conhecimento social está em alta, dificilmente essa situação poderá perdurar.

A busca de bons níveis de *accountability* se coloca com especial relevância para as organizações de produto social, que, lidando com recursos públicos e tendo a questão da transformação social como sua razão de ser, deve caracterizar sua atuação pela máxima transparência e rigoroso respeito à sociedade na qual se insere e para a qual gera produto. Tal entendimento apresenta impactos diretos em dois momentos de sua dinâmica organizacional:

- na concepção do produto, refletindo não apenas necessidades, como também os desejos da comunidade beneficiária e ainda incorporando as reais potencialidades locais;
- na prestação de contas – financeira e de resultados –, expressa com clareza, honestidade e senso de oportunidade.

Abordando a questão da *accountability* da organização de produto social sob um ponto de vista mais amplo, o foco recai sobre seu próprio modelo de gestão, aí considerados elementos tais como níveis de institucionalização, processos, práticas, comportamento gerencial, do qual derivam os contornos básicos de seu desempenho e resultado final.

Ação gerencial

O perfil gerencial de uma organização determina, em larga medida, o padrão de sua atuação. Gerentes tomam decisões e assim definem os rumos e o tom da ação organizacional; principalmente, gerentes realizam, e realizam através da harmonização dos talentos e competências das pessoas. O lidar com pessoas é o grande eixo em torno do qual acontece o desempenho da função gerencial, independentemente de área e posicionamento hierárquico. Gerenciar pessoas é um ato de equilíbrio fino, intimamente ligado à capacidade de exercer liderança e inspirar motivação.

Liderança

Liderança é um processo interpessoal através do qual um indivíduo dotado de autoridade – ou seja, poder legitimado – influencia e orienta o comportamento de outro(s). É através da liderança que a gerência – tão-somente um cargo ou um papel social – se realiza. O líder conduz, inspira, orienta e anima os indivíduos na direção de um dado objetivo. A força de uma equipe está em relação direta com a força de seu líder.

As discussões sobre liderança concentram-se fortemente na questão do estilo, ou seja, a forma preferencial com que os líderes exercem sua influência sobre as pessoas. Com finalidade puramente didática, distinguem-se quatro estilos básicos:

- *estilo autoritário* – a coerção é, quase sempre, a base inicial da liderança – ou seria dominação? – com esse perfil. A orientação e o compromisso são com a tarefa, ficando os aspectos humanos do processo relegados a segundo plano ou mesmo totalmente negligenciados. Perceba-se que um líder autoritário não é necessariamente alguém rude e ameaçador. Os eixos centrais desse estilo são o dirigismo e o compromisso único e absoluto com os objetivos a serem atingidos.
- *estilo autoritário-benevolente* – impossível não recorrer ao arquétipo do grande pai para ilustrar este padrão de liderança, em face da superproteção do líder autoritário-benevolente com relação a seus pupilos – ele não tem uma equipe e sim um braço familiar postíço. O problema, aqui, é a inevitável infantilização das pessoas submetidas a uma liderança desse

tipo – não há crescimento, não se desenvolve senso de responsabilidade e a necessidade do controle é permanente.

- *estilo consultivo* – é um estilo de transição, em que se concede canal de voz às pessoas lideradas, ainda que o poder decisório se mantenha centralizado no líder. Pode-se representá-lo simbolicamente como uma rua de mão dupla onde o fluxo de informações é vibrante nos dois sentidos.
- *estilo participativo* – é o estilo de liderança mais em evidência nos dias de hoje, por refletir preocupações democráticas. Seus inquestionáveis méritos, entretanto, dependem do atendimento a pré-requisitos incontornáveis, de naturezas múltiplas: institucional – estruturas descentralizadas, política de administração de desempenho, cultura de resultados, entre outros; comportamental – padrão de gerência baseado em relações de confiança e transparência; informacional – grau de conhecimento técnico e ambiental interno/externo dos decisores delegados (temos a firme convicção de que uma decisão participativa não é acertada apenas pelo fato de ser fruto de um processo democrático – afinal, o produto de mediocridades individuais será sempre a mediocridade coletiva sob forma de decisão).

Quais seriam, então, as características pessoais e os comportamentos relacionais universalmente mais importantes para definir um padrão ótimo de liderança? Trata-se de uma questão impossível de ser respondida em vista de incorrer em sério equívoco de formulação. A pergunta correta seria: “Existem características pessoais e comportamentos relacionais universalmente importantes para definir um padrão ótimo de liderança?”. Como em toda teoria administrativa, a noção de *melhor caminho* não se afirma. As organizações que entendem a riqueza e a vantagem de acolher estilos de liderança diversos – naturalmente que bem coordenados – certamente se posicionam melhor em relação àquelas que acreditam em um único padrão “melhor”. Além disso, há a resposta da abordagem situacional da liderança que afirma que os comportamentos eficazes de liderança variam de uma situação para outra.

Você deve, portanto, analisar profundamente uma situação antes de agir e fazer agir. A idéia é mapear os vetores das forças que atuam sobre você (valores, inclinações, sentimentos de confiança na equipe), das forças que atuam nos subordinados (conhecimento e experiência, interesse pela tarefa, prontos

dão para assumir responsabilidades) e das forças que atuam na situação (estilo de liderança valorizado na empresa, o problema em si, riscos e oportunidades, informação necessária, tempo necessário). A compreensão articulada desse campo de forças indicará o comportamento de liderança adequado.

Motivação

Entender por que as pessoas fazem o que fazem em situação de trabalho é tarefa das mais árduas; prever o que farão é ainda mais complexo; daí a relevância dos estudos sobre a motivação humana para o trabalho. De um ponto de vista psicológico, motivação é a chama interna que energiza, dirige e sustenta a ação dos indivíduos. No plano administrativo, motivação humana para o trabalho é a força interna que leva um indivíduo a se associar a uma organização e fixar-se nela, dando o melhor de si.

Todo comportamento obedece a uma motivação, exceção feita àqueles reflexos involuntários como piscar os olhos, por exemplo. Uma pessoa altamente motivada certamente terá melhor produtividade e melhor desempenho no cumprimento de suas metas. Equipes altamente motivadas podem ser toda a diferença entre uma empresa meramente sobrevivente e uma empresa vitoriosa.

Nessa perspectiva, assomam os vários modelos e teorias acerca da motivação humana, entre os quais podemos destacar o reforço ao desempenho, a hierarquia de necessidades de Maslow e a teoria de higiene-motivação de Herzberg.

Reforço ao desempenho

O ponto de partida é a idéia de que um comportamento seguido de conseqüências positivas tenderá a ser repetido e outro que acarreta conseqüências desagradáveis tenderá a ser abandonado. O reforço positivo inclui elogios, cartas de congratulações, aumentos salariais que façam referência a episódios específicos, etc. O reforço negativo recai em punições, morais ou reais.

Hierarquia de necessidades de Maslow

Talvez o mais popular na área da motivação, esse modelo se vale da forma da pirâmide para estabelecer uma gradação de necessidades, as quais, à medida que são atendidas, vão sendo abandonadas por outras imediatamente superiores.

A hierarquia de necessidades



Sua grande contribuição é ter chamado a atenção para a importância da auto-realização e do crescimento pessoal. Deriva da obra de Maslow toda a moderna concepção de tratar pessoas não como um elemento de custo a ser controlado e sim como um potencial a ser desenvolvido.

Teoria de higiene-motivação de Herzberg

Herzberg fez uma descoberta importante: satisfação e insatisfação não são extremos de um mesmo contínuo e sim condições extremas de duas dimensões apartadas. Há uma linha que vai da *insatisfação* até a *não-insatisfação*, em que o indivíduo se posiciona a partir do quanto se sente atendido com relação a *fatores higiênicos*, despoluentes mesmo, tais como condições físicas de trabalho, políticas empresariais, relações com colegas de trabalho. A correspondência dos fatores higiênicos de Herzberg com os três últimos níveis da pirâmide de Maslow não é mera coincidência.

Já a linha que vai da *satisfação* à *não-satisfação* abrange os *fatores de motivação*. Refere-se, portanto, à própria natureza do trabalho, suas responsabilidades, desafios, enfim, ao quanto o desenho de um cargo e sua respectiva tarefa encerram possibilidades de reconhecimento e auto-realização. Não por acaso, esses são os dois últimos níveis do modelo de Maslow. É importante, ainda, lembrar que essa teoria estabeleceu o contexto para importantes práticas motivacionais, hoje consagradas, tendo como base a questão central do cargo, como o *rodízio* e o *enriquecimento de cargos*.

Indo além de teorias e modelos, não se pode esquecer do enorme estímulo motivacional (ou desmotivacional) que é o exemplo ao subordinado dado pelo gerente através de suas posturas ideológicas e comportamentais. O exemplo contamina e cria um padrão de desempenho, até porque a figura gerencial termina por corporificar o próprio fenômeno organizacional.

O desafio dos 3 Es

Todo o esforço de liderar e motivar equipes de trabalhos visa alcançar os desejados *desempenho* e *resultado*. Longe de representarem meros construtos abstratos, desempenho e resultado são pontos-chave da expressão qualitativa da dinâmica organizacional; decisões quanto a alocação de recursos, adoção de comportamentos e métodos específicos de trabalho, bem como a determinação de impacto decorrente da implantação de um produto social, constituem ações que podem e devem ser planejadas, monitoradas e medidas, especialmente em vista do caráter desafiador do contexto de atuação da organização contemporânea. Entra em questão, portanto, o enfrentamento do desafio dos 3 Es, a saber:

- *eficiência* – medida de desempenho organizacional relacionada ao uso de recursos diante dos resultados obtidos – é a produtividade alcançada;
- *eficácia* – medida de desempenho organizacional relacionada ao alcance de objetivos;
- *efetividade* – medida de desempenho organizacional relacionada ao atendimento de demandas sociais – é o impacto social obtido.

É dentro desse contexto que ganha terreno a cada dia a filosofia da *qualidade total*.

Qualidade total: a via da sobrevivência

Os princípios da qualidade total, apesar de não terem fôlego para pretender *status* de teoria, representam o modelo de gestão que mais se popularizou em todo o mundo por contemplar equilibradamente os vértices do desafio dos 3 Es. Concebida inicialmente como um modelo de aferição do desempenho industrial, hoje a qualidade total é compreendida mundialmente como uma filosofia de trabalho – fazer certo desde a primeira vez, sendo que o fazer certo assume a tripla conotação de:

- desempenhar corretamente a tarefa pela qual somos responsáveis (fazer certo as coisas – *eficiência*);
- desempenhar as tarefas que devem ser executadas (fazer as coisas certas – *eficácia*);
- desempenhar tarefas que sejam realmente relevantes, sob a ótica de quem consumirá o produto dessas tarefas (gerar impacto social positivo – *efetividade*).

A introjeção dos princípios da qualidade total se revela na adoção de alguns comportamentos por parte da globalidade da organização, entre os quais se destacam:

- a prática de verificações frequentes ao longo da execução de tarefa, por parte de seu próprio executor (autocontrole);
- o desenvolvimento de mecanismos de captação das reais necessidades do cliente, seja interno ou externo;
- a manutenção de um ambiente de trabalho ordenado, limpo e funcional;
- o desenvolvimento de habilidades de comunicação interpessoal que a um só tempo garantam clareza nas mensagens e cordialidade no trato inter-relacional.

Tais princípios, ainda que simples nas suas formulações básicas, contrariam alguns preceitos clássicos do pensamento organizacional, em especial aqueles que dão origem ao construto da autoridade hierárquica. Assim, colocam-se diante da organização contemporânea, como um imperativo de sobrevivência digna e relevante, o *repensar* e o *reaprender*.

CAPACITAÇÃO ORGANIZACIONAL E DESEMPENHO EM UM CONTEXTO DE TURBULÊNCIA

Durante muito tempo a capacitação foi considerada, no ambiente intra-organizacional, como uma questão menor – na verdade era utilizada como instrumento de punição para empregados malcomportados ou incômodos. Esse desprezo se refletia na dimensão estrutural: poucas organizações tinham as estruturas mínimas para que ações de capacitação – ou treinamento & desenvolvimento, como é mais comumente chamada em linguagem administrativa – se desenvolvessem minimamente. Os novos contornos do cenário de atuação organizacional mudaram de maneira drástica esseajuizamento.

A capacitação é hoje uma das preocupações centrais do pensamento organizacional. Tornar capaz – as organizações e as pessoas que lhes dão corpo e espírito – diante dos objetivos que se quer ou se precisa alcançar pode fazer toda a diferença entre o brilho e a mediocridade, entre o cumprimento conseqüente da missão institucional ou a mera sobrevivência.

Os benefícios da capacitação são até mesmo quantificáveis, quando pensamos que pessoas mais capazes decidem melhor e, portanto, otimizam a alocação de recursos de toda ordem. Num mundo permanentemente mutável, entretanto, a capacitação assume o caráter de um processo – afinal, sempre há o que aprender – e a organização se reveste do caráter de um ser permanentemente aprendiz.

A organização aprendiz

A organização aprendiz – tradução livre da expressão *learning organization*⁵ – é aquela que coloca todos os seus sistemas, práticas, métodos e fluxos de trabalho a serviço dos objetivos da capacitação permanente. Nessa perspectiva, constituem características distintivas da organização aprendiz:

- práticas reflexivas sobre os resultados alcançados, na perspectiva de extrair lições de continuidade dos sucessos e de compreender as causas dos fracassos para não repeti-los;
- registro dos resultados alcançados, dentro de uma perspectiva de uso de longo prazo;
- levantamento freqüente das necessidades de capacitação;
- investimento em ações múltiplas de capacitação;
- práticas de divisão social do trabalho que capitalizem os saberes individuais na dimensão do coletivo.

A articulação sinérgica de todos esses atributos configura um perfil de organização fortemente comprometido com os objetivos da capacitação como um processo. É imperioso, entretanto, que tais atributos se insiram em um entorno que favoreça a inovação, gere o comprometimento de seus membros com os objetivos de tarefa e traduza sensibilidade para com as necessidades das pessoas, cada vez mais conscientes de sua humanidade e cidadania. Eles são, nesse sentido, muito dependentes do estilo gerencial predominante, e este, por sua vez, decorre do padrão de educação gerencial adotado.

Considerando, mais uma vez, os contornos básicos do ambiente externo, podemos resumir as necessidades de educação gerencial para um futuro cada vez mais próximo da seguinte forma⁶:

- construção de uma *visão* abrangente, mundial e multidisciplinar que seja capaz de recuperar velhas tradições humanistas abandonadas em nome do excesso de tecnicismo que dominou a compreensão gerencial nas décadas de 70 e 80;
- domínio de *estratégia*, buscando maximizar os (exíguos) recursos de produção e encarar cada passo como matéria de reflexão e negociação;
- *capacidade adaptativa*, que permita perceber, compreender e reagir à mudança conjuntural e organizacional, bem como conviver harmonicamente com a incerteza;
- Compreensão dos *problemas sociais*, administrando internamente os recursos humanos disponíveis de forma a auxiliá-los na busca da felicidade;
- Identificação e compreensão dos principais elementos e das variáveis de impacto com relação à dinâmica de funcionamento das organizações, ou seja, domínio de *pensamento administrativo*.

Da competência gerencial deverá resultar a competência organizacional, em vista da força do exemplo do comportamento do corpo gerencial com relação à globalidade dos empregados. Comportamentos positivos tenderão a gerar comportamentos igualmente positivos, dando o tom de excelência ao chamado *capital intelectual* da organização.

O capital humano da organização

Muito além do trivial somatório de talentos e saberes individuais, a noção de capital intelectual baliza-se pelo efeito catalisador da sinergia entre pessoas motivadas, comprometidas, cientes e conscientes de suas tarefas e responsabilidades. São indissociáveis, portanto, capital intelectual e elemento humano. Na atenção dispensada às pessoas está todo o potencial de saberes articulados e passíveis de serem transferidos para uma prática de qualidade.

Do ponto de vista mais geral, podemos definir alguns atributos pessoais/comportamentais e profissionais que costumam contribuir para manter elevados os níveis de capital intelectual das organizações:

- dimensão comportamental – disposição para o novo; capacidade de questionamento; criatividade; capacidade de comunicação; habilidades relacionais.
- dimensão profissional/técnica – saber especializado revestido de conhecimento universal/geral; domínio de idiomas estrangeiros, notadamente o inglês e o espanhol; domínio de ferramental de informática.

As organizações que podem contar com pessoas capazes de, sinergicamente, contribuir para um montante qualitativa e quantitativamente elevado de capital social são, sem sombra de dúvida, mais móveis e mais capazes de interagir com o meio ambiente, aproveitando e capitalizando suas oportunidades e minimizando ou mesmo afastando seus riscos.

MARKETING – CONSTRUINDO AS BASES DA SABEDORIA RELACIONAL

O conceito de marketing

A história do pensamento organizacional registra que, desde o advento da teoria sistêmico-contingencial, ficou patente a força imensa que possui o ambiente externo no sentido de influenciar a vida organizacional. Do meio externo se originam condições – econômicas, culturais, tecnológicas, demográficas, políticas, sociais, entre outras – que podem se consubstanciar em oportunidades a serem capitalizadas ou em riscos a serem afastados ou minimizados.

O saber lidar com o ambiente externo, especialmente em momentos em que ele se apresenta hostil, constitui importante atributo organizacional. É a partir dessa compreensão que emerge o *marketing* como importante área funcional da organização contemporânea, qualquer que seja a sua natureza ou seus objetivos estratégicos.

Poucas palavras são tão mal compreendidas como marketing. Usualmente confundido com *publicidade* e *propaganda*, ou mesmo com táticas espúrias de venda dentro de um contexto de capitalismo selvagem, o conceito de marketing refere-se, na verdade, ao conjunto de práticas relacionais da organização com o meio ambiente no sentido de marcar seu nome e colocar seus produtos – sejam eles bens ou serviços.

Comportamentos relacionais de excelência

A organização que logra um bom padrão de inserção social tem a seu favor uma grande vantagem comparativa, e isso é particularmente importante para as organizações que atuam no segmento social, embora até pouco tempo atrás elas não soubessem ou não quisessem saber disso.

Traduzindo o conceito de marketing em ações práticas, tudo começa com a definição de uma estratégia corporativa de marketing que, por sua vez, usa como insumo principal o conhecimento do comportamento do consumidor. Para as organizações do terceiro setor, entretanto, um novo elemento assume com relevo: é o conhecimento do comportamento do financiador. O marketing conseqüente e adequado, sob a ótica do interlocutor, costuma ser decisivo, por exemplo, no acesso a entidades financiadoras, na penetração em instâncias governamentais reguladoras da ação social e na qualidade das relações com a comunidade na qual a organização atua.

Nessa perspectiva, destaca-se o papel de estruturas técnicas que devem ser montadas com o único intuito de captar a realidade ambiental para que o discurso e a prática organizacionais possam a ela se adequar. O financiamento é obtido com mais facilidade se a linguagem da solicitação obedecer ao padrão de comunicação do financiador e se esse mesmo financiador conseguir formar uma imagem prévia positiva do agente da demanda. Da mesma forma, o produto da organização voltada ao social será tão mais efetivo – e transformador, portanto – quanto mais se aproximar não apenas das necessidades da comunidade atendida, mas também dos seus desejos.

Marketing institucional e marketing social

Ainda dentro do escopo do marketing, há que destacar o segmento operativo na construção da imagem da organização – o marketing institucional – para fins de consumo externo, e talvez esteja aí a origem do olhar preconceituoso com relação às ações de marketing, uma vez que imagens nem sempre correspondem à realidade do modelo retratado. Mais do que mero bombardeio propagandístico – que, afora aspectos éticos, exige uma imensa capacidade financeira –, a construção de uma imagem positiva no caso de uma organização pública

ou não-governamental está intimamente relacionada à capacidade dessa organização de divulgar seus resultados e mesmo seus processos.

A vertente chamada marketing social, por outro lado, tem por objetivo planejar e gerar mudança social, transformação do compromisso social de uma comunidade, interferindo em suas crenças, atitudes e valores. Concretamente, é a divulgação de mensagem específica através de uma campanha formal e organicamente planejada.

Na área social, essas duas vertentes não raras vezes se confundem – a organização de produto social estrutura-se sobre uma idéia de transformação –, resultando daí um conjunto de ações que atendem tanto aos objetivos específicos do marketing institucional quanto aos do marketing social. São elas:

- desenvolvimento de sistemas de monitoramento de processos e resultados, parciais e final, de forma a poder avaliar competentemente o real impacto de suas ações;
- sistematização de dados e informações gerados pelo monitoramento, para que as mensagens construídas sejam fidedignas e confiáveis;
- desenvolvimento de capacitação para alcançar um diálogo profissional com os meios de comunicação;
- elaboração de planejamento, de forma a ter clareza com relação aos segmentos de público a serem atingidos e suas variadas necessidades/quadro de valores;
- tentativa de mobilizar pela paixão;
- construção de alianças estratégicas com agências de publicidade e meios de comunicação, bem como com profissionais da área, de forma a minimizar custos e elevar níveis de oportunidade.

NOTAS

- ¹ Peter Drucker, *Fator humano e desempenho*, p. 11.
- ² O termo *paradigma* se consagra a partir do clássico de Thomas Khun, *The structure of scientific revolutions*.
- ³ Daí a enorme relevância da ação de capacitação de jovens carentes, que seriam naturalmente postos à margem do mercado de trabalho das melhores e mais bem-remuneradas profissões e que voltam a ter chances de romper com o ciclo de pobreza.
- ⁴ Concretamente, controle social significa deslocar o processo decisório da organização para além de suas fronteiras. As decisões estratégicas passam a ser tomadas tendo em vista não apenas os interesses da organização, mas também interesses exógenos, da sociedade na qual se inserem. Um bom exemplo é o latifundiário que se submete a decisões do Ibama quanto ao corte de árvores em sua propriedade.
- ⁵ Ver Peter Senge, *A quinta disciplina*.
- ⁶ Paulo Moura, *O Brasil e a empresa nos anos 90*, p. 75.

BIBLIOGRAFIA

- AKTOUF, Omar. *A administração entre a tradição e a renovação*. São Paulo, Atlas, 1997.
- BATEMAN & SNELL. *Administração: construindo vantagem administrativa*. São Paulo, Atlas, 1998.
- CAMPOS, Ana Maria. Repartindo tarefas e responsabilidades nas organizações: alguns dilemas enfrentados pela gerência. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 16 (2): 32-52, abr./jun. 1982.
- CHANLAT, Jean-François. *O indivíduo na organização*. São Paulo, Atlas, 1996. 3 v.
- COSTA, Delaine & VERGARA, Moema (orgs.). *Gênero e ONGs. Propostas para o fortalecimento institucional*. Rio de Janeiro, Ibam/Ensur/Nempp, 1997.
- DRUCKER, Peter. *Fator humano e desempenho*. São Paulo, Pioneira, 1981.
- FERNANDES, Rubem César. *Privado porém público: o terceiro setor da América Latina*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1994.
- FLEURY, Maria Thereza & FISHER, Rosa (orgs.). *Cultura e poder nas organizações*. São Paulo, Atlas, 1989.

- KANAANE, Roberto. *Comportamento humano nas organizações: o homem rumo ao século XXI*. São Paulo, Atlas, 1996.
- KEEGAN, W. J. & GREEN, M. C. *Princípios de marketing global*. São Paulo, Saraiva, 1998.
- KHUN, Thomas. *The structure of scientific revolutions*. 2. ed. Chicago, University of Chicago Press, 1979.
- LORANGE, Peter & ROOS, Johan. *Alianças estratégicas*. São Paulo, Atlas, 1997.
- MORGAN, Gareth. *Imagens da organização*. São Paulo, Atlas, 1996.
- MOTTA, Paulo Roberto. *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro, Record, 1991.
- MOURA, Paulo. *O Brasil e a empresa nos anos 90*. São Gonçalo, Laboratório B. Braun, 1990.
- SENGE, Peter. *A quinta disciplina*. São Paulo, Best Seller, 1990.
- SILVA, Roberto F. *Qualidade e empregabilidade: a arte de sobreviver no mercado*. São Paulo, Midiograf, 1997.
- THOMPSON, James. *Organizations in action*. New York, McGraw-Hill, 1967.
- WEIL, Pierre. *Organizações e tecnologias para o terceiro milênio: a nova cultura organizacional holística*. Rio de Janeiro, Rosa dos Ventos, 1991.

ELABORAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS

Thereza Christina Holl Cury

Professora de Filosofia graduada pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo e mestre em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

A ÉTICA NOS DÁ O SENTIDO

O novo paradigma de elaboração, implementação e avaliação de projetos sociais exige a busca de uma maior racionalidade nas ações e resultados, bem como de novos e modernos instrumentos que dêem conta dessas novas exigências. Perpassando o novo paradigma de desenvolvimento social, encontramos uma idéia reguladora que organiza e sustenta esse processo, delimitando-o em seu sentido e em seus fins.

Otimizar recursos, melhor controlar e avaliar resultados, ter clareza de compromissos e responsabilidades para avançar na efetividade de nossos resultados não tem um fim em si, mas é fruto das exigências trazidas pelo *compromisso ético*, subjacente a toda e qualquer ação que se queira transformadora no campo social.

A *dimensão técnica* – maior competência na busca de conteúdos e de estratégias que nos permitam aferir resultados eficientes e eficazes – não é suficiente. Existe uma outra dimensão, a *ético-política*, que importa ressaltar, a qual organiza e sustenta esse processo, delimita-o em seu sentido e em seus fins, pois atuar na esfera pública¹, coletiva e social exige, antes de mais nada, um compromisso com a efetividade e, para isso, é preciso que tenhamos uma visão crítica que questione, a todo momento, o sentido desse nosso agir.

É preciso termos clareza da importância da *dimensão ética* como responsabilidade de um Estado democrático e de uma sociedade civil organizada na busca conjunta de uma esfera pública cada vez mais fortalecida e ampliada.

ELABORAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS

Várias são as maneiras de abordar as questões ligadas ao planejamento de um projeto social. Vamos enfatizar aqui três dimensões que nos parecem fundamentais para entender a dinâmica desse processo. Ele é, ao mesmo tempo:

- um processo *lógico*, pois é necessário que seus conteúdos e passos sejam precisos, sistemáticos, em um encadeamento racional de seus elementos e de suas ações;
- um processo *comunicativo*, já que o documento do projeto deve ser o resultado de uma construção coletiva, criando

em nossa organização um consenso quanto aos objetivos, estratégias e resultados e, externamente, possa convencer e informar sobre a importância e a necessidade de sua implementação e da competência de nossa organização para fazê-lo eficaz e eficientemente;

- um processo de *cooperação e articulação*, já que não é possível mais trabalharmos isolados; é preciso compartilhar nossos sonhos com o “outro”, nossos parceiros e colaboradores; é preciso desenvolver a capacidade do diálogo, do convencimento e da negociação, a capacidade de trabalharmos juntos, com nossas identidades e diferenças. É fundamental hoje “sair para o mundo” na busca de novas *parcerias* e na integração com as *redes sociais* existentes.

É preciso lembrar, ainda, que essas três dimensões são passadas por uma outra, a dimensão *pedagógica*: descrever, analisar e sintetizar fatos e informações; saber comunicar-se, persuadir, convencer; compreender e operar nosso entorno social; reconhecer e aceitar diferenças; saber trabalhar em grupo de maneira participativa, tudo isso faz parte de um importante aprendizado social.

O PROJETO SOCIAL COMO UM PROCESSO LÓGICO

Qualquer projeto surge de uma idéia que brota, ao mesmo tempo, na cabeça e no coração de quem a pensa.

MANUAL PARA EDUCADORES DE
ADOLESCENTES DE COMUNIDADES POPULARES

Nossa imaginação faz suposições sobre coisas futuras, faz previsões sobre o que pode ou não acontecer, cria imagens, as mais variadas... fantasia... Nossa capacidade de imaginar passeia entre dois campos imprecisos. De um lado, como capacidade inteligente e inovadora, é ela que constrói o sonho, faz aparecer o que não é, mostra-nos ser possível o impossível. De outro, pode nos levar ao exagero, à ilusão, ao delírio. Mas ela nos basta?

É preciso refletir sobre os nossos passos, cuidadosamente, para que nossas ações tenham bons resultados. É preciso entender a realidade, suas relações, para que possamos enxergar todas as suas potencialidades, oportunidades e riscos. É preciso planejar minuciosamente, fazer opções entre as muitas al-

ternativas possíveis. É preciso analisar, relacionar, pois teremos que optar, escolher.

Se é preciso ter intuição, experiência, fantasia, vontade para criar o novo, para poder responder positivamente à incerteza, para ser flexível diante dos obstáculos que o real nos impõe, para saber criar soluções novas para nossos velhos e novos problemas, é igualmente imprescindível que entendamos bem essa mesma realidade.

À criatividade da *imaginação* é preciso saber juntar a força da *racionalidade*. É necessário percebermos o real como uma teia de relações, como um sistema interligado de forças e influências. Um sistema interativo. Somente assim poderemos analisar corretamente os problemas colocados, tornando efetivas nossas análises, decisões e ações. É fundamental compreendermos a proposta como um todo, perceber suas inter-relações e interdependências, suas relações de causalidade e sua complexidade.

Todo projeto deve passar necessariamente por três momentos: o planejamento, a implementação e a avaliação. Essas etapas estão intimamente relacionadas, possuindo o mesmo grau de importância. São momentos que se imbricam, se inter-relacionam, vão e voltam em um movimento dinâmico, não-linear.

A *avaliação* começa logo que uma proposta de projeto é esboçada – a chamada *avaliação ex-ante*, que tem por objetivo analisar o ambiente onde o projeto pretende se inserir, examinar o contexto social, econômico e político local. No momento da *implementação*, o *monitoramento* sistemático das atividades e custos do projeto fornece as informações necessárias não só para o momento da *avaliação final*, mas também para todos os níveis gerenciais, possibilitando o controle efetivo das ações em sua relação com nossos objetivos, nossos prazos e nossos resultados, em uma ligação direta com o anteriormente *planejado*, possibilitando corrigir os rumos, apontando ações corretivas necessárias, exigindo de nós um *replanejamento* que, não raro, afetará nossos custos, prazos e o desenvolvimento do projeto.

Ter em conta a existência dessa interdependência entre *planejamento*, *implementação* e *avaliação* é, portanto, não só desejável, mas absolutamente necessário à eficiência, eficácia e efetividade no desenvolvimento e nos resultados de qualquer projeto social.

Em seguida, trataremos de alguns aspectos ligados ao processo de planejamento. Por entendermos que mais importante

que a escolha do método é a conscientização da necessidade da fase de planejamento, procuramos levantar algumas questões que acreditamos sejam essenciais para que as organizações sociais se convençam dessa importância e, assim, busquem deixar de lado a prática do improviso, tão comum dentro de nossas entidades.

Políticas, planos, programas e projetos na lógica do planejamento

Na perspectiva do sistema de planejamento, uma *política* é um processo de tomada de decisões que “começa com a adoção de postulados gerais que depois são desagregados e especificados. Assim, a política social global prioriza setores e estabelece a integração que manterão entre si, em um determinado marco teórico, histórico e espacial.

Quando esta priorização é plasmada em um modelo que relaciona meios e fins, concatenando-os temporalmente, se obtém um *plano*². O plano fornece um referencial teórico e político, as grandes estratégias e diretrizes que permitirão a elaboração de programas e projetos específicos, dentro de um todo sistêmico articulado e, ao mesmo tempo, externamente coerente ao contexto no qual se insere. Em um plano, os problemas são selecionados, estabelecendo-se áreas de concentração, e para essas áreas elaboram-se programas que, não raro, derivarão em projetos.

O *programa* é o aprofundamento do plano, o detalhamento por setor das políticas e diretrizes do plano. Podemos definir um programa como um conjunto de projetos que buscam os mesmos objetivos. Ele estabelece as prioridades nas intervenções, ordena os projetos e aloca os recursos setorialmente. Em geral, as organizações responsáveis pelos programas são governamentais, mas existem também instituições privadas que operam dentro das diretrizes das políticas públicas.

Um *projeto* “é um empreendimento planejado que consiste num conjunto de atividades inter-relacionadas e coordenadas para alcançar objetivos específicos dentro dos limites de um orçamento e de um período de tempo dados”³. O projeto é a unidade mais específica e delimitada dentro da lógica do planejamento, é a unidade mais operativa de ação, o instrumental mais próximo da execução.

Na lógica do planejamento, quanto maior o âmbito e menor o detalhe, mais o documento se caracteriza como um *plano*; quanto menor o âmbito e maior o grau de detalhamento, mais ele terá as características de um *projeto*.

A importância do pensamento estratégico na esfera pública

Se não devemos transplantar mecanicamente para a esfera pública métodos de planejamento pensados e elaborados para a esfera privada, não podemos igualmente abrir mão desse importante instrumento na elaboração de um projeto social.

Se é preciso ter clareza das diferenças essenciais entre esfera pública e esfera privada e, assim, de suas especificidades em termos de gestão, é preciso também compreender que atuar na esfera pública, prestando serviços sociais, exige mais do que nunca que nossa ação tenha resultados efetivos, que ela se torne uma ação realmente transformadora das condições sociais atuais. Para isso, um processo de planejamento minucioso e sistemático é indispensável.

A realidade da qual nossa organização faz parte é formada por uma permanente tensão de tendências, forças, interesses que ora se opõem, ora se reforçam mutuamente. Se nossas ações são intervenções que objetivam transformar a realidade existente, as transformações que trouxermos serão a combinação de todas as nossas ações com as forças atuantes em uma dada realidade. Analisar a realidade significará, então, identificar essas forças em jogo, as relações entre elas e seus efeitos – ou potenciais efeitos – sobre nossa organização, nossos objetivos e nossas ações.

É preciso analisar também o ambiente interno de nossa organização. É preciso verificar quais os aspectos que influenciam ou poderão influenciar nosso trabalho, qual o impacto desses elementos, externa e internamente, e como eles poderão afetar nossa organização e nossos projetos. Através de um bom planejamento, podemos identificar esses diferentes aspectos e, assim, utilizá-los, eliminá-los ou minimizá-los.

Planejar estrategicamente não é, portanto, adivinhar ou predizer o futuro, mas sim calcular, influir no futuro, pois, ainda que não tenhamos o controle total sobre os resultados de nossas ações, podemos tentar criá-lo, prevendo possibilidades e dificuldades, descobrindo e antecipando respostas.

Quem planeja? Quem são os atores?

Partindo do pressuposto de que planejamento, implementação e avaliação não devem ser separados, o planejamento deve ser pensado sempre como um processo coletivo, grupal. É preciso garantir que, independentemente do método utilizado, todos os atores envolvidos no projeto participem do processo, com seus conhecimentos específicos, com suas práticas diferenciadas e suas diferentes leituras da realidade.

Realizar um processo de planejamento participativo não é fácil, pois grupos sociais não são homogêneos. A equipe da organização, os financiadores e/ou parceiros e os beneficiários de nossa ação vêem a mesma realidade sobre a qual se está refletindo de diferentes maneiras. Escolher este e não aquele objetivo, esta e não aquela estratégia para alcançá-lo irá depender da posição de cada um, do recorte pessoal feito dessa realidade, da maneira como cada um a vê, a explica. Assim, um dos aspectos fundamentais nesse momento é compreendermos essas diferentes visões de mundo, os diferentes interesses e desejos manifestos.

Segundo Carlos Matus⁴, nada é menos rigoroso e objetivo do que ignorar as subjetividades que toda explicação de um problema contém. Se queremos conhecer a realidade, precisamos entender que conhecê-la é identificar e compreender o outro e seu ponto de vista, descobrir a chave com a qual ele lê sua realidade e a nossa. Desse modo, o processo de planejamento deve levar em conta não só os aspectos técnicos, como muitas vezes acontece, mas também os aspectos políticos, sociais, valorativos e informacionais contidos em nosso projeto.

Como já dissemos, é fundamental identificar quais são os *atores*, isto é, as pessoas ou organizações que poderão influenciar, positiva ou negativamente, nos resultados de nosso projeto e como esses atores se inserem na realidade social, como eles a explicam, já que não existem explicações únicas e, conseqüentemente, soluções únicas para a resolução de um problema.

Perceber a realidade em sua complexidade é compreender essa relação, todos interagindo como se participassem de um jogo – o *jogo social*, um jogo interativo, em que o resultado de uma jogada só será conhecido após a jogada do outro.

Qual é o fundamento explicativo a partir do qual cada jogador faz seus planos para ganhar o jogo? A explicação que cada ator constrói sobre uma realidade não é um amontoado de dados e informações: os dados e informações podem ser objetivos e

podem ser igualmente acessíveis a todos. A explicação é uma leitura dos dados e informações que expressam a realidade. Cada ator retira da realidade uma interpretação dos fatos, conforme as lentes com que os observa. Toda explicação é declarada por alguém, e esse alguém é um ser humano que tem seus valores, suas ideologias e seus interesses.⁵

Começando a planejar, a pensar a ação...

O que as pessoas dizem – como elas sentem e o que elas pensam e conhecem – são fatos tão válidos e “científicos” quanto a nota de um teste de QI ou a resposta a um questionário ou levantamento.

VAN DER EYKEN

A análise do contexto e das alternativas de ação

O primeiro passo de um projeto é a análise do contexto, também chamada diagnóstico da situação, análise situacional ou análise do cenário. É preciso descrever, analisar e entender a realidade local, social e institucional na qual pretendemos intervir e assegurar a conexão entre nossa intervenção no plano micro (comunidade, público-alvo do projeto) e no plano macro (município, estado).

Quais as informações necessárias para que isso possa se realizar a contento? Quem são e como pensam os atores nessa realidade? Quais seus desejos e necessidades? Quais os problemas, suas causas e seus efeitos? Quais são os valores da equipe do projeto? Eles coincidem? Quais as características e as competências da equipe? Ou seja, analisar o contexto significa não só analisar a realidade externa ao projeto, mas também a sua dinâmica interna, criando uma base para a avaliação final, bem como identificar as situações que possam limitar ou potencializar o alcance dos resultados do projeto.

Tomando como exemplo um projeto de capacitação profissional de jovens e adolescentes, as informações poderão ser obtidas de várias fontes e de muitas formas, entre as quais destacamos:

- *entrevistas* ou *reuniões grupais* (também chamadas *oficinas, grupos focais*), com empresários, trabalhadores e especialistas da área, para conhecer as demandas do mercado de trabalho, o perfil do trabalhador requerido, os nichos inexplorados do mercado de trabalho, as parcerias possíveis para viabilizar o projeto de capacitação profissional e a inserção futura dos alunos no mundo do trabalho, seja como

empregados, profissionais autônomos, ou empreendedores de pequenos negócios produtivos.

- *reuniões grupais com o público-alvo*, para refletir sobre suas histórias de vida, sobre sua relação com o mundo do trabalho, suas expectativas e demandas relativas às novas habilidades que espera adquirir para se inserir no mercado de trabalho. É recomendável aproveitar essas reuniões para refletir também sobre os modos de divulgação e seleção dos futuros alunos.
- *reuniões da própria equipe da organização*, para refletir sobre os dados pesquisados e desenhar o projeto a partir das várias opções surgidas e da análise de seu potencial e de sua viabilidade.

A formulação dos objetivos e metas do projeto

Realizada a análise de contexto, o próximo passo será elaborar os objetivos do projeto. Não é fácil formular objetivos, mas sua elaboração e delimitação, sua clareza e legitimidade são fundamentais para o êxito de qualquer projeto, já que será em função dos objetivos traçados que todas as ações serão pensadas, executadas e avaliadas.

É preciso que eles sejam bem compreendidos por todos: equipe do projeto, parceiros e beneficiários da ação, possibilitando uma linguagem e um entendimento comum do que está sendo proposto e dos resultados desejados.

Existem vários pré-requisitos⁶ implícitos na escolha dos objetivos de um projeto:

- *aceitabilidade* – deve ser aceitável para as pessoas cujas ações se acham envolvidas na sua execução.
- *exeqüibilidade* – tem de ser exeqüível dentro de um tempo razoável.
- *motivação* – deve ter qualidades que sejam motivadoras.
- *simplicidade* – deve ser simples e claramente estabelecido.
- *comunicação* – deve ser comunicado a todos que estejam, de alguma forma, ligados ao projeto.

Quanto à abrangência, os objetivos de um projeto podem ser divididos em:

- *objetivo geral* – aquele que expressa maior amplitude, exigindo um tempo mais longo para ser atingido e a ação de

outros atores que, como nós, contribuem para a resolução do mesmo problema. Assim, o objetivo geral é aquele que só será alcançado pelo somatório das ações de muitos atores. Diferentes atores, diferentes ações, todos contribuindo para que se alcance a mesma finalidade.

- *objetivo específico* – é um desdobramento do objetivo geral, expressando diretamente os resultados esperados. É o foco imediato do projeto, orientando diretamente nossas ações.

Para evitar diferentes interpretações com relação aos objetivos de um projeto, devemos sempre utilizar uma linguagem precisa e concisa. Propor um objetivo é expressar nossa intenção transformadora, transformação que poderemos monitorar e avaliar. Para que isso aconteça é preciso que cada objetivo explicita também sua *meta* – objetivo quantitativo, temporal e espacialmente dimensionado, isto é, além de expressar *o que* queremos, precisamos delimitar *o quanto, em que tempo e em que lugar* ele se realizará.

O planejamento das atividades do projeto

Planejar as atividades de um projeto é não só definir quais as ações e procedimentos necessários para alcançar os resultados desejados, mas também programar o tempo e a seqüência em que se desenvolverá cada uma dessas atividades.

Um bom instrumento para isso é o *cronograma*, um instrumento simples e útil para identificar as ações no tempo, estimar o tempo em relação aos recursos, visualizar a possibilidade de algumas ações acontecerem em paralelo e, por último e mais importante, verificar a relação de interdependência entre elas.

O cronograma é um poderoso auxiliar tanto no planejamento quanto no monitoramento do projeto, pois com ele visualizamos o todo das atividades no tempo, suas interdependências, seu desenvolvimento, seus resultados, e podemos ir identificando possíveis desvios em relação ao planejado, o que possibilita uma correção de rota ainda durante o desenvolvimento do projeto.

O cronograma de atividades deve ser:

- *completo*, isto é, com todas as atividades do projeto e seus respectivos responsáveis;
- *preciso*, apontando o início e o fim de cada atividade;
- *lógico*, de modo a mostrar as interdependências entre as

diversas atividades (por exemplo, a atividade de divulgar para o público-alvo os critérios de seleção dos alunos para um curso de capacitação pressupõe outra, a confecção de folhetos e cartazes de divulgação; se esta não for bem realizada e no tempo planejado, aquela estará prejudicada);

- *flexível*, atualizado e sistematicamente analisado;
- *realista*, baseado em estimativas reais.

Cronograma de atividades Projeto de Capacitação Profissional de Jovens

Atividade	Responsável	Mês												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
1. Identificação, análise e contatos com os vários atores sociais envolvidos			■											
2. Reuniões de elaboração do plano de ação e formalização das parcerias			■											
3. Contratação da equipe de professores e instrutores			■											
4. Preparação e confecção do material de divulgação do projeto			■											
5. Divulgação				■										
6. Módulo básico					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
7. Módulo específico						■	■	■	■	■	■	■	■	■
8. Vivência										■	■	■	■	■
9. Avaliação e elaboração dos relatórios avaliativos			■		■		■		■		■		■	■

O planejamento dos recursos

Para cada atividade prevista no projeto devem ser explicitados claramente quais os recursos físicos, financeiros e humanos necessários, pois só assim será possível elaborar um orçamento realista. O planejamento dos recursos deve ser minucioso, a fim de diminuir as surpresas na fase de implementação do projeto, dando contornos e limites à nossa ação.

A composição do orçamento mostrará de onde virão os recursos para cada item de despesa, quais serão gerados na própria organização e quais serão financiados por entidades externas. O cronograma físico-financeiro nos dará a previsão dos gastos. Ele especifica, no tempo, os gastos necessários à realização das atividades do projeto.

Esse assunto será melhor explicitado em “Gestão administrativa e financeira de projetos sociais”, à página 105 deste livro.

A avaliação

Depois da identificação correta dos problemas, de suas causas e efeitos, do levantamento e organização das informações e dados necessários, é preciso estudarmos as possibilidades de nossa ação, refletir sobre a viabilidade – política, econômica, social, ambiental, institucional – do projeto que começa a se desenhar. É fundamental verificar se o problema levantado é passível de ser resolvido a partir das condições e propostas existentes e escolher, dentre as várias alternativas possíveis, qual se configura como a que melhor poderá enfrentar o problema.

Assim, ainda na fase do planejamento, é preciso analisar a viabilidade do projeto que se desenhou – é o momento da avaliação *ex-ante*, que, antecipando a própria ação, verifica, diante dos objetivos propostos, os impactos projetados sobre cada uma das alternativas de ação, quanto às estratégias, aos recursos, aos processos e aos resultados pretendidos.

Conforme se verá no texto “Avaliação de projetos sociais” (página 61), tanto a avaliação *ex-ante* e o monitoramento do projeto, bem como a avaliação *post-facto*, fazem parte do *sistema de avaliação*, item fundamental em qualquer projeto social.

○ PROJETO SOCIAL COMO UM PROCESSO DE COMUNICAÇÃO

A elaboração do documento do projeto

Quando falamos do projeto como um instrumento comunicativo, estamos querendo ressaltar uma de suas características fundamentais. Dos instrumentos de planejamento, o projeto é aquele que apresenta o maior nível de detalhamento, permitin-

do assim uma perfeita compreensão de sua totalidade, bem como de todas as suas partes. É fundamental visualizar o “sistema” como um todo, percebendo suas inter-relações, suas interdependências, suas relações de causalidade.

Assim, o documento escrito do projeto é a sistematização, a concretização de todo o processo de planejamento e um instrumento poderoso na captação de recursos, a qual, se não é o fim de nossa ação, é condição necessária para a sua viabilização.

O documento do projeto será, então, um instrumento de comunicação em duplo sentido:

- um sentido *interno*, criando em todos os envolvidos no processo um consenso quanto aos objetivos e metas, às ações que se fazem necessárias, às estratégias escolhidas, ao processo de avaliação, delimitando para todos suas responsabilidades e compromissos dentro do projeto; é, ainda, o registro de tudo o que foi decidido e, portanto, fonte permanente de consulta;
- um sentido *externo*, pois é preciso comunicar-se com o mundo exterior à nossa organização, é preciso argumentar e persuadir, é preciso convencer, educar e informar, é preciso captar recursos; para isso, é necessário um documento com uma proposta auto-explicativa, que possa fazer o marketing do projeto, demonstrando sua necessidade e importância e a capacidade da organização em implementá-lo com sucesso.

Não existe um modelo padrão para escrever um projeto. Várias formas/roteiros podem ser utilizadas. Além disso, na captação de recursos e na solicitação de apoio financeiro, você encontrará agências financiadoras que têm roteiros e formulários próprios e exigências de documentação específica a ser anexada. De qualquer maneira, a natureza de seu projeto é que determinará qual deve ser o roteiro de seu documento.

Sugestão de roteiro

O roteiro para a elaboração de projetos que sugerimos em seguida pretende assegurar a presença daqueles que seriam os componentes básicos de uma proposta de trabalho. Dependendo de seu projeto, você deverá alterar esse roteiro, modificando-o, incluindo os itens que achar necessários. O im-

portante é que seu documento seja completo, isto é, que possa transmitir a quem o lê todas as informações necessárias para que sua proposta seja bem compreendida, não só em seus componentes, mas, principalmente, em suas inter-relações.

1. Título do projeto

O título de seu projeto deve refletir a natureza do problema enfocado e ter um impacto significativo em seu leitor.

2. Sumário executivo

O objetivo do sumário é levar o futuro parceiro/financiador a uma apreciação e compreensão geral de sua proposta, permitindo determinar se ela se adequa às exigências de suporte técnico e/ou financeiro contidas no projeto. Deverá resumir, de maneira eficiente, todas as informações-chave relativas ao projeto, não devendo ultrapassar uma página.

3. Apresentação da organização

A apresentação deve conter: nome ou sigla da organização; composição da diretoria, da coordenação e nome do responsável pelo projeto; endereço completo para contatos e correspondências; histórico resumido da entidade (quando foi criada, diretrizes gerais, percurso ligado ao social, parcerias e trabalhos realizados, resultados alcançados e principais fontes de recursos ou financiamentos da organização).

4. Análise de contexto e justificativa

A análise de contexto deve descrever as deficiências e potencialidades da região onde o projeto vai se inserir, as características da população local e as iniciativas já desenvolvidas. Deve analisar a natureza do problema e suas implicações, dando ênfase a aspectos quantitativos e qualitativos, fornecendo dados e indicadores significativos que cubram de maneira suficiente o problema. Essa análise deve se restringir aos elementos básicos que se relacionem ao problema enfocado e que nos permitam esboçar alternativas viáveis de intervenção.

A justificativa deve expor seus argumentos, correlacionando as deficiências locais, necessidades e potencialidades descritas e analisadas com a alternativa de intervenção escolhida, demonstrando a relevância e a necessidade de realização do

projeto, bem como sua capacidade de transformação da realidade analisada.

5. Objetivos e metas

Os objetivos e as metas do projeto devem ser definidos com clareza e precisão.

6. Público-alvo

Devem-se descrever as características (faixa etária, sexo, nível de escolaridade, situação socioeconômica) dos beneficiários (público-alvo) diretos e indiretos do projeto.

7. Metodologia

Deve-se relatar, resumidamente, o modelo teórico utilizado, explicitar as rotinas e as estratégias planejadas, as responsabilidades e compromissos assumidos, como o projeto vai se desenvolver, todos os envolvidos e o nível de participação/responsabilidade de cada um.

8. Sistema de avaliação

Deve-se descrever como será o sistema de monitoramento e avaliação do projeto, apresentando alguns indicadores tangíveis e/ou intangíveis, os instrumentos e estratégias de coleta de dados e a equipe responsável pelo processo.

9. Cronograma de atividades

O cronograma de atividades deve enumerar as atividades necessárias à realização do projeto e suas etapas no tempo.

10. Cronograma físico-financeiro do projeto e composição do orçamento

O cronograma físico-financeiro deve conter a previsão de todos os custos, por item de despesa, durante o tempo de duração do projeto. A composição do orçamento deve explicitar o planejamento da cobertura/composição desses custos.

11. Anexos

Os anexos devem conter as informações (ou documentos) adicionais que o financiador tenha solicitado ou que você considere necessárias como complementação do projeto.

DICAS

- Comentários gerais e opinativos não devem constar nos objetivos.
- Lembre-se de que aquilo que parece óbvio para você, em geral não o é para outro leitor. Não se esqueça de informações que complementam seu projeto, tais como parcerias ou articulações com outros projetos e instituições.
- Preocupe-se sempre com a lógica de sua argumentação.
- Procure não usar jargões. Eles confundem e diminuem a capacidade de compreensão daquilo que você quer dizer, já que, em geral, os jargões são como grandes “guarda-chuvas” onde tudo cabe, não deixando claro, para quem lê seu projeto, a que, exatamente, você se refere.
- Às vezes, o texto começa a ficar muito longo, pois você sente dificuldade em explicar as suas ações. Tente fazer um quadro que sintetize o que você está querendo expressar, com uma legenda ou observações que o esclareçam. Quadros e tabelas sempre permitem uma leitura mais objetiva dos assuntos.
- O número de páginas não torna o seu projeto melhor. Ao contrário, uma das características mais procuradas hoje em dia em um projeto é a concisão. Ser capaz de elaborar um documento claro, preciso e conciso é fundamental.
- No caso de seu projeto solicitar, a terceiros, recursos para a compra de equipamentos ou outro serviço especializado, mande em anexo o levantamento de preços de pelo menos três fornecedores.
- No final, peça para outra pessoa ler seu texto e veja se ela o interpreta corretamente.
- Por último, lembre-se de realçar as positivities e potencialidades de sua proposta. Ou seja, é importante que os financiadores entendam o quadro que você analisou como passível de ser transformado através das ações propostas e que sua exposição não os leve a considerar uma perda de tempo financiar o projeto.

(Adaptação de recomendações sobre como redigir um documento, encontradas em manuais e guias de elaboração de projetos indicados na bibliografia.)

O PROJETO SOCIAL COMO UM PROCESSO DE ARTICULAÇÃO E COOPERAÇÃO

Algumas palavras sobre parcerias e redes sociais

Vimos falando do novo paradigma na gestão e elaboração de projetos sociais. Uma das exigências dessa nova proposta de transformação social trazidas às organizações é o rompimento com a “cultura do isolamento” e o desenvolvimento de uma nova mentalidade, de novas capacidades, habilidades e estratégias para uma atuação conjunta, compartilhada. Não é mais possível trabalharmos sozinhos; é preciso nos articularmos, potencializar nossas ações através das *parcerias* e das *redes*.

Poderíamos definir *parceria* como um trabalho conjunto, realizado por atores sociais *diferentes* para um *fim* de interesse comum.

As organizações sociais são, por sua natureza, diferentes das organizações governamentais. Atores da sociedade civil, seus interesses são sociais, não institucionais. Além disso, são atores que, situados dentro da sociedade civil, constituem somente uma parte dela. Seus interesses não se confundem com os interesses do mercado. Primeiro setor, segundo setor, terceiro setor se fundamentam em lógicas diferentes. O Estado fundamenta-se na lógica do poder; o mercado, na lógica do lucro; e o terceiro setor, na lógica dos valores: justiça, solidariedade, dignidade, direitos... Mas, embora sejamos essencialmente diferentes, embora nossas lógicas e, portanto, nossos interesses sejam também diferentes, podemos encontrar um espaço de atuação conjunta. Aí poderemos atuar juntos. Para isso, é fundamental conhecermos bem a natureza de cada parceiro envolvido. Se soubermos perceber e aceitar as várias “visões de mundo” em foco, se soubermos trabalhar essa diversidade de interesses, será possível realizarmos, em conjunto com outros parceiros, um trabalho que tenha por base o bem comum.

Mesmo em um trabalho parceiro entre organizações de mesma natureza, a diversidade estará presente. O universo das organizações não-governamentais não é homogêneo. Se somos todas organizações privadas com fins públicos, se somos todas integrantes de um terceiro setor, somos também entidades pertencentes a um universo que traz a marca da diversidade – não somos uma realidade objetiva, mas uma possibilidade de vir a ser; não somos uma sólida estrutura, mas um poderoso processo dinâmico.⁷

Essa marca faz com que, em toda e qualquer parceria, nossa capacidade de diálogo, de convencimento e nossa predisposição para dividir nossos sonhos com o “outro” sejam postas à prova. Se, em alguns momentos, é preciso ceder em benefício de um objetivo comum, já que parceria pressupõe interesses e responsabilidades recíprocas, é importante não perdermos de vista nossa identidade. Manter nosso papel, nossa autonomia é pressuposto primeiro para uma ação parceira. Nesse processo teremos de enfrentar as dificuldades inerentes a um trabalho que, por natureza, é permeado de “identidades” e “diferenças”. Essa não é uma prática fácil. O perigo da descaracterização, da cooptação e da subordinação nos ameaça o tempo todo.

As vinculações entre organismos financiadores e seus beneficiários não são, muitas vezes, relações horizontais como as que se instituem nas ações parceiras. Ao contrário, podem ser relações de subordinação quando a assinatura de convênio vem acompanhada de uma série de exigências ditadas pelo patrocinador, muitas vezes assumidas pelas ONGs que dependem do recurso para sua sobrevivência. Nessas eventualidades o que existe, quase sempre, é uma identidade de objetivos, muito embora as propostas metodológicas para o alcance destes apoiem-se em pressupostos teóricos distintos. Os órgãos governamentais, por seu turno, vêm adotando a prática da terceirização na execução das políticas e isso também vem sendo impropriamente chamado de parceria. Vale lembrar que parceiros são co-partícipes e co-responsáveis pelos resultados do trabalho levado a efeito, o que não acontece nesse caso. O processo de construção de um sólido caminho comum revela avanços e recuos, o que demanda paciência, habilidade de negociação e capacidade de resolução de conflitos para que se chegue a bom termo. Ajustes precisam ser realizados, regras de convivência observadas e os créditos divididos pois, não raro, a disputa de poder permeia as relações de parceria, seja qual a forma que elas assumam, muito embora se pretenda a partilha desse poder.⁸

Apesar das dificuldades, o estabelecimento de parcerias traz muitas vantagens. Através das parcerias ganhamos maior racionalidade na utilização de recursos que são escassos. A parceria também empresta maior visibilidade, credibilidade e força, já que, atuando em bloco, nosso poder de pressão sobre as entidades financiadoras e/ou formuladoras de políticas públicas aumenta. Por último, o aspecto mais importante: a atuação conjunta com outros parceiros pressupõe uma proposta e uma prática democráticas. Assim, a ação parceira, compartilhada, ganha sentido e se potencializa, dentro do espaço democrático, na ação política de

atores sociais que, como interlocutores, atuam de forma participativa e mobilizadora na construção de uma nova realidade, realidade que tenha a *coisa pública* como seu valor maior.

Outra forma de articular-se, uma das mais eficientes encontrada pelas organizações sociais, é fazer parte de uma rede – palavra emprestada do campo da informática.

Diferentemente das parcerias que se constroem para o enfrentamento de um problema objetivo, pontual, as redes costumam se articular em torno de temas específicos (culturais, educacionais, políticos). Existem vários tipos de redes: redes temáticas – meio ambiente, infância, direitos humanos, jovens e adolescentes, etc.; redes regionais – um estado, um grupo de municípios, um conjunto de bairros; ou redes organizacionais – associações de entidades, fóruns, etc.

É preciso ressaltar, ainda, as redes complementares – redes que se formam com programas similares e complementares. Um bom exemplo dessa necessidade aparece quando pensamos em um projeto de erradicação do trabalho infantil. Não podemos apenas oferecer uma bolsa que substitua o dinheiro que a criança trazia para casa, fruto de seu trabalho; para que um projeto como esse tenha efetividade é preciso também um trabalho educacional, de saúde e assistência às famílias. Só a rede possibilita essa mobilização e conjugação de esforços.

Através de múltiplas combinações, as organizações sociais “reúnem-se através de redes que combinam a autonomia de cada ponto no sistema com um imenso fluxo de informações”⁹.

A dinâmica da integração pode dar origem a diferentes conjuntos e conglomerados em diferentes ocasiões, envolvendo a cada vez parceiros diversos, segundo as circunstâncias, as questões em pauta, a história local num certo campo particular. Não há de ser concebida como front territorial de configuração constante. Alguns grupos podem unir-se no combate à violência contra a mulher, mas afastar-se quanto ao combate à poluição. Outros podem ser aliados para matérias de meio ambiente mas afastar-se quanto ao emprego. No terceiro setor, não se há de esperar por blocos de lealdades permanentes. Confrontos e compromissos são uma parte intrínseca à sua dinâmica interna.¹⁰

As redes sociais são, hoje, instrumentos altamente eficazes na mobilização dos agentes sociais para ações coletivas dentro do espaço público, auxiliando no fortalecimento institucional das organizações, na troca de experiências, de capacitações sistêmicas, etc. Também constituem elemento facilitador na

captação de recursos e um importante aliado no aumento da visibilidade e credibilidade das várias organizações.

A rede possibilita também que nossas organizações invistam naquilo que hoje é condição fundamental para o trabalho no campo social – a expansão de nossa capacidade relacional, a possibilidade de acesso cada vez maior a novos conhecimentos e informações¹¹. Através das redes, diferentes organizações vinculam-se nas mais diversas relações, atuando como um todo coerente, discutindo problemas estruturais ou conjunturais, acessando as bases de dados de organismos nacionais e internacionais, negociando divergências táticas e construindo alianças no campo de lutas específicas, de interesse comum.

As redes organizam-se horizontalmente, sem hierarquias, e sua existência e atividade dependem da iniciativa de cada uma de suas partes e não de uma instância central. São como parcerias ampliadas, com um grau muito maior de abrangência, de difusão das informações e de mobilização de suas partes, podendo desempenhar, por sua amplitude e concentração de forças, um papel político importante no processo de transformação social.

NOTAS

¹ Mesmo os recursos provenientes de organizações e entidades privadas, ao serem alocados em programas e projetos sociais, tornam-se recursos públicos e como tal devem ser tratados. Esfera pública não é necessariamente sinônimo de esfera governamental.

² Cohen & Franco, *Avaliação de projetos sociais*, p. 85.

³ ONU, 1984. In: Cohen & Franco, *Avaliação de projetos sociais*, p. 85.

⁴ Huertas, *O método PES: entrevista com Matus*, p. 30.

⁵ Id., *ibid.*, p. 30.

⁶ Jucius et alii, Introdução à administração. In: Baptista, *Planejamento. Introdução à metodologia do planejamento social*, p. 47.

⁷ Fernandes, *Privado porém público...*, p. 137.

⁸ Malta, Parcerias e redes. *Projeto Gestores Sociais*, p. 78.

⁹ Fernandes, *Privado porém público...*, p. 130.

¹⁰ Id., *ibid.*, p. 139.

¹¹ Um bom exemplo de rede é a *Rits (Rede de Informações para o Terceiro Setor)*, uma organização sem fins lucrativos concebida por um grupo de entidades e indivíduos e estimulada pelo Conselho

da Comunidade Solidária, que, ao incluir o projeto em seu Programa de Apoio à Sociedade Civil, habilitou-o a receber o apoio da Unesco e do BID. Criada em 1997, a Rits tem como objetivo desenvolver e manter, através da Internet, um sistema de informação, capacitação e apoio em tecnologias computadorizadas de informação e comunicação, bem como uma rede de serviços informativos, tendo como público-alvo e como participantes as entidades sem finalidade lucrativa da sociedade civil. Suas páginas na Internet podem ser visitadas no endereço: www.rits.org.br.

BIBLIOGRAFIA

- BAPTISTA, M. V. *Planejamento. Introdução à metodologia do planejamento social*. São Paulo, Moraes, 1981.
- BOLAY, F. W. *Planejamento de projeto orientado por objetivos. Método Zoop*. Trad. Markus Brose. Recife, Convênio MIR/SDR/Sudene/IICA/GTZ, 1993.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Avaliação de projetos sociais. In: ÁVILA, Célia M. de (coord.). *Gestão de projetos sociais*. São Paulo, AAPCS, 1999. (Col. Gestores Sociais.)
- CHAUÍ, Marilena. *Convite à filosofia*. São Paulo, Ática, 1994.
- COHEN, Ernesto & FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. Rio de Janeiro, Vozes, 1993.
- EYKEN, Willem Van Der. *Introduzindo a avaliação*. Fundação Bernard Van Leer, 1994. Mimeogr.
- FALCÃO, Ricardo. *Curso de elaboração de projetos*. Usaid, s.d. Mimeogr.
- FERNANDES, R. C. *Privado porém público. O terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1994.
- GUIMARÃES, R. P. *Guia para elaboração de projetos*. Rio de Janeiro, Associação Projeto Roda Viva. Mimeogr. [Tradução e adaptação de *The foundation Center's Guide to proposal writing* de J. C. Geever e P. McNeill.]
- HUERTAS, Franco. *O método PES: entrevista com Matus*. São Paulo, Fundap, 1996.
- JUCIUS, M. et alii. Introdução à administração. In: BAPTISTA, M. V. *Planejamento. Introdução à metodologia do planejamento social*. São Paulo, Moraes, 1981.

- MANUAL para educadores de comunidades populares. Serviço Social do Mosteiro de São Bento da Bahia/Fundação Odebrecht, Bahia, 1997.
- NEPAM – Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais. *Introdução à elaboração de projetos*. Campinas, Unicamp/Nepam, 1992.
- PLANEJAMENTO estratégico situacional. São Paulo, ENSP, 1993. Mimeogr.
- RAPOSO, Rebecca. *Elaboração e avaliação de projetos*. Documento elaborado para o curso “Administração para Organizações Não-Governamentais”. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1996. Mimeogr.
- RICO, E. M. et alii. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo, Cortez, 1998.
- SCHERER-WARREN, I. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo, Loyola, 1996.
- TENÓRIO, F. G. *Avaliação de projetos comunitários*. São Paulo, Cedac/Loyola, 1995.
- _____. *Gestão de ONGs*. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- TENÓRIO, F. G. et alii. *Elaboração de projetos comunitários*. São Paulo, Cedac/Loyola, 1995.
- VIEIRA, Liszt. Sociedade civil e espaço global. *São Paulo em Perspectiva*, v. 10, n. 4, 1996.
- ZANETTI, L. & SILVEIRA, C. *No caminho da organização*. Rio de Janeiro, Fase/Saap.

AVALIAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS¹

Maria do Carmo Brant de Carvalho

*D*outora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1974) e pela École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris (1985-1986). Professora titular no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e membro do Conselho da Comunidade Solidária.

POR QUE AVALIAR?

Avaliar políticas e programas sociais tornou-se um desafio tanto para os centros de pesquisa quanto para os governos. Hoje, a demanda dos pesquisadores por “rastrear” e inovar conceitos/metodologias avaliativas pauta-se pela rejeição crescente aos modelos tradicionais, que não conseguem apreender a totalidade dos fluxos e nexos inerentes à tomada de decisões, à implementação, à execução, aos resultados e aos impactos produzidos e que, em conseqüência, não oferecem informações substantivas para influir nos fatores institucionais e processuais geradores de ineficiências crônicas no desempenho das políticas e programas sociais.

Por outro lado, diante da complexidade que a questão social assume no mundo contemporâneo e particularmente no Brasil, a avaliação de políticas e programas sociais torna-se igualmente um imperativo ético. A avaliação sistemática e contínua pode ser estratégica na oferta de informações substantivas que possibilitem o exercício do controle social (mecanismo valioso de democratização da gestão pública) e referenciem avanços na efetividade das ações sociais.

Os governos têm sido pressionados pela comunidade nacional e internacional, pela sociedade civil organizada e por usuários dos serviços sociais, em particular, a apresentar maior eficiência na aplicação do recurso público e maior efetividade nos resultados esperados dos serviços e programas sociais.

A mesma pressão se faz sobre as organizações não-governamentais, que, subvencionadas com recursos estatais, de agências multilaterais, de fundos da iniciativa privada ou captados na sociedade civil, transitam do campo privado para o público e são assim exigidas a apresentar atuação profissionalizada e padrão de qualidade no campo da prestação de serviços.

Sociedade e cidadãos, de modo geral, estão reivindicando uma relação de transparência e de participação nas decisões referentes a alternativas políticas e programáticas. Exigem conhecer e acompanhar a insuprimível equação entre gastos públicos e custo-efetividade de políticas e programas destinados a produzir maior equidade social.

Assim, vários são os motivos para introduzir a avaliação como procedimento cotidiano das organizações governamentais (OGs)

e organizações não-governamentais (ONGs) que operam no campo social:

- A avaliação é um dever ético. As organizações que atuam na esfera pública precisam apresentar à sociedade os resultados/produtos de sua ação. Diante da difícil correlação entre os altos índices de demandas trazidos pela situação de pobreza, desigualdade e exclusão social e a insuficiente oferta de serviços sociais, a probidade e a racionalização com relação aos recursos e a obtenção de impactos na intervenção social passam a ser exigência preponderante. Espera-se dessas organizações eficiência, eficácia e equidade na prestação de serviços de interesse do cidadão.
- A avaliação tem importância estratégica para acompanhar o comportamento das ações sociais e realimentar decisões e opções políticas e programáticas. A escolha de prioridades a serem atendidas e de alocação de recursos, quando baseada em dados, pode se voltar a demandas realmente relevantes e coletivas.
- A avaliação tornou-se imprescindível para captar recursos. Cada vez mais as agências financiadoras exigem dados avaliativos dos resultados e impactos dos serviços.

As organizações, em sua maioria, dão importância ao planejamento da ação. Procuram até mesmo apropriar-se dos mais modernos modelos e processos de planejamento. A avaliação, no entanto, não tem tido o mesmo prestígio. Ao contrário, ela é bastante secundarizada na prática social. Só ganha importância para justificar ou ratificar uma dada ação, processo institucional ou recurso recebido. As organizações devem assumir a avaliação como procedimento que lhes permita aprimorar suas ações e, mais que isso, manter uma relação de transparência com seu público-alvo, parceiros, financiadores e sociedade em geral, no que tange a seus propósitos, processos e resultados.

Em geral, a avaliação é percebida como uma etapa do processo de planejamento, como um procedimento burocrático de prestação de contas, confundindo-se com fiscalização/auditoria externa ou com pesquisa acadêmica. É preciso mudar essa percepção reducionista da avaliação e apreendê-la como um dos processos indispensáveis na melhoria das decisões e ações no campo social. Por isso mesmo, o ato avaliativo está presente desde a decisão sobre a realização de um determinado projeto social até sua implementação, execução e resultados.

A avaliação de programas/projetos sociais deve ser, portanto, instigadora, realimentando o avanço no plano da missão institucional, no plano dos processos e estratégias utilizados, no plano dos serviços/produtos ofertados e no plano dos resultados e impactos desejados.

O programa “Acelera Brasil”, por exemplo, avaliou os alunos antes de serem introduzidos no programa e depois do seu término, comparando os resultados:

Os resultados do Acelera Brasil

O que é o programa

Turmas de alunos que repetiram de ano duas ou mais vezes têm professores especialmente treinados e materiais específicos para “pular” algumas séries

População atendida

3.500 alunos
em 15 municípios em 1997

25 mil alunos
em 24 municípios em 1998

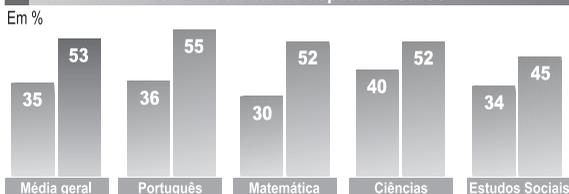
Avaliação

Cobre o desempenho escolar (com testes aplicados antes e depois), auto-estima (com testes, redação e desenhos) e impacto no docente e na escola

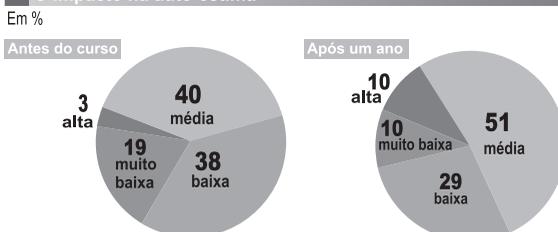
O resultado nas redações dos alunos



Nota média dos alunos antes e depois do curso



O impacto na auto-estima



Taxas de evolução (em MG)

N de séries que o aluno avançou	% de alunos
1	23,6
2	65,5
3	9,5
4	0,4

Fonte: *Folha de S. Paulo*, 17 mar. 1999. Caderno 3, p. 7

AS DIMENSÕES DA AVALIAÇÃO

A avaliação hoje assume nova amplitude. Avaliam-se políticas, programas, serviços, produtos, inovações tecnológicas,

estratégias, custos, etc. Para tal abrangência, ganha relevância a disposição das próprias organizações em se auto-avaliarem. A avaliação institucional lhes propicia ganhos de eficiência/eficácia, enquanto lhes permite verificar:

- a coerência e relevância social de sua missão institucional;
- sua inserção na comunidade;
- sua competência organizacional e gerencial;
- a atualidade de seus propósitos e métodos de ação;
- sua flexibilidade para responder a antigas e novas demandas sociais;
- seus valores e cultura institucional;
- sua capacidade de estabelecer parcerias na realização de ações sociais de maior alcance;
- sua visibilidade e legitimidade social;
- reconhecimento e “peso” na esfera pública.

O objetivo central dessa avaliação é aferir a capacidade de resposta das organizações às demandas de seu público-alvo ou, em outras palavras, às demandas dos grupos beneficiários de suas ações. Atualizando seus propósitos, reciclando sua organização e sistema de gestão, as instituições obtêm internamente uma cultura avaliativa que permite uma adesão maior e mais competente à avaliação de projetos, programas e serviços.

Embora importante, não vamos tratar aqui da avaliação institucional; vamos nos dedicar a refletir sobre a avaliação e o monitoramento de programas e projetos sociais. Nesse caso, a avaliação ganha também abrangência, colocando-se presente na totalidade do processo de planejamento e ação. Apreende o programa ou projeto desde a sua formulação, estendendo-se à sua implementação e execução, aos resultados e aos impactos produzidos.

Dessa forma, a avaliação não é feita apenas ao término do programa. Ao contrário, ela se inicia *ex-ante*, antecipando-se à própria ação, para aferir sua viabilidade num dado contexto, situado e datado. Isto é, diante de uma proposta, verifica as alternativas possíveis e os impactos projetados sobre cada uma das alternativas quanto a custos, nível de adesão da organização e dos beneficiários, padrões de intervenção, estratégias, processos e resultados. É uma avaliação do diagnóstico e da proposta.

A avaliação prossegue, acompanhando o processo de implementação e execução do projeto propriamente dito. Nesse momento, falamos especialmente em avaliação de processos e indicadores de acompanhamento da ação.

Toda decisão e sua implementação – no campo social – está permeada de opiniões, valores, pautas culturais, demandas e pressões que estão em constante embate, influenciando processos e resultados. Daí falarmos não só em acompanhamento avaliativo da ação, mas também em monitoramento, objetivando aumentar consensos e corrigir distorções durante o próprio desenvolvimento do projeto. Finalmente, a avaliação recai sobre os resultados e os impactos imediatos e mediatos.

É importante assinalar que os programas sociais guardam complexidades e especificidades próprias. Os resultados de uma dada ação social podem ser múltiplos e derivados de múltiplas causas ou fatores. Os projetos podem ter resultados e impactos esperados e não esperados, tangíveis e intangíveis, imediatos ou de médio prazo. Por isso, a avaliação de resultados e impactos deve ocorrer não só ao término dos projetos, mas também depois de algum tempo. Daí falar-se em avaliação *post-facto*. Os impactos da ação social nem sempre são perceptíveis imediatamente após o término da ação, sendo às vezes necessários, para tal verificação, meses ou anos, dependendo do tipo de programa.

O Programa Capacitação Solidária, implementado pela Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária, voltado para a capacitação de jovens e adolescentes, tinha como resultado esperado a melhor inserção deles no mundo do trabalho. Porém, tanto em São Paulo quanto no Rio de Janeiro, os adolescentes em especial sinalizaram, ao término do programa, que a referida capacitação os motivou a retornar à escola ou a prosseguir seus estudos, para concluir a educação fundamental e/ou cursar o ensino médio. Decorrido algum tempo, os mesmos jovens reconheceram outro impacto: ampliaram sua capacidade comunicativa.

É sempre importante reafirmar que o contexto onde se insere o programa ou a ação das organizações influi em seus processos e resultados. Assim, o projeto não pode ser uma camisa-de-força, e o contexto deve ser “lido” e “relido” durante o *continuum* da ação.

A avaliação deve portanto abarcar: o processo decisório sobre o projeto; sua implementação; a coerência entre objetivos, estratégias e resultados; a correlação entre resultados previstos e resultados atingidos; a capacidade de inovação e adequação do projeto às demandas; a flexibilidade para introduzir alternativas com maior eficácia; e a cobertura e avanço nos padrões de qualidade almejados pelos usuários das ações das organizações.

Por tudo isso, a avaliação de programas e projetos sociais contém quatro características básicas:

- é um processo contínuo e permanente, que abarca o projeto na sua concepção, implementação e resultados;
- é um processo que embasa a tomada de decisão política quanto a propósitos, processos de ação e alocação de recursos;
- é um processo de aprendizado social, ou seja, deve permitir aos envolvidos no projeto a apropriação reflexiva da ação;
- é um exercício de controle social – torna a organização e seus serviços, ou resultados, transparentes e abertos a uma construção coletiva, qualificando as reivindicações e as opiniões dos usuários e da comunidade. É, assim, um serviço efetivamente público.

Finalmente, se assumido ainda, como processo participativo, que mobiliza tanto gestores, equipe executora, beneficiários, quanto agentes externos, parceiros e financiadores, conquista o envolvimento comunitário e, por conseqüência, legitimidade e reconhecimento público.

A CORRELAÇÃO RESULTANTE DE AVALIAÇÕES

Os exemplos relacionados a seguir apontam a importância da avaliação na correlação de fatos e estabelecimento de parâmetros e padrões:

Entre janeiro de 1995 e dezembro de 1997, 342 mil crianças com menos de 5 anos morreram no Brasil de doenças relacionadas à falta de saneamento básico. No mesmo período, mais de 2 milhões de internações hospitalares foram causadas por esse problema. Para cada R\$ 4 investidos em saneamento, seriam economizados R\$ 10 na rede hospitalar, segundo estudo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES/RJ) feito em 1996.²

Se todos os desempregados tivessem trabalho, com os níveis atuais de salário, a pobreza diminuiria em 6% e se tivesse oito anos de educação, a redução chegaria a 13%. Pesquisas indicam que a educação é responsável por 40% da desigualdade no Brasil.³

... de acordo com estudos feitos em Nova York, a assistência a um ancião em seu domicílio custa 180 dólares mensais; em um albergue, 800 dólares; e em um hospital geriátrico, 5 mil. Quer dizer, com o que custa um só ancião em hospitais, atende-se, igualmente ou melhor a 27 em seus domicílios.⁴

Sabe-se que 3 anos a mais de escolaridade das mães podem reduzir a mortalidade infantil a, até, cerca de 15 por 1.000. Demonstra-se também que um trabalhador rural, com educação primária completa, tem produtividade 70% maior que a de um outro de menor escolaridade.⁵

... a estimativa de crescimento de 4,5% do PIB para este ano corresponde à média anual de 6% a 7% da época do “Milagre Econômico”. (...) na década de 70 a população crescia 3% ao ano e agora cresce 1,3%.⁶

A indústria norte-americana está oficialmente em recessão. Segundo o NAPM (Associação de Compradores de Produtos Industrializados), a atividade industrial caiu para 41,2 pontos em janeiro, o menor nível desde março de 1991. Um número abaixo de 50 indica contração no setor industrial; abaixo de 42,7 aponta para a retração de toda a economia.⁷

Pesquisa realizada pela médica Albertina Duarte, coordenadora do Programa de Adolescentes de São Paulo, indica que o uso da camisinha aumentou oito vezes entre 1987 e 1997. Comparando com a evolução da AIDS, aponta que o índice da doença no Estado, registrado pela Secretaria de Saúde, caiu de 109 (entre pessoas de 15 e 19 anos) em 1988, para 66, dez anos após; e que a reincidência de gravidez caiu de 40% para 10%.⁸

O QUE É AVALIAÇÃO

Podemos dizer que avaliar é atribuir valor, medir o grau de eficiência, eficácia e efetividade de políticas, programas e projetos sociais. Assim compreendida, a avaliação identifica processos e resultados, compara dados de desempenho, julga, informa e propõe. Ela “tem como objetivo maximizar a eficácia dos pro-

gramas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos”⁹.

Em termos mais amplos, os objetivos da avaliação de políticas ou programas são muitos, múltiplos e não necessariamente excludentes:

- Objetivos científicos – ampliar o saber; produzir novo conhecimento.
- Objetivos políticos – identificar dimensões estratégicas para a ação política.
- Objetivos operativos – conhecer para intervir na própria política ou em políticas semelhantes; corrigir, melhorar o desempenho; planejar novas etapas; ampliar, estender, multiplicar, replicar, reduzir, excluir¹⁰.

A avaliação de programas e projetos sociais é relativamente recente no Brasil e tem sido adotada de forma sistemática nos campos da saúde e da educação. Em outras áreas da política social, a avaliação se comporta ainda de forma descontínua. A literatura produzida sobre o assunto é, no geral, circunscrita a concepções tradicionais de avaliação. Só muito recentemente tem refletido a maior variedade e riqueza de modelos de avaliação. De qualquer forma, a literatura existente revela a busca de assegurar a essa área reconhecimento científico.

As primeiras abordagens da temática da avaliação foram fortemente influenciadas pelas ciências econômicas, matemáticas e biológicas, o que resultou em demasiada ênfase na mensuração. Houve ainda a influência das ciências experimentais, exigindo rigor no isolamento de variáveis ou resultados imputáveis aos programas e projetos sociais avaliados. Nesse caso, a preocupação foi transformar os programas quase num experimento de laboratório, na busca de controle rígido de suas variáveis, utilizando o “grupo controle” para “parametrar” as mudanças ocorridas no grupo beneficiário do programa avaliado.

Assim, a avaliação, na concepção tradicional, buscou ancoragem nos métodos econométricos para mensurar o social, o que fez com que mensuração se tornasse praticamente sinônimo de avaliação. A estatística ganhou primazia, desprezando-se até uma perspectiva multidisciplinar que envolvesse os aportes da sociologia, da antropologia e de outras ciências. Um arsenal de testes e medidas estatísticas foi colocado à disposição do pesquisador/avaliador com vistas a aferir resultados. Foi um tempo de glória da chamada avaliação quantitativa.

A crítica a essa concepção gerou proposições opostas, calçadas na busca de avaliações estritamente qualitativas. Ou seja, “a avaliação ‘livre de metas’, a avaliação ‘naturalista’ e a avaliação ‘interativa’, que reagem contra o esquema tradicional”¹¹.

Conforme Sulbrandt, esses enfoques (provenientes da fenomenologia, da etnometodologia e da interação simbólica), apesar de muito ricos, podem, por outro lado, concentrar-se demais nas condutas dos atores, politizar em extremo os processos de implementação, dificultando assim a identificação de fatores e também as relações que permitem compreender os resultados dos programas.

Se as concepções tradicionais colocaram ênfase no sistema de ação movido pelo projeto e, portanto, na quantificação de metas e resultados produzidos (avaliação quantitativa), as concepções seguintes enfatizaram a lógica dos atores que movem o projeto e, portanto, a avaliação dos processos que imprimem direção e dinâmica à ação (avaliação qualitativa).

Hoje, há uma procura de síntese, isto é, uma tendência em valorizar concepções mais abrangentes e totalizantes de avaliação no campo social, uma avaliação que busque apreender a ação, sua formulação, implementação, execução, processos, resultados e impactos, uma avaliação que busque captar a inter-relação entre sistemas de ação e lógica dos atores. Não mais uma avaliação apenas de resultados, mas também de processos. Não mais uma avaliação que apenas mensura quantitativamente os benefícios ou malefícios de uma política ou programa, mas que também qualifica decisões, processos, resultados e impactos.

MELHORA DESEMPENHO DE ALUNOS DE SÃO PAULO

Índice de acerto das provas de matemática e português aumentou em 97 na comparação com 96

Para a secretária da Educação de São Paulo, Rose Neubauer, o resultado das provas do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) do ano passado revela que o desempenho dos alunos foi melhor em 1997 que em 1996. “Chegamos a essa conclusão após comparar os índices de acerto nas questões mais difíceis nas provas de matemática e português nos dois anos”, explica Rose.

Em 1996, os alunos da 3ª série, por exemplo, tiveram média de 49,78, em uma escala de 100, na prova de português. Em 1997, os mesmos estudantes avaliados, então na 4ª série, obtiveram a média de 61,96, na

mesma disciplina. O Saresp avalia, desde 1996, os estudantes da educação básica. Em 1996, e 1997, a prova restringiu-se aos alunos do 1º grau: 3ª e 7ª séries, no primeiro ano, e 4ª e 8ª séries, no segundo. Neste ano, foi examinado 1,3 milhão de alunos da 5ª série do ensino fundamental e da 1ª série do ensino médio. As provas são aplicadas anualmente e avaliam os conhecimentos adquiridos no ano anterior.

O relatório final mostra ainda que, das cem escolas com melhor desempenho no Saresp, cerca de 90% estão no interior. “Esse dado já havia nos chamado a atenção no ano passado”, diz Rose. Segundo a secretária, os fatores que podem ter determinado o melhor desempenho nas instituições do interior são maior participação dos pais e da comunidade na escola e a reorganização escolar. Em São Paulo, apenas cinco escolas, cujos alunos avaliados estavam na 4ª série, figuram na lista. Na relação das instituições, cujos estudantes cursavam a 8ª série, somente duas escolas da capital foram relacionadas. A Escola Estadual professora Regina Miranda Brant de Carvalho foi a única citada nas duas listas.

Segundo a secretária, com os resultados é possível afirmar que os alunos tiveram maior ganho no aprendizado de um ano para o outro. Essa afirmação está baseada nas respostas dadas às questões da prova. De acordo com Rose, os alunos acertaram, no ano passado, mais questões difíceis do que na primeira avaliação.

As perguntas da prova foram feitas respeitando uma escala de habilidades de 1 a 5. Segundo o resultado da prova, os alunos da 4ª série, por exemplo, mostraram uma significativa evolução em português. De 1996 para 1997, cresceu 28% o número de alunos com capacidade para localizar informações em textos jornalísticos, estabelecendo causa e consequência entre os fatos da notícia, habilidade considerada nível 4.

“Nos dois anos, foram elaboradas questões fáceis e difíceis e foi por meio dessa mediação dos acertos, a partir desses níveis, que verificamos a melhora na aprendizagem”, diz Rose. A escala de dificuldade apresentada pela secretaria não segue um modelo padrão. Segundo a secretária, o bom desempenho dos alunos é o resultado das políticas adotadas, no Estado, na área de educação. Após a primeira prova, a secretaria pôde orientar e capacitar melhor os professores nos setores mais frágeis do currículo, reorientar os objetivos pedagógicos e melhorar o planejamento escolar.¹²

Na literatura sobre avaliação de programas e projetos sociais há um certo consenso em articular e combinar a avaliação de processos, de resultados e de impactos. A avaliação de custos conecta-se à avaliação de processos, resultados e impactos.

Toda avaliação exige como condição prévia a contextualização da realidade socioinstitucional na qual se acha inserido o projeto. Sem a compreensão do contexto no qual opera o projeto, a avaliação fica prejudicada.

Como a avaliação de programas sociais guarda complexidade e especificidades próprias, por lidar com um campo permeado por embates e representações que influenciam processos e resultados, não pode depender de uma única abordagem de acompanhamento. Necessita compatibilizar e associar um universo mais amplo de alternativas, conforme demonstra o quadro:

Tipos de abordagem	Metodologias de avaliação	Coleta de dados	Papel do avaliador
<ul style="list-style-type: none"> • quantitativa centrada no sistema de ação 	<ul style="list-style-type: none"> • metodologias apoiadas na estatística e na experimentação controlada • esquema explicativo hipotético-dedutivo 	<ul style="list-style-type: none"> • ênfase em instrumentos de medição quantitativa • definição de indicadores de resultado 	<ul style="list-style-type: none"> • avaliação externa • papel de expert
<ul style="list-style-type: none"> • qualitativa centrada na lógica dos atores 	<ul style="list-style-type: none"> • metodologias apoiadas nas sociologias • análise de processos sociais • pesquisa-ação • esquema interpretativo de compreensão de dinâmicas 	<ul style="list-style-type: none"> • ênfase na coleta de dados qualitativos: os processos em jogo • observação e registro de fatos significativos 	<ul style="list-style-type: none"> • auto-avaliação assistida dos sujeitos envolvidos (sujeito coletivo) • papel facilitador em relação aos sujeitos envolvidos
<ul style="list-style-type: none"> • pluralista (quali-quantitativa) centrada nas relações entre o sistema de ação e a lógica dos atores 	<ul style="list-style-type: none"> • metodologias de avaliação apoiadas nas mudanças programadas (políticas públicas, programas) • pluralidade de abordagens para apreender e aferir processos, resultados e impactos de políticas e programas 	<ul style="list-style-type: none"> • ênfase na coleta de dados quanti-qualitativos • definição de indicadores de processos e de resultados • utilização de vários instrumentos de coleta de dados, incluindo a observação 	<ul style="list-style-type: none"> • co-avaliação entre categorias de atores implicados • papel de mediador

Fonte: *Evaluation Requirements for Good Project Managements* (adaptado por Maria Cecília Roxo Nobre Barreira, CPIHTS, São Paulo/Lisboa, 2000).

A avaliação pode ser tipificada também como externa – aquela realizada por especialistas – e interna – implementada pelos gestores, executores ou mesmo pelo público-alvo do programa ou projeto. As possibilidades de articular os vários tipos de avaliação é bastante grande, dependendo da natureza e porte dos projetos, e hoje em dia pode-se perceber a ocorrência de tipos simultâneos de avaliação.

Outra tipologia fundamental, introduzida por Michael Scriven em 1967, é a distinção entre avaliação somativa e formativa. A avaliação formativa ou avaliação de processo e de eficácia é normalmente realizada durante o desenvolvimento do programa. Pode ser dirigida por avaliadores internos ou externos ou preferivelmente por uma combinação dos dois. Envolve a constatação de acertos e falhas na utilização de instrumentos, conteúdos, procedimentos e confere a adequação de objetivos, metas e custos, visando o aprimoramento da ação.

Já a avaliação somativa verifica os efeitos ou os resultados do projeto. Ganham relevância, então, as variáveis que podem oferecer parâmetros para aferir o sucesso ou o fracasso de um projeto (política ou programa), seja em relação à consecução dos objetivos e metas definidos em seu próprio escopo, seja comparativamente a projetos similares já desenvolvidos ou em desenvolvimento no enfrentamento da mesma problemática.

Em qualquer desses tipos de avaliação, três conceitos ganham importância: eficiência, eficácia e efetividade.

Eficiência

A avaliação da eficiência de um projeto verifica e analisa a relação entre a aplicação de recursos (financeiros, materiais, humanos) e os benefícios derivados de seus resultados. Ou seja, a obtenção de “custo” mínimo (menor número de insumos de pessoal, de moeda) para o maior número e qualidade de benefícios. A gestão de um projeto será tão mais eficiente quanto menor for o seu custo e maior o benefício introduzido pelo projeto.

Segundo Arretche¹³, a avaliação da eficiência é bastante necessária no âmbito das políticas e programas públicos devido à escassez de recursos, que pressiona por uma maior racionalização do gasto; também porque, no Brasil, “paralelamente à escassez de recursos públicos, os universos populacionais a

serem cobertos pelos programas sociais são de enormes proporções”. Finalmente, a autora afirma que as avaliações de eficiência “impõem-se porque a eficiência é um objetivo democrático. (...) A probidade, competência e eficiência no uso de recursos publicamente apropriados constituem, em regimes democráticos, uma das condições para a confiança pública (*public confident*) no Estado e nas instituições democráticas”.

Eficácia

A eficácia de um projeto está relacionada ao alcance de seus objetivos. A sua gestão será eficaz à medida que suas metas sejam iguais ou superiores às propostas.

A eficácia deve ser medida na relação estabelecida entre meios e fins, isto é, o quanto o projeto – em sua execução – foi capaz de alcançar os objetivos e as metas propostas e o quanto ele foi capaz de cumprir os resultados previstos.

A avaliação da eficácia é uma das mais praticadas, embora os dados produzidos sobre esse assunto só muito recentemente passaram a ser divulgados com vistas a socializar o debate sobre o cumprimento de metas e os resultados sociais alcançados. Se a eficiência é um objetivo democrático, a eficácia e a efetividade são objetivos éticos, porque se referem a valores a serem perseguidos, como equidade e justiça social.

Efetividade

A efetividade de um projeto está relacionada ao atendimento das reais demandas sociais, ou seja, à relevância de sua ação, à sua capacidade de alterar as situações encontradas.

A efetividade é medida, portanto, pela quantidade de mudanças significativas e duradouras na qualidade de vida ou desenvolvimento do público beneficiário da ação que o projeto ou política foi capaz de produzir.

A efetividade tem sido um alvo buscado na avaliação de políticas públicas, dada a consciência das desigualdades sociais, pobreza e exclusão que atingem parcela majoritária de nossa população. É possível mesmo dizer que as investigações avaliativas vêm concentrando esforços na busca de correlacionar objetivos, estratégias, conteúdos e resultados com os impactos produzidos, isto é, com o grau de efetividade alcançado.

Um programa de vacinação pode ser muito bem-sucedido em termos de sua eficiência, ou seja, concentrando o trabalho num único dia, utilizando a rede instalada da saúde (equipamento, espaços, pessoal). Ao mesmo tempo, pode ser eficaz se atingir um alto índice de crianças vacinadas.

No entanto, a efetividade só será atingida à medida que a incidência da doença for reduzida, conquistando para a população-alvo melhor padrão de saúde¹⁴.

A vacinação contra a poliomelite é um exemplo de programa de vacinação, uma vez que, por volta de 1995, a doença foi controlada.

Para medir o grau de efetividade de um projeto ou programa social, torna-se necessária a adoção de uma perspectiva comparativa entre o “antes” e o “depois”, e essa tem sido uma das dificuldades na realização de avaliações sobre a efetividade de programas sociais. Também se apresenta como dificuldade, ou desafio, nesse tipo de avaliação o estabelecimento das relações de causalidade entre os ganhos de efetividade e o programa implementado.

Fases da avaliação

Compreendia-se a avaliação, de modo geral, como última etapa do ciclo de ações desencadeadas por um projeto social. O objetivo, nesse caso, era conhecer o grau de cumprimento das metas e explicar *post-facto* as causas das discrepâncias entre as metas projetadas e as obtidas.

Avaliação *ex-ante*

Numa nova concepção de avaliação, pressupõe-se que ela deve se antecipar ao próprio projeto, para conhecer o chamado *ponto zero*, ou seja, o contexto anterior à intervenção do projeto. Esse contexto, em sua dinâmica, envolve:

- uma necessidade ou situação-problema;
- um território delimitado e cheio de historicidade (contexto);
- um público-alvo que o habita e porta demandas e vulnerabilidades, mas igualmente potencialidades e talentos;
- uma organização gestora, com suas experiências, recursos, resistências e motivação para empreender o projeto;
- um projeto, com seu desenho e relação com o contexto, com sua capacidade de responder às demandas e vulnerabilidades do público-alvo, otimizando potencialidades e talentos.

Essa primeira fase é chamada de avaliação *ex-ante* ou avaliação do diagnóstico e da proposta. Em geral, suas perguntas recaem sobre: a capacidade do projeto de responder às demandas e expectativas do público-alvo; a viabilidade da proposta; a coerência entre objetivos, estratégias e resultados pretendidos; o grau de prioridade e de importância do projeto para os beneficiários; o grau de adesão e envolvimento da comunidade e público-alvo.

Nessa fase, portanto, não só se levanta o conhecimento necessário ao projeto, mas conferem-se sua viabilidade e exequibilidade, ou seja, que condições políticas, técnicas, financeiras e materiais estão disponíveis e podem ser mobilizadas para sua execução.

Monitoramento/acompanhamento avaliativo

Essa fase da avaliação se faz durante a execução do projeto, buscando apreender seus processos de implementação e execução. O monitoramento durante a implementação e execução é imprescindível, pois fornece informações importantes sobre dificuldades ou desvios no desempenho do projeto que podem afetar a obtenção das metas ou resultados propostos, o que permite correções no decorrer da ação.

O monitoramento acompanha processos e atividades previstos no plano de ação, com vistas ao ajuste e correções imediatas no desempenho do projeto. Investiga o processo com coleta de dados específicos, para identificar fatores programáticos que devem ser aprimorados ou que são explicativos dos sucessos obtidos pelo projeto.

Há dois “fatores de risco” que precisam ser evitados na realização do acompanhamento avaliativo:

Em primeiro lugar, restringir-se a “fatores técnico-instrumentais” sem examinar outras variáveis do tipo organizacional, social e cultural que afetam consideravelmente a execução de programas. Em segundo lugar, se prender demasiado à programação formal, inicial do programa para fazer o acompanhamento e a avaliação, e isto pode desencaminhar a compreensão do que sucede com o programa e os resultados¹⁵.

Não se pode fazer o monitoramento sem um projeto que especifique de forma clara os resultados que pretende atingir e a cadeia de ações proposta para lançar esses objetivos. O projeto é o instrumento que fornece as condições relevantes para o acompanhamento.

A avaliação e o monitoramento devem abarcar:

- os objetivos e o público-alvo a que se destina a ação;
- o processo decisório sobre o projeto;
- a densidade do projeto, isto é, sua capacidade de inovação e adequação às demandas;
- sua flexibilidade e sagacidade para introduzir alternativas de maior eficácia no alcance dos resultados e impactos;
- a coerência entre os objetivos, as estratégias e os resultados propostos pelo projeto;
- sua competência para garantir o avanço nos padrões de qualidade almejados pelos usuários das ações das organizações;
- os sistemas gerenciais adotados e a capacidade de otimizar recursos e competências organizacionais;
- sensibilidade para perceber disfunções geradas pela presença de fatores novos ou imprevistos e a conseqüente capacidade de reação ou adequação às novas situações impostas pela dinâmica da realidade;
- os produtos ofertados.

Sem dúvida as tarefas do acompanhamento não devem conceber-se como um objetivo em si mesmo, senão como uma ferramenta útil para descrever o que se está fazendo e como.

A importância do monitoramento está em:

- Obter toda aquela informação que, ao início, a meio caminho e uma vez finalizado o programa, será necessária para avaliar seu impacto, sua eficácia e eficiência.
- Descrever a evolução das atividades do programa e desenvolvimento da intervenção estabelecendo critérios sobre índices e relações de acordo com um esquema e seqüência pré-determinados.
- Identificar os pontos críticos na gestão e execução, permitindo detectar problemas.
- Alertar, aos responsáveis, sobre os riscos de implantar um programa distinto do desenhado.

Por fim,

- Facilitar a tomada de decisões sobre as ações corretivas a empreender.
- Facilitar para a organização o cumprimento de seus objetivos e a medição dos progressos realizados para sua consecução.

A avaliação do sistema de acompanhamento deve examinar seu conteúdo, viabilidade e oportunidade, determinando o grau em que ele contribui para a gestão diária do programa e a sua ótima execução.¹⁶

Para a consecução do monitoramento é necessário estabelecer, desde o início do projeto, um sistema de informação operativo e gerencial que permita o seu acompanhamento processual. Para esse acompanhamento, devem ser utilizados indicadores de atividades, processos e resultados.

Mas que sistema de informação operativo e gerencial vamos construir para acompanhar o projeto em sua implementação e execução? E que indicadores serão utilizados para aferir atividades, processos e resultados?

Para a montagem dessas condições é necessário:

- especificar objetivos e resultados esperados, bem como a seqüência de passos/ações e as relações causais que supostamente conduzem dos insumos para os produtos do projeto, indicando os processos por meio dos quais o resultado é obtido;
- definir o sistema de informação que permita captar o seguimento do projeto;
- utilizar-se de poucos indicadores, porém que sejam chaves, fundamentais.

A observação, o registro de fatos significativos, as reuniões com a equipe de gestores e operadores do projeto, as reuniões com usuários ou beneficiários do projeto, as reuniões com os parceiros (organizações complementares, agentes comunitários e organizações que produzam projetos similares) são meios usuais de pesquisa avaliativa nessa fase.

Roteiros de entrevistas e de reuniões, guias para monitoramento e acompanhamento, diário de campo, fichas, quadros, mapas são instrumentos básicos para a coleta e o registro das informações.

A formulação de indicadores de avaliação em projetos sociais

Para definir e escolher indicadores de avaliação de projetos sociais é preciso especificar de forma clara e direta o objetivo e os resultados que se quer atingir, correlacionados ao público-alvo com quem se trabalhará.

Na avaliação, deve-se examinar a possibilidade de realizar uma medição direta dos resultados almejados.

Esta medição direta pode ser muito difícil de realizar em termos técnicos, além de cara em termos financeiros. Nestes casos,

recomenda-se sua substituição por medidas indiretas, que se constituem numa boa aproximação das diretas. Essas medidas indiretas são conhecidas como “indicadores” e espera-se que estejam estreitamente vinculadas às medidas diretas. Embora os indicadores sejam mais econômicos e fáceis de obter, sua construção – aspecto-chave da pesquisa – é um trabalho muito delicado, pois não existem maneiras codificadas de estabelecê-los e tanto a sua construção como qualquer decisão a respeito têm um caráter arbitrário, pois é preciso utilizar pressupostos que não podem ser confirmados.¹⁷

Os indicadores são especialmente necessários quando os resultados a medir são intangíveis ou carregados de subjetividade. Exemplo: medir o aumento da auto-estima ou o desenvolvimento da sociabilidade.

Há que se considerar ainda que os projetos sociais enfrentam realidades complexas, muito carregadas de interveniências e permeadas por múltiplos fatores, sujeitos, relações e processos. Assim, seus resultados nunca são uma certeza, mas apenas uma aposta na possibilidade de alcançá-los. Exigem, portanto, a construção de meios de verificação que auxiliem a percepção das mudanças obtidas e exigem que se busquem indicadores mais precisos e relevantes.

Indicador é um fator ou um conjunto de fatores que sinaliza ou demonstra a evolução, o avanço, o desenvolvimento rumo aos objetivos e às metas do projeto.¹⁸

Dentro do contexto dos projetos sociais, Leandro Lamas Valarelli¹⁹ define indicadores como parâmetros qualificados e/ou quantificados que detalham em que medida os objetivos foram alcançados. São como uma espécie de “marca” ou “sinalizador” que busca expressar aspectos da realidade sob uma forma que se possa observá-lo ou mensurá-lo, identificando uma variável que expressa o fenômeno de interesse.

Para ilustrar, dá um exemplo do cotidiano – a temperatura corporal, que é uma das variáveis para avaliar se a pessoa está doente. A partir dela, construiu-se uma escala de variação da temperatura (36,5 graus Celsius é considerada normal quando medida por 3 minutos). Dessa forma, a doença é a situação a ser avaliada; a temperatura é o indicador; a escala, especificada em graus Celsius (que define o que é normal e o que é febre), e o termômetro são os instrumentos de verificação.

Também para aferir padrões de qualidade de vida é possível definir indicadores; no entanto, eles devem correlacionar as diversas áreas da vida social, como se vê no exemplo seguinte.

Um dos indicadores internacionalmente reconhecidos é o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano –, produzido e divulgado pela ONU – Organização das Nações Unidas. Constitui-se num indicador sintético, composto da renda, educação e saúde, dos vários países, com o mesmo peso:

Saúde – esperança de vida ao nascer.

Educação – taxa de matrículas e taxa de alfabetização.

Renda – PIB per capita.

Na definição dos indicadores é fundamental assegurar alguns critérios e características, a saber:

- *Relevância e pertinência*

O indicador deve medir os elementos mais significativos do programa e ainda aqueles diretamente relacionados ao que se quer avaliar.

- *Unidade*

O indicador deve utilizar-se de um só aspecto da atuação e medi-lo.

- *Exatidão e consistência*

Os indicadores devem utilizar medidas exatas, proporcionando as mesmas medições sempre que se use o mesmo procedimento de medição, independentemente das pessoas que as efetuem.

- *Objetividade*

Cada indicador tem que se referir a fatos e não a impressões subjetivas.

- *Serem suscetíveis de medição*

A realidade sobre a qual se quer construir o indicador deve ser mensurável, sendo a expressão quantitativa do indicador.

- *Facilidade de interpretação*

O indicador deve ter relação com o que se quer medir e ser de fácil compreensão do público-alvo a que se destina.

- *Acessibilidade*

O indicador deve basear-se em dados facilmente disponíveis de forma que se possa obtê-lo mediante um cálculo rápido e a um custo aceitável, tanto em termos monetários como de recursos humanos necessários para sua elaboração.

- *Serem comparáveis espacial e temporalmente*

Os quadros a seguir exemplificam essas características do indicador.

Resultado das escolas do grupo especial do Rio

	Imperatriz	Beija-Flor	Mangueira	Salgueiro	Viradouro	Grande Rio (*)	Mocidade (*)	Tradição	Unidos da Tijuca	Portela	Império Serrano	Caprichosos de Pilares	União da Ilha	Paraíso do Tuiuti (*)	Veja a situação das escolas no próximo ano
	1 ^o	2 ^o	3 ^o	4 ^o	5 ^o	6 ^o	7 ^o	8 ^o	9 ^o	9 ^o	11 ^o	12 ^o	13 ^o	14 ^o	▲
Mestre-sala e porta-bandeira	30	30	30	30	30	28	29,5	29	28,5	26,5	28,5	27	28	27	▲
Comissão de frente	30	30	30	30	30	30	27,5	29	30	30	30	29,5	27,5	26	▲
Fantasia	30	30	29,5	29,5	29,5	30	28,5	29	26,5	27	26,5	27,5	25	25	▲
Alegorias e adereços	30	29,5	29,5	30	29	28	29,5	28,5	28,5	29,5	27,5	28,5	25,5	26,5	▲
Conjunto	30	30	30	29,5	28	29	28,5	29	27	27	27	27	28	26	▲
Enredo	30	30	30	30	29	30	30	29	28	29,5	29,5	28,5	26,5	26,5	▲
Evolução	30	30	29,5	29,5	29	29,5	29,5	27	27,5	26,5	26,5	27,5	27,5	26,5	▲
Harmonia	30	30	30	28,5	28,5	28,5	28,5	29	27	27	27	26,5	27	24	▲
Samba-enredo	30	30	30	29,5	30	29	28,5	29	27,5	29	28,5	27	29,5	28	▲
Bateria	30	30	30	30	30	30	30	27,5	30	28,5	29	28,5	29,5	27,5	▲
Total	300	299,5	298,5	296,5	293	292	290	286	280,5	280,5	280	277,5	274	263	

(*) Paraíso do Tuiuti e Mocidade perderam três pontos por ter usado merchandising. Grande Rio perdeu três pontos porque um dos carros quebrou, teve que ser dividido em dois e, assim, a escola passou com um número de carros maior que o permitido pelo regulamento (oito)
Obs: Quatro jurados votam em cada quesito. Um dos envelopes é descartado por sorteio antes mesmo de ser aberto

Fonte: *Folha de S. Paulo*, 1^o mar 2001. Cotidiano, p. 9

Finalmente, a realização de uma avaliação competente depende de:

- conhecimento teórico contínuo e atualizado;
- conhecimento operativo – experiência no campo, intercâmbio entre atores e gestores de projetos similares, capacidade de atuação em rede;
- conhecimento em pesquisas avaliativas – na formatação de seu desenho, na escolha de metodologias apropriadas, na definição de indicadores e no uso apropriado de instrumentos e estratégias de coleta de dados (observação, roteiro para reuniões, questionários, grupos focais, etc.);
- competência analítica e de socialização do fazer analítico com os demais atores intervenientes (gestores, instrutores, beneficiários do projeto, agentes de projetos similares, parceiros, etc.).

Avaliação *post-facto* ou de resultados e impactos

A avaliação *ex-ante* nos permite apreender o contexto, os insumos internos e externos à organização mobilizados para a consecução do projeto, o perfil do público-alvo inscrito e a demanda reprimida. A avaliação final, por sua vez, deve correlacionar os dados que formataram o projeto: objetivos/metas/estratégias/público-alvo, metas propostas/atingidas e os resultados alcançados.

A avaliação dos resultados imediatos centra-se basicamente nas metas e nos produtos obtidos. Por exemplo, na avaliação de um projeto de capacitação de jovens é necessário conhecer o número de jovens que concluíram o curso, a evasão ocorrida, o grau de aprendizagem obtido e mudanças de atitude ou comportamento apresentadas pelos participantes do projeto. Esses são alguns dos dados que permitem avaliar as metas e os resultados atingidos, correlacionando-os com as metas e os resultados projetados.

Quando se objetiva aferir a efetividade ou os impactos, é necessário proceder a uma avaliação depois de algum tempo do término do projeto (6 ou 12 meses). A avaliação de impactos concentra-se em aferir se os beneficiários diretos e a própria organização gestora experimentaram mudanças efetivas em sua situação, como consequência do projeto realizado. Se o projeto é complexo, envolvendo várias linhas de ação ou subprojetos e muitos beneficiários, faz-se necessário verificar os impactos por

meio de uma amostra representativa da tipologia de subprojetos e tipos de público-alvo que participaram dele.

Um objetivo da avaliação de efetividade ou impacto é a determinação dos efeitos líquidos de uma intervenção social. Entende-se por efeitos líquidos os que são estritamente imputáveis ou atribuíveis ao programa, livre de possíveis efeitos de outros elementos “contaminadores” presentes na situação²⁰.

Congestionamento faz produtividade cair em 20%

O dado é de estudo do Ipea, revelando que em 10 cidades do País o prejuízo com a lentidão do trânsito chega a R\$ 474 milhões por ano, R\$ 346 milhões apenas na Grande São Paulo.

Brasília – O congestionamento de trânsito tem um impacto direto na produtividade dos moradores das grandes cidades. Um estudo inédito do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) mostrou que quando um trabalhador em Osasco ou na Grande São Paulo demora para chegar ao local do serviço entre 40 e 80 minutos além do tempo normal, sua produtividade cai entre 14% e 20%.

A pesquisa é a primeira tentativa de quantificar os prejuízos do congestionamento de trânsito, tanto para o bolso da população quanto para a saúde. “A perda de tempo provocada pelo engarrafamento das ruas afeta diretamente a produtividade das pessoas”, afirmou a pesquisadora Ieda Maria de Oliveira Lima, do Ipea (...)

O custo do congestionamento de trânsito foi estimado em R\$ 474,1 milhões em dez cidades pesquisadas pelo Ipea. Desse total, a maior parte – R\$ 346 milhões – é a perda constatada na Grande São Paulo, seguida do Rio, onde os prejuízos somaram R\$ 72,7 milhões. O cálculo inclui o excesso de tempo, de consumo de combustível e de poluição resultantes do congestionamento de trânsito, além dos investimentos adicionais no sistema viário.

Nas dez cidades pesquisadas, os motoristas e passageiros do ônibus desperdiçam 500 milhões de horas por ano nos congestionamentos. O consumo de gasolina e diesel aumenta 200 milhões de litros ao ano e 4 milhões de litros/ano, respectivamente. A regularidade das viagens, segundo a pesquisa, só ocorreria com o aumento da frota de ônibus em circulação, em percentuais que variam entre 0,6%, em Campinas, e 30% em São Paulo.

O aumento da frota, no entanto, aumentaria os custos operacionais em 16%, em São Paulo, representando o acréscimo do valor da tarifa.

Ao divulgar o resultado da pesquisa (...) o presidente do Ipea, Fernando Rezende, ressaltou que os prejuízos do congestionamento de trânsito se concentram nas atividades terciárias (serviços). “Com o crescimento desse setor no Brasil, os governantes precisam dar mais atenção na busca de soluções que melhorem as condições de transporte, tanto coletivo como particular.”²¹

Desenhando uma avaliação de resultados

Aplicada em programas de capacitação de jovens entre 14 e 21 anos, uma avaliação de resultados deve aferir e comparar:

1. Comportamentos, experiências e conhecimentos prévios

Perfil do participante do programa: grau de escolaridade, experiência anterior de trabalho no mercado formal ou informal, habilidades, sociabilidade e expectativas quanto à capacitação.

2. Durante o processo

Participação, assiduidade, sociabilidade, comunicação, índices mensais de frequência, de evasão, de permanência e de aprendizado.

3. Resultados imediatos

Índices de conclusão, de capacitação, de aprendizado, de melhoria na sociabilidade.

4. Impacto nos jovens (avaliação *post-facto*: 6 a 8 meses depois do término do programa)

- Permanência na escola ou retorno a ela (especialmente para o grupo de 14 a 17 anos).
- Inserção no mercado de trabalho, na ocupação para o qual foi capacitado ou em outra – melhoria na inserção (do mercado informal para o formal ou do mercado informal para o seu próprio negócio); melhoria salarial (variação salarial para mais).
- Melhoria nas relações sociais – novos vínculos relacionais; ampliação das trocas culturais.
- Auto-confiança e auto-estima – ganhos de autonomia; continuidade na busca de objetivos de educação formal ou profissional; busca e conquista de novos projetos de vida; utilização de novas habilidades na vida cotidiana.

5. Impactos na organização gestora

- Alteração nos padrões de intervenção.
- Alteração na cultura gerencial.

- Alteração nos objetivos.
- Ganhos de inovação e de relações.
- Alteração da imagem da organização.

AVALIAÇÃO PARTICIPATIVA: UMA ESCOLHA METODOLÓGICA

A avaliação participativa ganha destaque pelo seu uso frequente na avaliação institucional e na avaliação de programas e projetos sociais. Surgiu na esteira da chamada pesquisa-ação. Guarda assim propósitos, princípios, procedimentos e estratégias muito próximos dos utilizados nesse tipo de pesquisa. Possibilita não só a apropriação gradativa da realidade, mas alimenta, ao mesmo tempo, a construção de propostas e ações. Tem como eixo metodológico fundante o envolvimento e a participação dos formuladores, gestores, implementadores e beneficiários no próprio processo avaliativo de um dado programa ou organização prestadora de serviços sociais.

Falamos em avaliação participativa, mas ela é mais que isso, já que busca ser uma avaliação capaz de apreender o pluralismo social e perseguir, com novas abordagens metodológicas, dois objetivos centrais: incorporar os sujeitos implicados nas ações e desencadear um processo de aprendizagem social.

No primeiro objetivo, os sujeitos implicados nas ações públicas são os decisores, implementadores, beneficiários e outros agentes sociais envolvidos direta ou indiretamente nas decisões e impactos dessas ações. Envolver esses sujeitos no processo avaliativo tem sido considerado de extrema importância para apreender os múltiplos fatores, processos e resultados da ação pública. É o coletivo de sujeitos implicados na ação que pode apontar a diversidade de valores, opiniões e “verdades” sobre o programa em avaliação. Nessa direção, a avaliação se compromete a dar vez e voz ao pluralismo social que esses interlocutores expressam.

A avaliação participativa não é superficial. Não se limita a colher informações e opiniões desse coletivo de sujeitos implicados no programa, mas através do ato de pôr, em comum, no debate avaliativo a diversidade de opiniões, de valores, de expectativas e de representações que se têm da ação esses sujeitos

se tornam partícipes da avaliação e comprometidos com a ação. É assim que a avaliação participativa permite fazer aflorar as diversas “verdades” sobre os propósitos e resultados do programa ou da ação institucional.

Nessa direção, a objetividade pretendida no ato avaliativo é resultado de um processo de debate e triangulação entre os gestores, a comunidade mais próxima do programa e os especialistas. O programa em avaliação submete-se, assim, a uma forma específica de *multiple advocacy*²². A participação dos implicados retira o avaliador da posição solitária de único agente julgador. O valor atribuído é construção de um coletivo.

A capacidade científica e técnica [do avaliador] não o converte em juiz objetivo e imparcial, senão que exerce o papel de mediador, valorando as necessidades de informação (...) ²³

A participação dos envolvidos na ação garante à avaliação maior densidade, limita seu risco de permanecer periférica e, nas fases de implementação e desenvolvimento da ação, permite detectar precocemente falhas ou estratégias inadequadas e alterá-las, objetivando melhorar sua eficácia.

Já muito se criticaram as avaliações externas centradas na aferição da consecução ou não dos objetivos propostos em programas sociais. Esse é um tipo de avaliação que permanece periférico. Por mais essa razão, a participação dos operadores e usuários do programa se torna indispensável. No entanto, para que essa participação seja rica e fértil, é necessário que o avaliador disponibilize informações, análises e novos interlocutores que ampliem o debate reflexivo de todos os envolvidos no processo avaliativo.

Nessa direção, a avaliação participativa não dispensa o uso de instrumentos tradicionais como definição de indicadores, aplicação de questionários, realização de entrevistas, reuniões focais, observação participante, entre outros. Ao mesmo tempo, ela estimula o conhecimento de programas similares e/ou complementares, criando para os envolvidos oportunidades de novos processos de troca de informações e reflexão.

A avaliação assim conduzida desencadeia um processo de aprendizagem social, seu segundo objetivo central, pois, em realidade, ela socializa os dados e acrescenta novas informações e conhecimentos, que estão na maioria das vezes departamentalizados e segmentados nas diversas equipes de trabalho e nos beneficiários. Essas informações e conhecimentos, postos

em comum, permitem a apreensão do programa na sua totalidade, a apropriação do saber fazer social. Isso resulta, finalmente, na democratização do conhecimento e na transparência da ação pública. Assim, os envolvidos reconhecem e apropriam-se da diversidade de apreensões e dos novos conhecimentos gestados pelo programa.

A avaliação participativa, assim concebida, requer competências adicionais do avaliador, como, por exemplo, a capacidade empática de envolver os implicados no programa. Não dispensa as competências específicas de uma investigação avaliativa, mas adiciona igualmente habilidades de mediação e de irrigação do processo, partilhado através de informações, questionamentos e clarificações.

Novamente aqui é importante sinalizar que a avaliação participativa é um tipo de avaliação nem sempre adequada e suficiente para avaliar programas. Em alguns casos, deve ser complementada por outras estratégias avaliativas.

A missão da avaliação no campo social é, portanto, a de realimentar ações, buscando aferir os resultados e os impactos na alteração da qualidade de vida da população beneficiária, ou, ainda mais precisamente, a de repensar as opções políticas e programáticas.

Intenção da avaliação participativa

A avaliação, quando envolve no seu fazer os gestores, implementadores e beneficiários do programa, tem sem dúvida uma apropriação mais rica e, conseqüentemente, melhora sua eficiência e eficácia. Quando não há esse envolvimento, perde-se informações relevantes para aferir a efetividade da ação. E perde-se especialmente a legitimidade do programa em relação ao conjunto dos envolvidos.

É preciso apreender os processos e dinâmicas da ação como ponte/fluxo através do qual os objetivos se transformam em resultados. Não é possível avaliar, de forma isolada, os objetivos, as estratégias e os resultados dos programas. Esses elementos só podem ser apreendidos na sua articulação, portanto inseridos num dado processo e dinâmica de ação, contextualizados num espaço e tempo determinados.

É preciso desmontar a idéia, ainda persistente, de que a avaliação tem serventia apenas para a demonstração do rendi-

mento pretendido num programa. A avaliação no campo social deve estar atenta para apreender os impactos. Isso requer, portanto, situar o programa em relação ao contexto em que ele se gesta, ao grau de legitimidade alcançado na instituição e na comunidade e ao grau de adesão ou resistência dos agentes que o movem, produzindo esta ou aquela dinâmica.

A pauta de intenções e expectativas postas sob avaliação torna-a bem mais complexa quando se observa a rede multifacetada, setorizada e mesmo segmentada de organizações não-governamentais e governamentais que protagonizam projetos no campo social. Assim, devem-se buscar, com coerência e rigor metodológico, os fatores significativos intervenientes na tomada de decisões e formatação do projeto, as demandas e argumentos que o sustentam, o meio institucional e social em que se situa, os insumos disponíveis para sua consecução e a ação dos diferentes grupos e beneficiários envolvidos no programa.

NOTAS

- ¹ A presente edição deste texto foi revisada em conjunto com Maria Luiza Mestriner (Doutora em Serviço Social pela PUC-SP) e Denise Neri Blanes (Mestre em Serviço Social pela PUC-SP).
- ² *O Estado de S. Paulo*, 19 mar. 2000. Caderno A, p. 15.
- ³ Ricardo Paes de Barros – IPEA. *O Estado de S. Paulo*, 6 out. 1999.
- ⁴ Morelli, apud Magalhães, *A invenção social da velhice*, p. 81.
- ⁵ Kliksberg, *O desafio da exclusão social...*, p. 29.
- ⁶ *O Estado de S. Paulo*, 2 fev. 2001. Caderno A, p. 1.
- ⁷ *Folha de S. Paulo*, 2 fev. 2001. Caderno B, p. 12.
- ⁸ *O Estado de S. Paulo*, 8 ago.1999. Caderno A, p. 23.
- ⁹ Cohen & Franco, *Avaliação de projetos sociais*.
- ¹⁰ Fala de Sonia Draibe em seminário realizado na PUC-SP em 1996.
- ¹¹ Sulbrandt, *A avaliação dos programas sociais...*, p. 39.
- ¹² *O Estado de S. Paulo*, 27 jun. 1998. Educação, Caderno A, p. 8.
- ¹³ Marta Arretche, *Tendências no estudo sobre avaliação*, p. 34.
- ¹⁴ id., *ibid.*, p. 32
- ¹⁵ Sulbrandt, *A avaliação dos programas sociais...*, p. 378-379.
- ¹⁶ Albuquerque, *Sistema de segmento de programas*, p. 80.
- ¹⁷ Sulbrandt, *A avaliação dos programas sociais...*, p. 374.
- ¹⁸ Rebecca Raposo, *Avaliação de ações sociais...*, p. 84.

- ¹⁹ Indicadores de resultados de projetos sociais, em www.rits.org.br, 1999.
- ²⁰ Sulbrandt, A avaliação dos programas sociais..., p. 373.
- ²¹ *O Estado de S. Paulo*, 26 jun. 1998. Caderno Cidades.
- ²² Cf. G. D. Majone, *Evidence argument and persuasion*, p. 40; Joan Subirats, *Evaluación de políticas de intervención social...*, p. 254.
- ²³ Joan Subirats, *Evaluación de políticas de intervención social...*, p. 254.

BIBLIOGRAFIA

- ALBUQUERQUE, Francisco. *Sistema de segmento de programas*. Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional de Sevilla, 1999 (no prelo).
- ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. In: AVALIAÇÃO de políticas sociais – uma questão em debate. São Paulo, IEE/PUC-SP/Cortez, 1998.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de et alii. *Serviços de proteção social às famílias*. São Paulo: IEE/PUC-SP; MPAS/SAS, 1998. Série Programas e Serviços de Assistência Social.
- COHEN, Ernesto & FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis, Vozes, 1993.
- EVALUATION requirements for good project managements. PA Cambridge Economic Consultants, Great Britain, 1990.
- FARIA, Regina. Avaliação de programas sociais – evolução e tendências. In: AVALIAÇÃO de políticas sociais – uma questão em debate. São Paulo, IEE/PUC-SP/Cortez, 1998.
- FIGUEIREDO, Marcus F. & ARGELINA, M. C. *Avaliação política e avaliação de políticas*. Instituto de Estudos Econômicos Sociais e Políticas de São Paulo, Idesp, n. 15, 1986.
- KLIKSBERG, Bernardo (org.). *Pobreza: uma questão inadiável. Novas respostas a nível mundial*. Brasília, Enap, 1994.
- MAJONE, C. D. *Evidence argument and persuasion*. New Haven, Yale University Press, 1989.
- MORELLI, Alberto. Apud MAGALHÃES, *A invenção social da velhice*. Papagaio, Rio de Janeiro, 1989.
- PINTO, Ana Maria Rezende. O fetichismo da avaliação. *Anal. & Conj.*, Belo Horizonte, 1986.

- RAPOSO, Rebecca: Avaliação de ações sociais – uma abordagem estratégica. In: ÁVILA, Célia M. de (coord.). *Gestão de projetos sociais*. São Paulo, AAPCS, 1999. (Col. Gestores Sociais.)
- SUBIRATS, Joan. Evaluación de políticas de intervención social. Un enfoque pluralista. In: MORENO, Luis (comp.). *Intercambio social y desarrollo del bienestar*. Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1993.
- SULBRANDT, José. A avaliação dos programas sociais: uma perspectiva crítica dos modelos usuais. In: KLIKSBERG, Bernardo (org.). *Pobreza: uma questão inadiável. Novas respostas a nível mundial*. Brasília, Enap, 1994.

AVALIAÇÃO DE AÇÕES SOCIAIS

UMA ABORDAGEM ESTRATÉGICA

Rebecca Raposo

Professora. Graduada em Sociologia pela George Washington University.

O tema avaliação pode ser abordado de diversas maneiras e em relação a vários tipos de avaliação. Como foco, adotaremos, neste texto, uma abordagem estratégica e nos reportaremos à avaliação de projetos executivos, aqueles que envolvem ações de intervenção direta.

Quando falamos de avaliação, nosso imaginário nos remete a diferentes situações e experiências, com diferentes significados. É por esse motivo que, inicialmente, vamos observar os aspectos culturais que impregnam nossas concepções de avaliação. Diz o *Dicionário Aurélio*.

avaliar (...) Determinar a valia ou *valor* de (...) Apreciar ou estimar o *merecimento* de (...) Reconhecer a grandeza, a intensidade, a *força* de [grifos nossos].

Se avaliar é descobrir o valor, o mérito e/ou a força de alguma ação, por que será então que a maioria das instituições apresenta certa dificuldade em lidar com processos de avaliação?

Cabe aqui dizer que essa dificuldade não é privilégio das organizações sociais – as demais instituições, com ou sem fins lucrativos, revelam dificuldades em avaliar seu trabalho. A nosso ver, essa dificuldade reside no fato de que esses processos ainda trazem a intenção de monitorar os *erros*, os *desvios*. O resultado desse tipo de avaliação é que, uma vez identificado o erro, a ação que segue é a punição do *culpado*. Nesse contexto, os instrumentos de avaliação monitoram o erro como um *desvio do percurso de aprendizagem*, e não como parte integrante desse percurso, como um fato, uma fonte de informação. Assim, as palavras *avaliação*, *prova*, *teste*, entre outras, estão associadas a sentimentos de medo, fracasso, equívoco, punição, reprovação. Esse é o paradigma da avaliação fiscalizatória, aquela que, de longe, externamente ao processo, centra a maior parte dos esforços na busca dos desvios.

É necessário desmistificar. Vários processos, inclusive algumas das mais modernas técnicas de gestão, estão incorporando o erro, o desvio, como parte integrante do processo de criação e de produção. É preciso operacionalizar a frase, já quase banal, de que “o importante não é não errar, é aprender com o erro”. Essa forma de compreender o erro como uma fonte valiosa de informação precisa ser introduzida na prática, no cotidiano das

instituições. É necessário que a avaliação seja mais uma das atividades na rotina de gestão das instituições e, em particular, dos programas sociais.

Nesse novo paradigma, a avaliação é um investimento e não um custo; é uma atividade de rotina intrínseca ao projeto e não um momento isolado ou externo ao processo; é uma fonte permanente de informação e de constante atualização da prática e não uma identificação do erro e do culpado, sendo operacionalizada sempre de forma participativa, envolvendo todos os grupos interessados – gestores, executores, usuários (clientela atendida, direta e indiretamente), financiadores (e avaliadores externos, quando cabível). Quando um processo de avaliação procura identificar:

- os pontos em que determinada ação teve sucesso em relação àqueles em que as expectativas não foram atendidas,
- os fatores que contribuíram para esses pontos positivos e negativos,
- a que partes do processo adotado para o desenvolvimento e implantação do projeto podem ser atribuídos esses pontos (diferentemente de atribuí-los a pessoas),

e procede de maneira participativa, como já mencionado anteriormente, o resultado é a construção de conhecimento de utilidade não só para aquela comunidade ou instituição, mas também para toda a coletividade: aqueles que fazem, aqueles que usam e aqueles que financiam os serviços.

Se a avaliação tem o sentido de produzir conhecimento apropriável pela comunidade, não é possível discutir avaliação sem contextualização. A avaliação não tem sentido ou valor se estiver desconectada do cenário original que produziu o projeto, que provocou a ação, tampouco pode ser considerada sem contemplar os fatores que geram a demanda por avaliação. Ou seja, a avaliação deve responder a necessidades de conhecimento geradas pelos envolvidos no projeto.

No contexto atual do terceiro setor, a demanda por serviços sociais tem sido acompanhada por uma crescente tendência de participação da sociedade civil, seja através do envolvimento direto na prestação desses serviços (voluntariado), da contribuição financeira para sua implantação ou manutenção ou até mesmo de ações de fiscalização da qualidade desses serviços. O envolvimento desses diferentes atores – agências de financia-

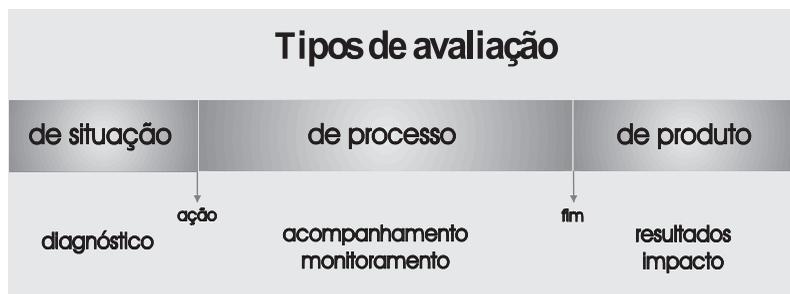
mento privadas, empresários, doadores individuais, além de parte da própria comunidade assistida –, bem como o fato de que recursos governamentais continuam sendo carreados para programas sociais, resultam no aumento da demanda por avaliação. Essas fontes de financiamento e a opinião pública, cada vez mais informada em decorrência da agilidade dos meios de comunicação, estão a pressionar os gestores de programas sociais e dirigentes de instituições, direta e indiretamente, para que demonstrem a eficácia de suas ações.

A crescente participação da sociedade tem sido responsável por um número também crescente de programas e projetos. Se por um lado esse fato revela um aumento de consciência e solidariedade da comunidade, por outro ele indica um ambiente cada vez mais competitivo no que se refere à captação de recursos para o financiamento dessas ações.

Desse ponto de vista, a avaliação é também um instrumento que poderá contribuir para assegurar os recursos necessários à sobrevivência dos programas e projetos. É também o instrumento que permite às instituições responderem a essas pressões por transparência e *accountability* através da demonstração de como estão sendo aplicados os recursos (eficiência) e que resultados estão sendo alcançados (eficácia).

AValiação – uma definição

Avaliação é um processo crítico de identificação, monitoramento e aferição de situações, processos e resultados. Essas três possibilidades – situações, processos e resultados –, se colocadas na linha do tempo, facilitam a compreensão das diversas etapas de um processo de avaliação.



Obs.: O produto pode ser um processo.

A avaliação que *antecede* a intervenção, comumente chamada *diagnóstico, justificativa, análise de contexto, análise situacional, cenário*, dentre outros termos, é aquela análise que fazemos para determinar onde nossa intervenção se insere e como ela poderá fazer a diferença. Essa avaliação assegura a conexão entre nossa ação, normalmente localizada no plano micro (comunidade, bairro, grupo social alvo do projeto), e o plano macro, o cenário maior daquela comunidade, município ou estado.

A avaliação feita *ao longo* do processo de implantação e desenvolvimento de um projeto é comumente denominada *acompanhamento*. Trata-se de uma avaliação paulatina.

A avaliação feita *ao final* do projeto, que objetiva medir o resultado da ação (e, mais adiante, o impacto causado pelo projeto), é o que em geral se chama de *avaliação stricto sensu*.

SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

Se o acompanhamento e a avaliação têm por objetivo assegurar que o projeto cumpra, de forma mais próxima possível, os objetivos definidos, dentro dos prazos e orçamento pactuados, as informações geradas por esse sistema devem permitir a verificação dos seguintes itens:

- fidelidade aos objetivos do projeto;
- adequação da metodologia e das estratégias;
- alcance parcial das metas;
- adequação dos recursos financeiros originalmente projetados *versus* a realização efetiva;
- monitoramento de mudanças conjunturais que podem comprometer ou recomendar a revisão de práticas ou estratégias adotadas, tanto no que se refere às metas, quanto ao objetivo e à concepção originais.

Embora isso já tenha sido mencionado anteriormente, não podemos deixar de enfatizar a importância de um *sistema participativo* de avaliação. Nesse sistema, a participação de todos os envolvidos assegura um maior grau de informação e, portanto, de precisão quanto ao que está de fato acontecendo. Adicionalmente, a definição dos indicadores, como veremos mais adiante, é facilitada quando todos participam. Para que

esse envolvimento seja possível, é necessário que o sistema conte com instrumentos de aferição simplificados e de conhecimento de todos os envolvidos.

Outra característica fundamental é que haja sistematização dos processos de levantamento das informações. Para que o acompanhamento e a avaliação não sejam sobrepujados pelas demais atividades da rotina de execução, implantação e desenvolvimento do projeto é necessário que sejam entendidos como atividades de rotina e integrem o conjunto de tarefas do projeto ou programa, inclusive com previsão de recursos humanos e financeiros para sua execução. Essa sistematização prevê o estabelecimento de *prazos, instrumentos e custos*. Considerando o cronograma de execução do projeto, bem como os objetivos pactuados com os diversos atores – financiadores, colaboradores, doadores, voluntários, parceiros técnicos –, é necessário definir, *previamente ao processo de implantação*, a frequência com a qual os instrumentos de acompanhamento serão aplicados – se a cada mês ou a cada bimestre, por exemplo – e as ações que comporão o conjunto de instrumentos – reuniões com toda a equipe ou reuniões apenas com a coordenação, relatórios, dentre outras ações.

Se o principal objetivo do acompanhamento é assegurar que a implantação do projeto guarde fidelidade aos objetivos determinados, é necessário definir também parâmetros que ajudem a sinalizar como está evoluindo o projeto em relação às suas metas e objetivos. Esses parâmetros, chamados *indicadores*, devem ser definidos por ocasião do desenvolvimento do projeto, ou seja, antes da implantação.

Definição de indicadores

Indicador é um fator ou um conjunto de fatores que sinaliza ou demonstra a evolução, o avanço, o desenvolvimento rumo aos objetivos e às metas do projeto. A maioria dos gestores de programas sociais está em busca de indicadores ou fontes bibliográficas que possam listá-los. Ocorre que, no caso de projetos sociais com intervenção local, pontual, a definição de indicadores é uma tarefa quase artesanal, no sentido de que deve ser feita “sob medida” para cada projeto. A diversidade das ações sociais, bem como os diferentes cenários e conjunturas onde ocorrem, torna inconveniente, quando não injusta para com as diferenças sociais,

a definição de um conjunto de indicadores-padrão. A identificação de indicadores para a avaliação de um projeto pode ser feita pela própria equipe, que, por ter elaborado a proposta, desenvolvido a idéia, definido os objetivos, além de conhecer bem a clientela e a área de intervenção, está bem qualificada para essa tarefa.

Como já destacamos anteriormente, esse é mais um dos motivos pelos quais o sistema de acompanhamento e avaliação deve ser participativo: quanto mais profissionais estiverem envolvidos no processo, tanto maior será o grau de precisão dos indicadores. Contudo, principalmente se houver alguma dúvida ou dificuldade, contribuições importantes podem ser obtidas em consultorias ou núcleos de extensão universitária, ou ainda a partir de outros projetos com experiência acumulada nessa área.

Nossa maior dificuldade em definir indicadores está na baixa precisão e clareza dos nossos objetivos, freqüentemente amplos demais e além do escopo e competência institucional de que dispomos. Há um instrumental, no entanto, que pode oferecer uma clareza maior por ocasião da definição dos objetivos e dos indicadores que devemos utilizar. A IAF (Inter-American Foundation), uma agência de financiamento vinculada ao governo americano, desenvolveu um modelo que permite uma melhor visualização dos possíveis impactos dos projetos e, portanto, das diferentes formas de medi-los e avaliá-los. Ao permitir essa visualização, esse modelo facilita uma definição mais clara quanto ao escopo de nossa ação e, conseqüentemente, favorece a definição dos indicadores.

A figura seguinte, do cone invertido, permite compreender como a ação de um projeto pode ter o foco localizado, pontual, e, dependendo de uma série de variáveis (como, por exemplo, o grau de organização e amadurecimento institucional da organização executora), ter seu impacto ampliado e, em alguns casos, atingir o plano das políticas públicas.

A divisão do cone ao meio separa o impacto tangível – mais facilmente mensurável – do intangível, mensurável por instrumentos mais complexos, como os de observação, e mais facilmente contamináveis pelas variáveis subjetivas.

O modelo do cone contribui para melhor dimensionar a potencialidade do impacto de um determinado projeto, fazendo com que tanto financiadores como executores possam ter as



O impacto dos projetos sociais.

Fonte: Revista da Fundação Interamericana, v. 17, n. 1, 1993.

mesmas expectativas e, a partir desse consenso, reduzir os desentendimentos às vezes frequentes nas relações entre financiador e financiador, no que se refere à avaliação do resultado.

Diante da figura do cone, a equipe gestora do projeto deverá responder às seguintes perguntas:

- *O que queremos medir?*

Remeter-se sempre aos objetivos específicos do projeto, separando os aspectos tangíveis dos intangíveis.

- *O que os meus parceiros querem medir?*

Identificar as diferenças entre as expectativas dos financiadores (agências, doadores individuais e demais envolvidos no projeto) e as do executor. Em geral, a agência analisa o impacto, buscando mudanças conjunturais que foram provocadas pela proposta financiada (produto, resultado), enquanto o executor avalia o impacto de sua ação confrontando sua estrutura institucional com os recursos disponíveis (processo).

- *Como posso medir?*

Como a equipe reconhece que as mudanças que estão sendo buscadas estão em processo, estão acontecendo? Que manifestações da clientela podem ser observadas que sinalizariam no sentido dessa mudança, entre a situação verificada no diagnóstico (situação que se deseja mudar) e a situação prevista (cenário idealizado como resultado da intervenção)?

- *Quem pode medir?*

Pode a instituição, nesse momento do seu desenvolvimento e amadurecimento institucional, absorver o processo de avaliação? Com os recursos humanos e financeiros de que dispõe, é possível definir um pequeno conjunto de indicadores? A atual equipe pode executar o acompanhamento e a avaliação? Existe alguma ação similar ao projeto proposto que já desenvolveu um sistema de avaliação? Ele pode ser visitado, consultado? Há necessidade de contratação de consultoria?

Uma vez respondidas essas questões, a equipe coordenadora do projeto deverá se reunir com os diversos grupos de atores envolvidos na ação, preferencialmente um grupo por vez. Nesse encontro, a equipe tentará colher variáveis que sinalizem no sentido da formação de um ou dois indicadores tangíveis e de um ou dois indicadores intangíveis. Após a consolidação de todas as informações coletadas, a equipe volta para esses grupos, agora reunidos em um só coletivo, para confrontar os dados levantados e tentar delimitar os indicadores que serão utilizados. A partir desse processo mais participativo, esses atores estarão naturalmente atentos, durante a implantação do projeto, para as manifestações da presença dos indicadores. Ao longo do projeto, esse coletivo deverá reunir-se periodicamente para oferecer novas informações, averiguando a adequação dos indicadores escolhidos e contribuindo para as avaliações intermediárias.

A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO

A avaliação é hoje um instrumento de gestão social imprescindível – dela depende, muitas vezes, a captação dos recursos para a implantação ou manutenção de nossas ações. É também uma grande aliada da transparência e da visibilidade que preci-

samos ter por trabalharmos questões públicas com recursos públicos*. Os dados gerados pela avaliação, quando quantificados, podem ser facilmente entendidos e apropriados por diversos setores, sem a necessidade de conhecerem tecnicamente a área social. Além disso, quando medimos os efeitos da nossa ação, passamos a ter uma noção clara dos efeitos dos nossos esforços e não só dos limites, nos quais freqüente e equivocadamente centramos nossa atenção. O conhecimento mais preciso sobre os efeitos de nossas intervenções tem impacto direto na auto-estima da equipe da organização, que por vezes desenvolve suas tarefas cotidianas sem compreender a extensão dos efeitos positivos de sua contribuição.

Em resumo, apesar de nossas resistências e da ausência de tradição de avaliar, o processo de olhar rotineira e criticamente nossas ações pode, com certeza, resultar na descoberta de conquistas que, sem esse olhar, passariam despercebidas. Embora a necessidade de profissionalização e de melhoria da qualidade dos processos de gestão na área social sejam duas grandes necessidades, é também real o elevado grau de compromisso existente na maioria das organizações sociais, representado pelo envolvimento e seriedade de seus profissionais. Assim, acreditamos que a avaliação poderá nos revelar mais resultados positivos do que negativos, se abandonarmos o conceito de erro e adotarmos, sem negar nossos limites, um olhar sobre as potencialidades.

DICAS

- Envie o resultado da avaliação a *todos* os parceiros – doadores regulares ou pontuais, agências financiadoras – mesmo quando não solicitado formalmente.
- Quando diante de uma grande dificuldade para montar um sistema de avaliação, seja pela ausência de experiência ou de pessoal qualificado, terceirize o serviço e faça da avaliação um item do projeto a ser também objeto de financiamento. Nesse caso, anexe ao documento do projeto a proposta da consultoria, com a metodologia a ser adotada, os prazos de aferição e de apresentação de relatórios, o número de horas, o custo/hora (considerando os encargos) e outros custos eventuais. Caso opte por essa alternativa, é fundamental que a equipe do projeto faça parte do processo de avaliação, de forma que essa experiência seja pedagógica para a instituição, que poderá internalizar algu-

mas das práticas experimentadas. Esse aspecto pedagógico da avaliação terceirizada deverá ser ressaltado para a agência financiadora, uma vez que é mais um aspecto de investimento.

□ Caso o financiador deseje que a instituição executora adote um sistema previamente definido que ela entenda ser demasiadamente sofisticado, negocie a contratação de serviços de consultoria externa como condição de absorção dessa tecnologia proposta pela agência. Mais uma vez vale lembrar que é fundamental que a equipe do projeto participe da implantação do sistema.

□ Fique atento, ao longo de todo o processo de acompanhamento e avaliação, para o chamado *impacto ampliado* – efeito resultante da ação do projeto e não previsto originalmente. Todas essas mudanças observadas pelos envolvidos ao longo do projeto deverão ser registradas e relatadas em registro formal do projeto. Essas observações, embora sem indicadores e não-quantificáveis, são, no entanto, informações relevantes e deverão integrar o relatório final do projeto como sendo observações da equipe. Esse tipo de informação, além de oferecer para os financiadores uma melhor visão do alcance do projeto, irá contribuir, no futuro, para a formação de novos indicadores.

□ Utilize o cone como forma de dar clareza a seus objetivos. Se não tem certeza da extensão do impacto da ação proposta, defina aquela amplitude de que tem certeza e sinalize como *expectativa* os demais resultados, informando que os relatórios de acompanhamento estarão atentos a sinais desses impactos. Evite se comprometer com resultados concretos quando se trata apenas de expectativa. É melhor que os parceiros sejam surpreendidos por um impacto ampliado do que entendam que o projeto falhou em suas metas. Procure adequar a ambição do projeto à realidade possível. Se ao longo do desenvolvimento do projeto o cenário se mostrar mais generoso que as expectativas originais, tanto melhor.

□ Ao apresentar os resultados do acompanhamento e da avaliação:

- a) indique sempre a que período do cronograma de execução se referem os dados;
- b) o modelo de apresentação dos resultados finais deverá ser o mesmo dos resultados parciais, já que aqueles deverão ser o somatório dos informes intermediários;
- c) apresente sempre, em primeiro plano, os resultados mensuráveis dos indicadores tangíveis, em forma de tabela, seguidos dos comentários cabíveis;

d) na seqüência, apresente os resultados dos indicadores intangíveis, se possível informando as incidências por meio de quadros, seguidos dos comentários;

e) registre, ao final, as observações e impressões da equipe que possam sugerir avanços e mudanças, mas que não foram objeto de aferição. Se possível, anexe produtos, depoimentos e/ou trabalhos dos beneficiários da ação que possam servir de sinalizador e de suporte para as impressões da equipe.

NOTA

* O conceito de público aqui adotado utiliza o destino dos recursos e não sua fonte para estabelecer seu caráter. Nesse sentido, todo e qualquer recurso, independentemente de sua origem, como, por exemplo, aqueles aplicados por fundações privadas ou doadores pessoas físicas, ao integrarem o fluxo de recursos do terceiro setor, tornam-se públicos.

GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DE PROJETOS SOCIAIS

Maria Rosária de Souza

Graduada em História pela Universidade de São Paulo, com especialização nas áreas de recursos humanos e desenvolvimento gerencial. Professora e consultora.

A mudança organizacional necessária

Todas as organizações, sejam elas com ou sem fins lucrativos, necessitam gerir sua estrutura de forma a alcançar os objetivos a que se propõem. Apesar de os propósitos de ambas se distinguirem – têm missões e objetivos totalmente diferentes –, desenvolvem produtos ou serviços a partir do trabalho de pessoas e da utilização de recursos.

Nesse sentido, convivem com situações semelhantes e enfrentam desafios também semelhantes. Ambas se defrontam com um mundo em constante processo de mudanças, cada vez mais rápidas, envolvendo uma diversidade e uma complexidade cada vez maiores.

As empresas privadas têm enfrentado essas mudanças empregando sistemas de gestão cada vez mais flexíveis, ágeis e capazes de se adaptarem às novas situações. Têm conseguido não apenas enfrentá-las, como também criar novas demandas e tecnologias que, por sua vez, aceleram ainda mais esse processo.

A administração pública e as organizações da sociedade civil que atuam no campo social não poderiam escapar dessa realidade. O agravamento das questões sociais impõe a necessidade de responderem à sociedade de forma imediata, muitas vezes necessitando mesmo adaptar-se às novas circunstâncias. E a sociedade tem exigido cada vez mais participação nas definições de prioridades e transparência na gestão dos recursos públicos, principalmente daqueles utilizados em programas e projetos sociais.

Para enfrentar o enorme desafio de suplantar e inverter sua atuação descontínua e reativa nesse campo, buscando tornar-se mais ativa e ágil, a administração pública vem adotando alguns instrumentos de gestão com maior capacidade de monitoramento dos programas prioritários do governo e investindo na formação de quadros profissionais com perfis mais modernos e sensíveis às necessidades da sociedade, medidas essas ainda extremamente tímidas diante de nossa realidade social.

As organizações da sociedade civil, por sua vez, têm convivido com as exigências de agências e órgãos financiadores, que vêm dando crescente importância à forma como os recursos concedidos para o desenvolvimento dos projetos é

gerida, ou seja, à capacidade gerencial e administrativa da instituição em demonstrar clara e eficientemente a utilização desses recursos.

Uma boa justificativa e uma clara definição de objetivos e resultados pretendidos – com claros indicadores qualitativos e quantitativos – são elementos fundamentais de um projeto. Da mesma forma, é de grande importância uma correta e transparente prestação de contas. No entanto, outros requisitos são necessários e igualmente importantes.

Isso tem levado as organizações a procurar rever, quando necessário, sua forma de funcionamento, reestruturando-se ou modernizando-se administrativamente. Além do mais, tornou-se fundamental investir na capacitação de seu pessoal, para que seu desempenho permita responder a essas exigências.

Cabe a elas, portanto, o desafio de ir além de boas intenções e boas propostas, qualidades que caracterizam a maioria delas. É preciso que suas ações sejam desenvolvidas de forma eficiente, eficaz, ágil, participativa e transparente, superando a informalidade e buscando a concretização de objetivos comuns, com resultados capazes de interferir na realidade, transformando-a.

Dificuldades e desafios

Uma das dificuldades que as organizações da sociedade civil têm de enfrentar está relacionada à fase de execução de seus projetos.

Como responder às crescentes demandas e pressões sociais de forma eficiente e eficaz diante das constantes mudanças e da complexidade e incerteza que elas geram? Como estruturar-se internamente levando em consideração as singularidades de seu campo de atuação e sem perder isso de vista?

As organizações são parte de um todo social, econômico e político e, em decorrência, também são complexas, estando em processo dinâmico de adaptação ao real. O conjunto de relacionamentos e comprometimentos presentes em seu ambiente organizacional deve ser coerente com as especificidades que caracterizam a gestão das demandas sociais.

Assim, apesar de poder e dever recorrer a muitos recursos fornecidos por modelos gerenciais utilizados pela iniciativa privada, a gestão no campo social exige muito mais do que uma simples transferência desses modelos.

Sua ação, marcada cotidianamente pela imprevisibilidade dos acontecimentos que lhe imprimem o rumo e o ritmo, exige que essa utilização seja adaptável à sua realidade, tirando-lhe o proveito possível sem descaracterizar-se.

Exige que, para cumprir seu papel, deva buscar a flexibilidade – mantendo a agilidade – e o constante repensar de seu funcionamento, de seus métodos e práticas e dos próprios serviços que presta.

Entre os fatores que indicam os desafios e as especificidades da gestão social, estão:

- a necessidade de articulação freqüente dos campos social, econômico e político para o estabelecimento de prioridades, evitando a fragmentação das ações;
- o trabalho com recursos cada vez mais escassos, em contraposição à crescente demanda social, e, ao mesmo tempo, a potencialização dos resultados;
- a necessidade de criar instrumentos e meios de sustentação de sua ação;
- a necessidade de garantir a total transparência de suas ações;
- a necessidade de superar sua limitação administrativa e gerencial.

Assim, para capacitar-se para o melhor desempenho de seus trabalhos, com níveis de eficácia, eficiência e efetividade compatíveis com as exigências e demandas sociais em curso, as organizações deverão, primordialmente:

- ter uma visão prospectiva das necessidades no campo social e das ações requeridas para seu atendimento;
- buscar a legitimidade e maior visibilidade a partir da divulgação de suas ações, dos resultados de seu trabalho e de sua capacidade gerencial e administrativa;
- formar parcerias e atuar por meio de redes como forma de melhorar a utilização dos recursos e das habilidades pessoais e o atendimento das necessidades de cada parceiro;
- buscar a participação interna e externa como forma de gerar compromissos a partir da formação de uma visão compartilhada do problema social;
- capacitar profissionalmente seu quadro de pessoal;

- criar mecanismos que possibilitem avaliar o impacto de suas ações;
- buscar meios de garantir sua sustentabilidade.

O gestor

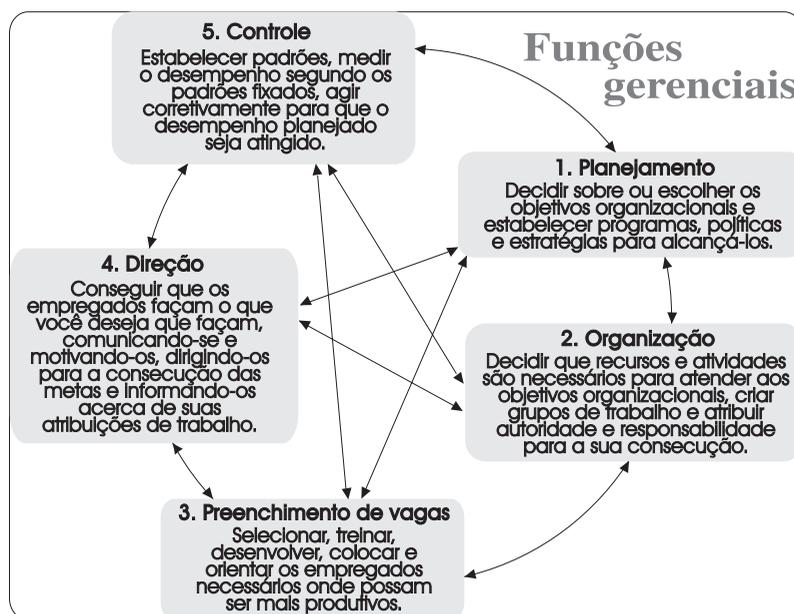
O gestor principal é o grande facilitador e mediador da gestão. De sua atuação dependerá, em grande parte, o êxito de um programa ou projeto. Como deverá agir e quais as habilidades que deverá possuir ou desenvolver o gestor para promover uma gestão dessa natureza? O gestor precisa:

- ser capaz de comunicar-se com eficácia, interna e externamente, dando e recebendo as informações necessárias à ação organizacional e social;
- ter a capacidade de liderança, buscando a interação e aglutinando esforços; para tanto, é preciso estar aberto a críticas e permitir a participação;
- ser capaz de analisar permanentemente os contextos interno e externo, de adaptar-se às novas situações e de pensar estrategicamente o futuro; para isso concorrem, além da busca constante de informações, o uso da criatividade, a flexibilidade e uma postura propositiva;
- promover um processo constante de capacitação do seu pessoal, estimulando a formação e manutenção de um grupo com espírito analítico-crítico capaz de compreender o contexto onde se processam as mudanças (organizacionais e do ambiente externo), o que os levará a serem, também, agentes de transformação;
- ter capacidade de negociação e convencimento; essas habilidades contribuirão para uma melhor administração de conflitos, para a ampliação do universo de atuação da organização (buscando a formação de parcerias, por exemplo) e para a “venda” da importância e legitimidade dos projetos, o que favorecerá a captação de recursos;
- ter sensibilidade para definir prioridades, para decidir; ser intuitivo e assumir riscos;
- dar transparência à gestão;
- ser capaz de organizar-se “administrativamente”.

DESENVOLVENDO A AÇÃO GERENCIAL ALGUNS ELEMENTOS

Como vimos, o exercício da função de gestor social requer mais que conhecimentos técnicos e administrativos. Se esses conhecimentos são fundamentais, não menos importante é a capacidade que ele deve possuir para lidar com as relações interpessoais, sejam elas internas ou externas à organização.

Mas o que é gerenciar? Gerenciar é estabelecer ou interpretar objetivos e depois planejar, organizar, dirigir e controlar as atividades e os recursos de uma organização de forma coordenada, visando o alcance dos objetivos previamente estabelecidos. Assim, o exercício da função gerencial requer a capacidade de, definido um plano de ação, trabalhar com pessoas, organizando a utilização dos recursos, colocando em funcionamento todos os elementos determinados pelo planejamento e procedendo ao controle de todas essas variáveis. Requer, finalmente, a capacidade de cobrar e apresentar resultados de todo o trabalho desenvolvido. Gerenciar é, portanto, orientar a dinâmica da organização, ação necessária porque, sem ela, as pessoas trabalhariam para a obtenção de seus próprios objetivos, desperdiçando esforços.



Fonte: Megginson, Mosley & Pietri Jr., *Administração: conceitos e aplicações*, p. 29.

Trabalhar em equipe

Se gerenciar é fundamentalmente lidar com pessoas, deve ser uma preocupação constante do gestor constituir uma equipe e mantê-la coesa. As relações humanas no trabalho (e também fora dele) são complexas e exigem tratamento que se preocupe em bem administrar os conflitos do dia-a-dia. Aglutinar esforços e talentos na busca de um desempenho melhor e manter um ambiente agradável e motivador são compromissos e desafios constantes do líder e também de seu grupo. Estimular a participação, saber ouvir, encorajar, dar e receber informações e opiniões, adotando o *feedback* como prática, são requisitos que facilitam as tarefas e as relações cotidianas, além de propiciar o repensar de hábitos e posturas cristalizadas.

Por que optar por trabalhar em equipe? Que benefícios advêm do trabalho coletivo?

- O trabalho em equipe pode gerar melhores resultados para o projeto e para a instituição. O sentimento de pertencer a um grupo coeso reforça o compromisso coletivo com os objetivos estabelecidos. Administrar os conflitos, buscar soluções e tomar decisões fica mais fácil com a participação de todos.
- A coesão da equipe gera um relacionamento mais confiante, respeitoso, participativo e de apoio entre as pessoas.
- O trabalho em equipe estimula a criatividade e a busca de inovações, energiza as pessoas e as motiva a buscar o melhor desempenho. Onde uma equipe atua com eficácia se estabelece uma atmosfera aberta, não-ameaçadora e de colaboração.
- Em uma equipe eficaz a informação flui livremente em todas as direções.

E lembre-se: várias pessoas pensam mais e melhor do que uma só.

Podemos dizer que o desenvolvimento de um grupo passa por quatro fases: em um primeiro momento, quando se está formando a equipe, a *própria identidade* é a maior preocupação de cada membro; logo em seguida, vêm a *influência* e o *controle* que poderão exercer ou receber; só depois desses dois momentos é que o *relacionamento* passa a ser a grande preocupação dos membros da equipe; finalmente, a preocupação com o *desempenho coletivo*, com a eficácia, ocupa o lugar das dúvidas, ansiedades e angústias dos momentos iniciais.

Não é possível dizer quanto tempo cada uma dessas fases irá durar ou se não ocorrerá a volta a uma etapa anterior por qualquer problema que possa surgir no processo. As pessoas têm tempos diferentes e compreensões também diferentes. De qualquer modo, a rapidez com que um grupo ou outro se constituirá como tal dependerá, fundamentalmente, do gestor. Da mesma maneira, a manutenção do grupo dependerá de sua capacidade de liderar, orientando o processo.

Uma vez constituído, o grupo deve refletir sobre quatro pontos básicos:

- *o conteúdo* – Qual o trabalho desse grupo? Qual é a nossa meta? Que resultados devemos apresentar?
- *o processo* – Que métodos ou processos podemos utilizar para realizar nossa tarefa? Como podemos trabalhar juntos com sucesso?
- *a tarefa* – Quem será responsável por essa ou aquela tarefa? Quanto tempo temos para realizar nossa tarefa? Como podemos realizar nossa tarefa de forma eficiente e com eficácia?
- *o relacionamento* – Como podemos manter um relacionamento eficaz em nosso grupo? Que padrões de interação devemos utilizar?

Respondidas essas questões é preciso estabelecer, conjuntamente, critérios para avaliar o desempenho do grupo como um todo e de cada um de seus membros.

Adotar um sistema de auto-avaliação da equipe é uma boa alternativa. Para isso, o primeiro passo é definir o que é “desempenho excelente” segundo os critérios da própria equipe. É o grupo que deverá se perguntar se tudo está indo como previsto, se houve alguma falha, se poderia ter sido diferente. Em reuniões quinzenais, mensais ou em situações extraordinárias, ele deve levantar quais são seus pontos fortes, quais precisam ser trabalhados, como está o desempenho do grupo e o individual. Com esse sistema é comum as pessoas não ficarem tensas por serem avaliadas e, por isso mesmo, expressam melhor aquilo que acham.

Mas a parte mais difícil é a avaliação individual. Por isso, é preciso utilizar algumas técnicas para manter o foco das discussões no desempenho e não na personalidade (ver adiante, na p. 121, o texto “Avaliação de desempenho”, em “Recursos humanos”).

Trabalhar em equipe significa, seguramente, ter de lidar com comportamentos problemáticos, que podem prejudicar a integração entre os membros do grupo e, em decorrência, ameaçar o sucesso do projeto. Mesmo tendo tomado todos os cuidados ao escolher uma pessoa para a equipe, estamos sempre sujeitos a enfrentar situações imprevisíveis no momento em que essa escolha foi feita.

Podemos identificar os “excessivamente tímidos”, os “gozadores”, os que “sabem tudo”, os “agressivos” e muitos outros tipos de comportamento que, se não controlados, podem prejudicar o andamento dos trabalhos ou mesmo o desempenho dos demais membros da equipe. Para cada um deles precisamos adotar posturas diferentes, de acordo com a característica que apresentarem. Assim, para os “tímidos” devemos fazer perguntas fáceis, abertas, para reforçar sua participação. Os tímidos costumam ter muita informação para trocar, pois geralmente são observadores. Os “palhaços” podem ser utilizados para quebrar o gelo e estimular a participação de todos, mas com limites. Aqueles que “sabem tudo” convidamos para elaborar novas sugestões e apresentar novas alternativas, para velhos ou novos problemas. Os novos desafios irão ocupá-los, e a postura de dominação que tendem a exercer sobre os demais, intimidando-os, ficará atenuada. Com os “agressivos”, reconhecemos a agressão e usamos o bom humor. Aliás, um ambiente bem-humorado facilita muito a vida de todos. É bom ter claro que o restante do grupo também detecta e reconhece esses e outros tantos comportamentos da mesma forma que nós. Portanto, é preciso deixá-los interagir de acordo com as circunstâncias.

Como intervir na equipe com problemas? Em primeiro lugar, devemos considerar que agir significa se importar com o outro. Isso vale tanto para comportamentos quanto para desempenho. Às vezes é preciso deter, entrar no caminho e mostrar o quanto a pessoa pode estar melhor. Em segundo lugar, precisamos julgar nossa própria atitude. A pessoa está agindo errado ou de forma diferente de nós? Estamos pensando em corrigir as coisas para o nosso próprio êxito ou estamos considerando o do outro também? A pessoa sabe mesmo o que se esperava dela? Finalmente, precisamos:

- avaliar se o grupo concorda com a existência do problema;
- se for possível, transferir o domínio do problema e sua solução para o grupo;

- ajudar o grupo a alcançar uma solução usando as habilidades de negociação;
- apontar o problema em termos específicos e não de forma ameaçadora;
- resumir o que ocorreu para fechar o assunto e facilitar a manutenção do acordo;
- em caso de impasse, decidir (decidir também como o grupo deverá lidar com suas próprias disfunções no futuro).

Corrigir um trabalho ou uma atitude ruim de forma positiva é uma arte. Menos difícil, mas nem por isso menos importante, é elogiar um bom desempenho. Assim, é bom lembrar que um elogio feito na hora certa é um excelente incentivo e contribui muito para a busca da qualidade, tanto do trabalho quanto do relacionamento do grupo.

Saber negociar para convencer

Chamamos *negociação* a forma de resolução de conflitos baseada no diálogo, na busca de entendimento mútuo a partir de concessões das partes envolvidas.

Todos nós negociamos diariamente: o horário de brincar e estudar de nossos filhos, se a família vai viajar para o Norte ou Nordeste, quanto desejamos ganhar por um determinado trabalho, por que estamos defendendo esse projeto e não outro. Em qualquer situação, uma boa negociação é aquela em que as partes envolvidas sentem que obtiveram resultados satisfatórios, vendo atendidos seus interesses. É requisito para uma boa negociação:

- flexibilidade e tolerância – saber ouvir e ponderar para prosseguir, sem receio de mudar de opinião;
- criatividade “intelectual” – saber buscar nas entrelinhas os elementos subjetivos e relacioná-los com o todo que está sendo negociado;
- capacidade de bem comunicar-se e de síntese – evitar a repetição de assuntos que levem à perda de tempo e à dispersão, o que pode mesmo vir a comprometer a negociação em questão;
- pensar em opções que atendam aos interesses dos dois lados, compatibilizando-os em benefício mútuo.

Uma boa negociação sempre deixará aberta a possibilidade de uma relação futura, de uma nova negociação. Para isso é fundamental que a outra parte jamais seja considerada um adversário, mas sim alguém que, no momento da negociação, está defendendo interesse divergente do nosso. Desse modo, podemos apresentar a dinâmica de um processo de negociação conforme o quadro:



DICAS

- Prepare-se, prepare-se, prepare-se: sozinho e com seu grupo. Levante os pontos fortes e fracos de sua argumentação e os da outra parte.
- Procure informar-se sobre seu interlocutor.
- Tenha claros os objetivos a tratar, não os confundindo com a estratégia a adotar.
- Elabore uma agenda com os principais pontos a serem discutidos. Se preciso, leve planilhas ou qualquer outro recurso que possa deixá-lo mais seguro. Comece pelos pontos convergentes.
- Inspire e manifeste confiança.
- Equilibre razão e emoção para manter o comportamento sob controle.

- Use de persuasão em vez de coerção. Seja explícito.
- Tenha cuidado com acusações ou intimidações. Procure conhecê-las para poder enfrentá-las.
- Separe as pessoas do problema.
- Volte-se para os interesses, não para as posições.
- Seja um bom ouvinte. Aceite a possibilidade de estar equivocado vendo as coisas por outro ângulo.
- Seja pontual.
- Faça o fechamento da negociação, registrando seu resultado de forma objetiva e clara para ambas as partes. Sele, então, o acordo.

Usar a criatividade para favorecer a inovação

A criatividade é uma capacidade humana, que pode ser desenvolvida ou reprimida. O desenvolvimento da criatividade depende do incentivo dado ao uso da imaginação, da interrogação constante e de estar aberto e receptivo a novidades. Significa coragem de arriscar.

Posturas repressivas, apego demasiado a regras e receio de assumir riscos inibem nosso potencial criativo. A criatividade é uma necessidade humana. A ciência, por exemplo, não poderia progredir se algumas pessoas não tivessem percebido relações entre fatos aparentemente desconexos ou mesmo arriscado na procura de novas formas de interferência na realidade.

Um ambiente conformista não permite novas idéias. Assim, o gestor deverá estimular um ambiente receptivo ao debate e à inovação. Além do ambiente, para criar é preciso usar a intuição, ter coragem de arriscar, ter senso crítico para ponderar e ser capaz de processar informações.

DICAS

- Vá conhecer outras experiências. Saia de seus limites.
- Relacione-se com pessoas e outras organizações inovadoras. Troque experiências.

- Analise criticamente as regras e os procedimentos adotados em sua organização.
- Desenvolva novos hábitos de leitura. Leia sobre vários assuntos e selecione idéias que possam ser aplicáveis e adaptáveis à sua realidade.
- Esteja preparado para aceitar os erros. Afinal, você pode não acertar em todas e o erro é consequência natural de quem está explorando.

O processo de criação se constitui também do momento da escolha. É preciso avaliar o que fica, o que se descarta. A primeira avaliação é intuitiva, ou seja, ela surge a partir do que estamos sentindo a respeito de nossa “criação”. A outra avaliação é lógica. Devem-se estabelecer alguns critérios, de acordo com a sua experiência e expectativa, para julgar cada uma das idéias geradas. Por exemplo: custo, aceitação, viabilidade, tempo, etc. Pergunte:

- Em termos da sua organização, a nova idéia representa um passo à frente? Ela contribui para isso?
- Você está querendo mudar só por mudar? Se for assim, isso é sensato?
- O que você faria se os recursos fossem seus?
- A idéia é oportuna? Estaria atrasada ou adiantada demais?
- O que aconteceria se a nova idéia fracassasse completamente ou em parte? Os riscos e as possíveis perdas seriam aceitáveis? Você deveria jogar tudo fora e começar de novo?
- O que seria essencial para o resultado se a nova idéia desse certo? O que você pode fazer para torná-la ainda melhor? Do que você pode se livrar sem estragar o seu sucesso?

Depois de exposta, a nova idéia será julgada pelos demais, e isso é uma tarefa muito difícil. Se a geração de idéias pode ser uma atividade individual, sua aceitação é um processo social, pelo qual são coletivizadas e institucionalizadas.

Uma vez aceita, a implantação de uma nova idéia irá requerer a mobilização de todos os recursos organizacionais para criar condições favoráveis e superar possíveis resistências. A inovação resultante dessa nova idéia – que pode alterar crenças, hábitos e interferir em interesses sedimentados –, mesmo sendo algo que tenha sido considerado como positi-

vo e benéfico, gera conflitos. A construção do novo pode envolver a destruição do velho. Daí o processo de inovação gerar sentimentos de entusiasmo e receio.

Veja em seguida algumas recomendações para adquirir condições organizacionais e individuais favoráveis à inovação:

- Transfira acentuadamente poder e iniciativa.
- Adote a perspectiva globalista na abordagem de problemas, considerando a complexidade do ambiente.
- Procure alcançar flexibilidade organizacional e administrativa.
- Favoreça e mantenha comunicações francas e autênticas.
- Crie incentivos e recompensas à iniciativa de mudanças.
- Trate com equidade direitos e prestígios individuais.
- Considere fracassos anteriores e problemas pendentes.
- Destrua a armadilha dos hábitos.
- Olhe para a frente e aventure sempre, mas devagar.
- Reforce e reconstrua sempre uma postura otimista perante a vida.
- Procure sentir-se útil diante de problemas. Veja o que pode fazer para resolvê-los.
- Opte pela ação e pelo desenvolvimento pessoal para destruir os adversários da inovação: o comodismo e a estabilidade¹.

ADMINISTRANDO OS RECURSOS

Recursos humanos

A administração de pessoal de projetos sociais requer que se considerem algumas variáveis na utilização dos procedimentos usualmente aplicados na área: planejamento de pessoal, recrutamento, seleção, contratação, desenvolvimento, treinamento e avaliação de desempenho. Nesse sentido, a abordagem de cada procedimento conterà observações e comentários, realçando situações que devem merecer atenção especial.

As principais atividades que o gerenciamento de pessoal desenvolve consistem em: dimensionar o número de pessoas necessárias ao desenvolvimento do projeto, alocá-las, acompanhar e avaliar o trabalho executado, além de capacitar e buscar o envolvimento de todos com o projeto.

Planejamento de pessoal

Sabemos da importância do planejamento na elaboração e implementação de projetos. Um dos passos desse planejamento

é o levantamento das necessidades de *peçoal*. Para chegar ao número de pessoas e à definição do perfil daqueles que deverão trabalhar no projeto é preciso que tenhamos bem claro qual será o trabalho a ser desenvolvido, as atividades a serem executadas, o tempo de execução. Essas definições serão a base para a previsão das despesas com salários que o projeto deverá apresentar.

Apesar de necessitarmos de parâmetros norteadores, vale ressaltar que a definição de funções dentro do projeto não pode ser estabelecida de modo inflexível, rigoroso. Devemos ter em conta que será necessário produzir dinâmicas que permitam ao grupo desenvolver não apenas potencialidades relativas à sua função, mas também capacidades que lhes possibilitem executar outras atividades e assumir novas responsabilidades dentro do projeto.

Recrutamento

Uma vez definidas as necessidades de pessoal, é hora de recrutar candidatos para o preenchimento das vagas. O *recrutamento* consiste em atrair candidatos com as capacidades requeridas para posterior seleção daqueles que mais satisfaçam às necessidades do nosso projeto. Isso pode ser feito através de indicações de pessoas conhecidas (da própria comunidade), de divulgação “boca a boca” em escolas e outros estabelecimentos da região, em anúncios de jornal, etc., dependendo do perfil do profissional de que necessitamos.

Seleção

Após o trabalho de recrutamento, é hora de selecionar. *Selecionar* é escolher, entre os candidatos recrutados, aquele com o perfil mais adequado às necessidades do projeto. Para fazer essa escolha, é preciso comparar as características do candidato com as referidas exigências, ou seja, é preciso ter claro quais são as capacidades que a pessoa deve possuir para desempenhar eficazmente as responsabilidades que lhe serão atribuídas.

Sempre que possível, é recomendável que trabalhem no projeto pessoas da comunidade e de fora dela. Essa “mescla” tende a propiciar melhores resultados, pois a troca de experiências estimula a criatividade e amplia as possibilidades na solução de problemas.

Podemos selecionar de várias maneiras: pela avaliação curricular, testes, provas escritas e práticas, além de entrevistas in-

dividuais e dinâmicas grupais. Esses procedimentos, utilizáveis de acordo com as circunstâncias ou com o profissional requerido, permitem-nos conhecer o candidato e suas experiências anteriores, seu nível de instrução, suas habilidades técnicas e práticas. Apesar de não ser necessária a utilização de todos esses procedimentos de uma só vez, combinar alguns deles é interessante.

A entrevista é, certamente, uma excelente maneira que temos para conhecer um candidato, não devendo ser dispensada. Através do contato pessoal, podemos verificar se a forma de agir e de se comportar da pessoa entrevistada é coerente com aquilo que ela diz saber fazer, se ela é capaz de compreender e se envolver com os nossos objetivos, se é flexível o suficiente para incorporar novas habilidades às que possui, entre outras características.

Devemos sempre ter em conta que selecionar adequadamente, considerando o perfil do candidato, sem favorecimentos, é um procedimento profissionalmente adequado e ético. Isso minimiza a possibilidade de problemas futuros e garante o cumprimento das atividades do projeto.

DICAS

- Faça um roteiro prévio da entrevista: histórico profissional (cargos, responsabilidades), o que o candidato sabe fazer, se tem resistência a desempenhar outras funções, que tipo de problemas já enfrentou em empregos anteriores, etc.
- Identifique a organização e você.
- Use linguagem simples. Se precisar, pergunte de outra maneira.
- Prefira perguntas “abertas”. Para confirmação, utilize as “fechadas”.
- Não induza a resposta.
- Escute atentamente.
- Observe se o entrevistado está sendo ele mesmo. Preste atenção à sua comunicação não-verbal.
- Não reaja com presunção ou incredulidade.
- Anote os pontos importantes logo após a entrevista.

Integração

Após ter sido contratado, o novo membro deve ser integrado ao grupo. Precisamos apresentá-lo aos demais, informá-lo sobre os procedimentos internos, reforçar os objetivos do pro-

jeto e da organização e orientá-lo sobre sua função e a quem deve se reportar. Esses são alguns exemplos de como iniciar o processo contínuo de sua integração.

É bom lembrar que uma nova situação e um novo ambiente de trabalho nem sempre são fáceis de enfrentar. A falta do processo de integração pode prejudicar o entrosamento, desmotivar a pessoa e até mesmo levá-la a se demitir. Nesse caso será preciso tempo e trabalho para uma nova seleção. É bom ter em conta que o procedimento de integração deve ser adotado para qualquer pessoa que vá fazer parte da organização, seja ela da área técnica ou administrativa, contratada por tempo indeterminado ou apenas por um período reduzido.

Avaliação de desempenho

O processo de avaliação de desempenho é fundamental para garantir o alcance dos objetivos e metas dos projetos ou da organização como um todo. A tendência a uma aproximação cada vez maior entre os líderes e seu grupo de trabalho tem levado a mudanças nas formas tradicionais de avaliar, seja com relação ao indivíduo ou ao desempenho coletivo (como resultado do trabalho de equipe). Além disso, no trabalho com projetos que requerem o alcance de resultados em um período curto de tempo não se justifica adotar os referidos modelos tradicionais de avaliação e considerá-los como a única alternativa. Eles podem servir, no entanto, como balizamento para ações futuras, de médio prazo, por exemplo.

Aos usuais e complicados processos estruturados de avaliação – formulários e mais formulários – vem cada vez mais prevalecendo o esforço de avaliação qualitativa dos profissionais de forma direta e constante. Assim, o aspecto formal e repetitivo da avaliação tradicional, muitas vezes feita após um longo período de tempo, dá lugar a um processo flexível, baseado em observações, em relatos informais e mesmo em apresentações formais de pessoas ou do grupo de trabalho, na busca do aperfeiçoamento, da melhor adequação e da correção de rumos.

Essas são as avaliações mais preciosas, pois decorrem da interação diária entre o líder e seu grupo. Constituem-se, por isso mesmo, muito mais em um processo de entendimento entre avaliador e avaliado do que em julgamento superior e definitivo do comportamento ou do rendimento do funcionário ou da equipe.

É muito mais importante que a avaliação de desempenho nos permita verificar o que podemos fazer para que o profissional e o grupo como um todo melhorem seu desempenho do que encontrar falhas passíveis de represália ou punição. Portanto, ela só tem sentido se for oportuna e interferir positivamente nos resultados.

Os indicadores para avaliação devem estar relacionados aos objetivos estabelecidos e se fundamentar na adoção de índices de referência que possam melhor balizar o processo, sejam eles qualitativos ou quantitativos. Os critérios para a adoção desses indicadores devem ser do conhecimento de todos os envolvidos, ou seja, é preciso negociar o desempenho. É preciso ficar claro para todos o que se espera deles como grupo e de cada um em particular. Assim, podemos estabelecer:

- *indicadores de desempenho global* (para toda a organização) Como a organização está utilizando seus recursos? Conseguiu estabelecer as parcerias previstas? Tem conseguido atingir seus objetivos conforme o planejado? Quanto atingiu?
- *indicadores de desempenho grupal* (para a equipe)
O grupo está cumprindo o cronograma estabelecido? Conseguiu superar suas metas? Como está o relacionamento no grupo?
- *indicadores de desempenho individual* (para a pessoa)
A pessoa está executando sua tarefa conforme estabelecido? É assídua? Seu comportamento cria problemas para o grupo?

Com a avaliação de desempenho é possível, entre outras coisas:

- verificar o grau de compromisso individual ou grupal com a organização e com o projeto;
- obter comprometimento com relação ao alcance dos objetivos;
- verificar a adaptação da pessoa à função e ao grupo;
- estimular as pessoas a superarem suas falhas e dificuldades;
- descobrir aptidões e talentos;
- detectar necessidades de capacitação e substituições.

Enfim, a avaliação de desempenho possibilita identificar os pontos fracos e fortes da organização com relação ao seu pessoal, permitindo que sejam feitas correções que lhe dêem condição de

atingir seus objetivos. E lembre-se: substituir uma pessoa (troca de função ou demissão) por mau desempenho ou por estar acarretando problemas ao projeto é uma decisão difícil de tomar, mas da qual o gestor não poderá se furtar. Ao tomar essa decisão, no entanto, será importante considerar que o substituto possua, de fato, os requisitos não correspondidos pelo antecessor.

Desenvolvimento e capacitação

O desenvolvimento do pessoal deve ser sempre um processo contínuo, de avaliação e aprendizagem constantes. Visa fornecer ao grupo informações e habilidades que possibilitem seu crescimento e aperfeiçoamento, tanto profissional quanto pessoal. Nesse sentido, extrapola o limite técnico/profissional que caracteriza o treinamento e deve ser a opção das organizações sociais.

Assim, investir na capacitação significa preparar o grupo para o trabalho e para a vida, propiciando seu crescimento profissional e social. Implica conseguir melhores resultados para o projeto e para a sociedade, e, nesse sentido, deve ser preocupação permanente das organizações.

Salários

A questão salarial é um dos problemas mais difíceis e críticos que temos de enfrentar. Apesar de os salários terem uma lógica básica e justificável – é um pagamento por um determinado trabalho –, essa lógica é permeada por fatores subjetivos. Sabemos que o valor recebido por um trabalhador a título de salário ou remuneração acaba se constituindo, na maioria das vezes, em uma medida de seu valor diante dos demais e de si mesmo.

Nem sempre o que o candidato quer receber é o que podemos pagar. A definição desses valores é condicionada por diversos fatores: prioridades do projeto e sua disponibilidade de recursos, valores de mercado, porte da organização, entre outros. Portanto, a definição da remuneração e as diferenças salariais em um grupo de trabalho devem ser muito bem pensadas e se assentar em critérios claros e objetivos, tais como nível de responsabilidade, conhecimentos técnicos, carga horária, etc. É importante expor claramente ao candidato o salário que vai receber e os eventuais benefícios que comporão sua remuneração.²

Lembre-se de que os gastos com pessoal devem prever as despesas com os encargos sociais, que variam de acordo com o tipo de

contrato de trabalho firmado e têm de ser recolhidos pelo empregador por exigência legal. É necessário ainda prever os gastos com provisão de férias e décimo terceiro salário, bem como os gastos com benefícios (cesta básica, tickets, vale transporte, etc.).

Contratações

Um contrato de trabalho é feito no momento em que as partes, a organização (contratante) e o candidato (contratado), chegam a um acordo quanto aos valores que deverão ser pagos e ao trabalho a ser executado. *Contrato* é um acordo em que duas ou mais partes transferem entre si algum direito ou se sujeitam a alguma obrigação. Os tipos de contrato usualmente utilizados são:

- *contrato por tempo determinado* – é utilizado quando a contratação ocorre por um tempo determinado (duração do projeto, por exemplo), caso em que o período de contratação deverá estar especificado na carteira profissional do contratado;
- *contrato por tempo indeterminado* – aqui, o contratado tem sua carteira profissional assinada sem provisão de tempo para o término de seu contrato de trabalho;
- *contrato de prestação de serviços* – é utilizado quando o acordo entre as partes prevê o pagamento mediante a realização, por pessoa ou empresa, de um determinado trabalho durante um período determinado, sem que haja relação de subordinação entre contratado e contratante, ou mesmo exigência de assiduidade daquele em relação a este.

Tanto no contrato por tempo determinado como indeterminado, os valores mínimos que deverão ser pagos (piso salarial) são definidos de acordo com a categoria profissional do contratado. Além disso, em ambos os casos é preciso prever o gasto com férias e décimo terceiro salário, mesmo que proporcionais.

Recursos materiais

Recursos materiais são os diferentes tipos de objetos – mesas, cadeiras, canetas, alimentos, etc. – que utilizamos no desempenho de nossas atividades. Todos os materiais de projetos sociais, doados ou comprados, devem ser vistos como um bem comum da organização e de seus beneficiários e como tal serem tratados. Uma boa

gestão desses recursos implica não só organizar e controlar o seu uso e abastecimento para garantir o cumprimento das atividades previstas, mas também fornecer aos envolvidos, sempre que solicitadas, informações claras e objetivas sobre a sua situação, dada a especificidade do cenário que envolve os projetos sociais.

Gerir recursos materiais significa poder quantificá-los, prevendo suas necessidades de consumo, de estoque e de reposição. Significa observar a sua adequada guarda e utilização, controlando suas compras, perdas e danos, evitando faltas e desperdícios. Esse controle pode ser feito através de microcomputador. Existem programas específicos para isso. Caso não haja esse equipamento na organização, é possível fazer esse controle de forma simples, através de mapas e fichas, manualmente. Além de possibilitar a racionalização das compras (quando e onde comprar) e a verificação dos níveis de estoque (evitando faltas), um bom controle fornece dados para a previsão orçamentária dos projetos, pois permite também calcular a quantidade e os tipos de materiais consumidos em um determinado período.

É fundamental ter em conta que qualquer controle, para ser eficaz, necessita estar atualizado, ou seja, as ocorrências devem ser registradas tão logo se verificarem. Esse procedimento evita que as informações se percam e que os dados registrados não correspondam à realidade. Dispor de dados incorretos, além de prejudicar a avaliação das necessidades, pode acabar gerando desconfianças.

Tipos de materiais

Para facilitar o gerenciamento e o controle desses recursos, podemos estabelecer uma diferenciação entre os tipos de materiais que se utilizam, dividindo-os em três grupos:

- *materiais permanentes* – são os móveis e outros objetos de reposição eventual;
- *materiais de consumo* – são produtos como material de limpeza, lâmpadas, etc.;
- *materiais pedagógicos* – são aqueles utilizados em cursos, como apostilas, lápis, canetas, etc.

Tanto os materiais de consumo quanto os pedagógicos são consumidos diariamente e, por isso, requerem um acompanhamento constante, capaz de indicar as necessidades imediatas de sua reposição.

Consumo e estoque – é preciso controlar

Geralmente os materiais ficam estocados por um determinado período, aguardando utilização. Esse período pode variar, dependendo da duração do projeto, do tipo de produto, de sua oferta no mercado (uma liquidação, por exemplo) ou mesmo da disponibilidade de recursos para adquiri-los.

Para evitar faltas (atraso nas entregas, avarias, etc.), é recomendável trabalhar com uma margem de segurança, que pode variar de 5 a 10%. Essa é uma boa alternativa, dependendo, evidentemente, do tipo de material. É aconselhável, também, estabelecer um nível mínimo de estoque como indicador da necessidade de nova aquisição, ou seja, uma quantidade mínima que garanta o abastecimento até a chegada do novo pedido.

Qualquer material emprestado deve ser controlado para que as devoluções sejam cobradas quando não ocorrerem no prazo estipulado. No momento da devolução, deve-se verificar se o material voltou nas mesmas condições em que saiu para que possíveis prejuízos possam ser negociados com o responsável. Esse procedimento vale também para os casos em que o material emprestado se extraviar.

Compras – é preciso programar

As compras de materiais devem ser programadas a partir das atividades previstas e estar de acordo com a previsão orçamentária. Quem está autorizado a fazer solicitações de compras precisa observar os níveis mínimos de estoque recomendados para o material solicitado para que, caso haja qualquer incidente no processo de compras, o abastecimento não seja prejudicado.

É preciso que haja uma definição prévia de quem será o ordenador de despesas do projeto, ou seja, quem será o responsável pela autorização das despesas. Pode-se definir que mais de uma pessoa se responsabilize pelo ordenamento. O que não é recomendável é que essa atribuição não esteja claramente estabelecida.

Ao comprar, deve-se fazer sempre uma cotação de preços para as compras de valores mais altos e escolher pelo menos três fornecedores para essa cotação, procurando alternar os fornecedores consultados para evitar “vícios” e garantir a compra pelo melhor preço e condições. As respectivas notas fiscais devem sempre acompanhar os materiais comprados. Elas poderão ser necessárias na hora da prestação de contas e atestam a transparência do procedimento.

Geralmente, quando se fala em planejamento, orçamento, cronogramas, parece que se trata de algo extremamente complicado, incompreensível para a maioria e de acesso apenas a iniciados. No entanto, se pararmos um pouco e fizermos uma comparação, veremos que o planejamento, o orçamento e o fluxo de caixa fazem parte de nossa vida cotidiana. São procedimentos que desempenhamos sem perceber. Apenas não os sistematizamos ou fazemos sua representação gráfica. O planejamento é inerente à própria vida.

Quando pensamos que durante os próximos seis meses, além das despesas usuais, pretendemos renovar nosso guarda-roupa, viajar para o Nordeste de férias, começar um curso de línguas, estamos fazendo *planos*. Se calcularmos a quantia de dinheiro que vamos precisar para concretizar esses desejos, estaremos fazendo um *orçamento*.

Quando decidimos que começaremos o curso de línguas já no próximo mês, compraremos roupas no terceiro e quarto meses e que, no sexto mês, viajaremos de férias, estamos estabelecendo um *cronograma de atividades*. Quando definimos o quanto teremos de desembolsar de nosso salário (e outras rendas) para garantir a realização do que planejamos, no prazo que estabelecemos, estamos pensando num *cronograma físico-financeiro*.

Para evitar que nossa conta bancária estoure, organizamos o pagamento de nossas despesas mensais verificando as datas de entrada e de saída de dinheiro. Um saldo de dinheiro na conta bancária pode estar comprometido com um pagamento a ser efetuado dentro de dois dias, por exemplo. Essa movimentação de nossos recursos é o nosso *fluxo de caixa*.

Evidentemente não é possível tratarmos a gestão dos recursos financeiros de uma organização, qualquer que seja ela, com a mesma “informalidade” com que tratamos nossos próprios recursos. As comparações apresentadas pretendem apenas tentar demonstrar que essas questões não são totalmente desconhecidas para nós.

Chamamos *recursos financeiros* o dinheiro necessário à concretização de um projeto. Não podemos deixar de considerar, entretanto, que outros recursos – serviços prestados voluntariamente, doações, instalações próprias, etc. – devam ser quantificados. Isso nos possibilita calcular, com maior fidelida-

de, o custo de nosso projeto. O valor captado para aplicação em um projeto não representa, necessariamente, o seu custo. A contrapartida que a organização oferece é também parte desse custo.

A gestão dos recursos financeiros significa, primordialmente, proceder ao acompanhamento e ao controle da utilização do dinheiro de forma a garantir a execução das atividades, o alcance das metas e a concretização dos objetivos previstos em nossos projetos. Esse acompanhamento permite detectar possíveis necessidades de correção de rumos, prestar contas do seu andamento, bem como obter dados úteis para a formulação e apresentação de novas propostas orçamentárias.

Nesse sentido, uma boa gestão dos recursos financeiros consiste na capacidade de compatibilização da execução das atividades com o dispêndio do dinheiro para o período estabelecido para o projeto.

Planejamento

A idéia de planejar nossas ações, como vimos, está baseada na tentativa de antecipar os acontecimentos e, principalmente, as dificuldades que enfrentaremos na execução de alguma tarefa. Quando queremos alcançar algum objetivo ou atingir uma meta, fazemos uma projeção das atividades e dos meios necessários para conseguir aquilo que queremos.

Planejar os recursos financeiros significa, portanto, adequar aos recursos disponíveis o plano de ação que definimos para alcançar nossos objetivos, sem perdê-los de vista.

Orçamento

A preparação do orçamento é parte integrante e o último passo do processo de planejamento. Após a elaboração do nosso plano de trabalho, ou seja, do nosso projeto, é preciso orçá-lo prevendo os recursos que serão necessários para o seu desenvolvimento e onde esses recursos serão aplicados em um dado período de tempo.

Podemos definir *orçamento* como a demonstração de um plano de ação expresso em valores monetários, para um período determinado. Em outras palavras, orçamento é a demonstração de receitas e dispêndios planejados de dinheiro. Entre os princípios orçamentários destacam-se:

- O orçamento é elaborado para um período determinado de tempo.
- O orçamento deve conter a previsão de todas as despesas que deverão ocorrer durante o desenvolvimento de um projeto.
- As receitas e as despesas devem ser apresentadas de forma detalhada para propiciar um bom planejamento, tanto da execução quanto da gestão financeira do projeto.
- O total previsto para as despesas deve ser igual ou inferior ao previsto para as receitas (*equilíbrio*).

Modelo de orçamento

DESPESAS	Agência A	Agência B	Contrapartida da organização	Total
1. Recursos humanos				
2. Materiais				
3. Alimentação				
4. Transporte				
TOTAL DE DESPESAS				
RECEITAS				
1. Doações				
2. Recursos próprios				
TOTAL DE RECEITAS				

Os itens de despesa e receita de uma mesma rubrica devem ser desmembrados. Por exemplo:

1. Recursos humanos
 - 1.1 – Salários
 - 1.2 – Encargos
 - 1.3 – Serviços de terceiros (instrutores, consultores, etc.)

DICA

□ Nas discussões iniciais sobre as prioridades orçamentárias é recomendável contar com a participação das demais pessoas envolvidas no projeto. Essa participação propicia sugestões quanto a alocação, previsão de recursos e eventuais cortes, além de reforçar o compromisso com a implementação do projeto. Esse envolvimento pode vir a se constituir em um fator de mobilização no sentido de buscar soluções e superar dificuldades de percurso. No entanto, deve-se ter claro que a elaboração final do orçamento é tarefa de quem entende do assunto.

Cronograma físico-financeiro

Definidos o cronograma de atividades (ver modelo à página 49) e os recursos que serão necessários à sua execução, é preciso proceder ao seu detalhamento no tempo, ou seja, é preciso prever a evolução dos gastos em relação à execução das atividades programadas para o período estabelecido. Elaboramos, a partir desses dados, o *cronograma físico-financeiro*.

Modelo de cronograma físico-financeiro adotado pelo Programa Capacitação Solidária

Itens de despesa	Mês 1	Mês 2	Mês 3	Mês 4	Mês 5	Acumulado
Recursos humanos						
Materiais						
Alimentação						
Transporte						
Outros						
Subtotal						
Taxa de Administração						
Total do projeto						
Bolsa-auxílio						
Total geral						

Fonte: AAPCS.

O acompanhamento do cronograma físico-financeiro permite compará-lo com o que foi realizado e medir os resultados dos trabalhos (cumprimento das atividades) relativamente aos recursos aplicados. Esse acompanhamento, além de possibilitar a obtenção de informações objetivas sobre o andamento do projeto, orienta as tomadas de decisão e aponta eventuais necessidades de agir corretivamente. O cronograma físico-financeiro constitui-se em instrumento fundamental na gestão dos recursos financeiros.

Fluxo de caixa

O *fluxo de caixa* de um projeto é a representação da movimentação de dinheiro – entradas e saídas – que ocorre durante sua realização. Os recebimentos e os pagamentos (receitas e despesas) de um projeto se dão em datas distintas, o que implica ter de ajustar a programação dos pagamentos e das compras às entradas de dinheiro no caixa. O fluxo de caixa é o instrumento que permite proceder a esse controle de forma simples e eficaz. Veja um exemplo de elaboração de fluxo de caixa para o mês de junho de 2000.

Dia	Saldo anterior	Receita	Despesa	Saldo atual
1	150,00			150,00
2				150,00
3				150,00
4				150,00
5	150,00	3.000,00		3.150,00
6	3.150,00		1.500,00	1.650,00
7				1.650,00
8				1.650,00
9				1.650,00
10	1.650,00		60,00	1.590,00
11	1.590,00		210,00	1.380,00
12				1.380,00
13				1.380,00
14				1.380,00
15	1.380,00		710,00	680,00
16				680,00
17				680,00
18				680,00
19				680,00
20				680,00
21				680,00
22				680,00
23				680,00
24				680,00
25				680,00
26	680,00	3.000,00		3.680,00
27				3.680,00
28				3.680,00
29				3.680,00
30	3.680,00		3.100,00	580,00

A partir da análise do fluxo de caixa pode-se saber quando é possível fazer uma compra.

O fluxo de caixa pode ser elaborado ao final de cada mês, a partir dos itens do orçamento, para o mês subsequente. O ponto de partida é o saldo real existente em caixa no último dia do mês em exercício. O passo seguinte é o registro de todos os eventos de acordo com as datas de sua ocorrência. O fluxo de caixa pode, também, ser elaborado para todo o período do projeto.

Os dados utilizados no exemplo anterior foram os seguintes:

- saldo existente em 31/5 = 150;
- recebimento de repasse da Agência A em 5/6, no valor de 3.000;
- os professores devem ser pagos no dia 6/6, no valor de 1.500;
- a conta de água vence no dia 10/6, no valor de 60;
- as contas de luz e telefone vencem no dia 11/6, no valor total de 210;
- o aluguel tem de ser pago no dia 15/6, no valor de 700;
- a Agência B fará seu repasse no dia 26/6, no valor de 3.000;
- a bolsa-auxílio deve ser paga em 30/6, no valor de 900;
- os funcionários devem ser pagos no dia 30/6, no valor de 2.200.

Prestação de contas

A prestação de contas de um projeto não é a mera descrição de resultados financeiros. Como, quando, do que e a quem prestar contas? É necessário prestar contas às agências ou órgãos que financiaram o projeto, no todo ou em parte, de como os recursos concedidos foram utilizados. Cada um desses financiadores possui normas próprias que definem a forma como a prestação de contas deve ser apresentada, bem como a periodicidade com que deve ser feita. Portanto, é fundamental ter claro, desde o início da negociação do projeto, quais são as regras que nortearão a futura parceria.

De qualquer maneira, o que irá servir como indicação da correta e eficiente utilização dos recursos deverá estar registrado nos instrumentos anteriormente apresentados. Se corretamente utilizados eles conterão as informações necessárias ao preenchimento dos formulários que cada agente financiador exige. A apresentação de extratos bancários é sempre uma exigência nas prestações de contas, parciais ou finais. Geralmente os recursos são recebidos e movimentados através de contas bancárias abertas exclusivamente para um

projeto, encerrando-se com ele. Os extratos devem corresponder ao mês ou período de referência, ou seja, ao período que estiver sendo objeto da prestação de contas.

Os relatórios da prestação de contas podem ter de se fazer acompanhar de todas as notas fiscais, recibos ou outros documentos comprobatórios de cada despesa efetuada pelo projeto. Mesmo que o agente financiador não exija a apresentação desses comprovantes, eles devem ser arquivados por cinco anos na organização, por exigência legal.

Faz parte da prestação de contas a apresentação dos relatórios técnicos do projeto, com indicação do cumprimento das atividades previstas, das metas e dos objetivos estabelecidos. Essas informações devem ficar à disposição da comunidade envolvida. Esse procedimento confere transparência à gestão do projeto. Além disso, é um direito dessa comunidade o acesso a essas informações.

Uma prestação de contas também pode servir como referencial para a elaboração de um novo projeto. Uma vez que apresenta o que efetivamente ocorreu, pode-se compará-la com o orçamento inicialmente previsto e analisar as informações contidas em ambos. Certamente essa análise contribuirá para um melhor planejamento futuro.

ORGANIZANDO-SE

Tratamos até agora das questões relacionadas às especificidades de uma gestão social, da administração dos recursos e também das principais habilidades necessárias ao gestor de um projeto social. Permeando essas questões, existe um fator fundamental: como nos organizamos, como organizamos nosso tempo e como organizamos e utilizamos nossas ferramentas de trabalho. A esse respeito apresentamos a seguir três temas que consideramos relevante destacar.

Os papéis

Um dos fatores importantes na agilização de nossas atividades é a organização e a manutenção de papéis: documentos, ofícios, certidões, contratos, cadastros de pessoal, relatórios, atas e tantos outros que habitam o nosso universo administrativo. As informações necessárias ao desempenho de nossas ativida-

des estão contidas em papéis ou nos microcomputadores. Seu manuseio não pode ser feito desorganizadamente, sem critérios. Recuperar uma informação registrada num documento pode se tornar um tormento se ele não estiver adequadamente guardado, e o tempo desperdiçado em sua procura poderia ser utilizado em outras atividades.

Organizar a mesa antes de começar a trabalhar pode trazer resultados excelentes. Decidir o que fazer com os papéis é o primeiro passo para conseguir diminuir seu volume. Começar eliminando aqueles que não servem para nada já vai causar uma diferença considerável. Encaminhá-los a quem se interesse por eles, desde que isso não signifique fugir de responsabilidades, ou arquivá-los são os passos seguintes.

Arquivar não significa, porém, enfiar os papéis aleatoriamente em gavetas ou armários. Ter um bom sistema de arquivos nos propicia acesso rápido às informações desejadas e a recuperação de documentos, não permitindo que se percam.

DICAS

- Arquivar documentos afins (certidões, por exemplo) dentro de uma mesma pasta é uma alternativa interessante, pois diminui a probabilidade de erros de arquivamento.
- Certamente o princípio básico de arquivamento em ordem alfabética, mesmo que o arquivo esteja dividido por assunto ou atividade, deve ser respeitado para permitir que todas as pessoas que fazem parte do grupo consigam manuseá-lo. Assegure-se, no entanto, de que a utilização do arquivo se dê dentro dos critérios estabelecidos, para evitar extravios e arquivamento em local indevido.
- A manutenção dos arquivos com informações importantes para a organização e para o projeto deve ser objetivo de todos, pois a partir desse “banco de dados” será possível recuperar toda a sua história.

Um outro ponto importante refere-se à documentação da organização. Certidões, atestados, registros, balanços contábeis e contrato social devem estar rigorosamente em dia. Precisamos verificar constantemente se esses documentos estão atualizados, dentro dos prazos de validade (certidões negativas), pois um docu-

mento em desacordo com as exigências legais pode trazer grandes transtornos para a organização como um todo.

A escrituração contábil em dia é exigência legal e a não-observância desse preceito acarretará sanções legais e transtornos aos controles internos. Além disso, algumas agências e órgãos financiadores só liberam recursos para os projetos se a documentação exigida for apresentada absolutamente em dia. A falha na documentação caracteriza, aos olhos dos financiadores, inconsistência e incapacidade administrativa e pode levar à não-aprovação do projeto.

Informática e informação

Apesar dos avanços tecnológicos, o apego à burocracia e à tirania dos papéis ainda é muito grande. O gasto que isso gera e o tempo consumido na produção desenfreada de cópias e mais cópias é algo inquietante e incompreensível nos dias de hoje. Até que ponto isso é necessário? Será insegurança? Qual o limite entre o que é de fato preciso reproduzir dessa forma e o que fazemos pela força do hábito? É difícil responder, mas começar a pensar no assunto já é uma boa coisa.

Em que pode a informática contribuir com relação a essa questão? Existem à disposição no mercado *softwares* de gerenciamento que permitem a troca de informações através de correio eletrônico, por exemplo, evitando a reprodução desnecessária de papéis. Além disso, os computadores são excelentes instrumentos de trabalho e sua utilização é cada vez mais imprescindível. Saber utilizar essa ferramenta é fundamental para quem precisa agilizar a execução de suas tarefas e controlar os trabalhos de todo o grupo. Com esses *softwares* é possível produzir textos, planilhas, desenhos, bem como disseminar ou recuperar uma informação em poucos minutos.

No dia-a-dia, os processadores de texto estão, sem dúvida, entre os programas mais utilizados. Rápidos e precisos, permitem correção ortográfica, substituem palavras, editam, etc. São muito mais rápidos do que as canetas... ou do que nós... Os programas de planilhas informatizadas (Excel, Lotus) são ferramentas com vistas à automação dos cálculos matemáticos. Tabelas, planilhas, relatórios contábeis e cronogramas podem ser executados com agilidade e precisão. Esses programas são capazes de gerar também relatórios gerenciais para o acompanhamento dos recursos financeiros. Adeus mapas, mapas e mais mapas...

Entre muitos outros recursos, outro aspecto relevante está relacionado à troca ou busca de informações pela rede. A Internet é um importante instrumento de comunicação e sua utilização pode trazer muitos benefícios. Por meio dela é possível encontrar, em minutos, informações sobre melhores práticas, que antes só seriam acessíveis após dias de busca, ou nem isso. Sua utilização permite ainda tirar, da informação dispersa, conhecimento produtivo. Por isso, estar ligado em rede tem se tornado uma questão cada vez mais necessária às organizações, pois a troca de experiências na busca de novas alternativas e conhecimentos propicia economia de tempo e de outros recursos. É bom lembrar que informação custa para ser produzida. Podendo ser trocada, por que não fazê-lo?

Reuniões

Muitas vezes, ao nos referirmos a reuniões, pensamos imediatamente na pertinência e na utilidade que elas podem ter para nós. Quantas e quantas vezes estivemos em reuniões em que muito pouco ou quase nada ficou resolvido? Consideramos, por isso mesmo, que elas atrapalham nosso trabalho, fazendo com que desperdicemos o tempo que poderia ser utilizado em outra atividade.

De fato, nem sempre as reuniões são o melhor meio para atingir os objetivos que temos em mente. Um fax, um e-mail, um telefonema podem muitas vezes resolver a situação. No entanto, as reuniões são necessárias e se constituem no melhor meio de comunicação e de troca de informações entre o gestor e seu grupo. Seu papel é importantíssimo no que diz respeito ao desempenho pessoal ou do grupo, já que podemos fazer delas um momento propício ao compartilhamento de questões relevantes e de estímulo à criação de novas formas de solucionar os problemas.

O aspecto negativo que as reuniões nos sugerem origina-se, provavelmente, da falta de clareza de seus objetivos para todos os participantes, da forma como são conduzidas e do não conhecimento prévio dos assuntos de que irão tratar, o que resulta em desperdício de tempo e cansaço. Ao planejar uma reunião, devemos considerar as seguintes recomendações, que tendem a melhorá-la ou mesmo indicar se devemos ou não fazê-la:

- Decidir sobre a necessidade da reunião. Se for para lidar com questões pessoais, não a faça.

- Definir com clareza os objetivos da reunião.
- Definir local, horário de início e de término da reunião.
- Confirmar antecipadamente a presença dos participantes.
- Iniciar a reunião na hora marcada, para não estimular os pontuais a se atrasarem na próxima vez.
- Não enviar substitutos em nosso lugar. Isso desestimula os demais e diminui a importância e a eficácia de uma reunião.
- Indicar alguém para coordenar a reunião, para manter o foco nos aspectos relevantes e controlar o tempo.
- Estimular a participação de todos, evitando que poucos monopolizem a palavra.
- Incentivar um clima de abertura, cooperação e confiança.
- Respeitar a opinião de todos, mesmo quando discordar.
- Fazer ao final da reunião, a partir de perguntas diretas aos participantes, um resumo das decisões tomadas e definir os responsáveis pela sua implementação, de forma decisiva e positiva.
- Manter os participantes informados dos resultados.

Planejar e conduzir adequadamente uma reunião incentiva a participação, estimula a criatividade e aumenta a capacidade para a resolução de problemas e a tomada de decisão. Da mesma forma, a implementação das decisões tomadas também estimula a participação, contribuindo para um clima descontraído, responsável, produtivo e motivador.

ANEXO I

Roteiro básico para elaboração de um orçamento

Etapa preliminar – Elaborar o *cronograma de atividades*. O cronograma de atividades é o detalhamento do plano de trabalho. É a definição do conjunto de ações que devem ser realizadas de forma lógica e racional para a concretização dos objetivos que queremos alcançar.

1º passo – De acordo com o plano de trabalho elaborado, estabelecer os *itens e subitens de despesas* a serem utilizados. Exemplo:

Mês 1

Item	Subitem
1. Recursos humanos	1.1 Salários
	1.2 Encargos Sociais
2. Materiais	2.1 Material pedagógico
	2.2 Material de consumo

2º passo – Elaborar a *memória de cálculo*. Levantar, mês a mês, tipo, quantidade e custos dos recursos a serem utilizados. Detalhar cada atividade do período para completar corretamente a estimativa de todos os recursos. Exemplo:

Item	Subitem		Quantidade	Valor unitário	Total
1. Recursos humanos	1.1. Salários	Coordenador	1	1.000,00	1.000,00
		Professores	2	600,00	1.200,00
	1.2. Encargos sociais			20%	440,00
2. Materiais	2.1. Material pedagógico	Apostilas	30	5,00	150,00
		Cadernos	30	1,00	30,00
	2.2. Material de consumo	Detergente	8	0,30	2,40
		Lâmpadas	6	1,00	6,00

3º passo – Consolidar as memórias de cálculo, obtendo a *previsão orçamentária mensal*. Exemplo:

Mês 1

Item	Subitem	Total
1. Recursos humanos	1.1 Salários	2.200,00
	1.2 Encargos Sociais	440,00
2. Materiais	2.1 Material pedagógico	180,00
	2.2 Material de consumo	8,40

4º passo – Montar o *cronograma físico-financeiro* (ou de desembolso) transportando os totais do orçamento detalhado mês a mês. Exemplo:

Item	Mês 1	Mês 2	Mês 3	Mês ...
1. Recursos humanos	2.640,00
2. Materiais	188,40

Obs.: O cronograma financeiro deve ser elaborado de acordo com o modelo utilizado pelo agente financiador.

5º passo – Apresentar o projeto juntamente com seu cronograma financeiro para apreciação da fonte financiadora. É comum a necessidade de efetuar adequações nas despesas previstas. Nesse caso, o cronograma financeiro deverá ser reelaborado a partir da negociação efetuada com a fonte financiadora.

ANEXO II

Roteiro básico para elaboração da prestação de contas (relatório técnico-financeiro)

1º passo – Ter em mãos:

- o cronograma financeiro aprovado;
- o cronograma de atividades;
- o talão de cheques;
- o extrato bancário corrido do mês de referência (daquele que será o objeto de prestação de contas);
- os comprovantes de despesas do período (recibos, notas fiscais) agrupados por tipo de despesa e somados;
- memória de gastos (especificação das despesas).

2º passo – Perguntar:

- ao extrato bancário:
 - Quanto recebi? Verifique o crédito do depósito do financiador. Lance no campo próprio.
 - Qual o meu saldo? Verifique o saldo do extrato. Lance no campo próprio.
- aos comprovantes (notas fiscais, recibos, etc.):
 - Onde gastei? Registre o total de cada item em seu respectivo campo.

O valor recebido, menos o gasto, tem que corresponder ao saldo apontado no extrato.

Obs.: Pode ocorrer que o extrato não contenha o lançamento, dentro do mês, de algum pagamento já efetuado, mas que ainda não caiu. Nesse caso, o saldo do extrato não corresponderá ao saldo real existente. É preciso verificar sempre os motivos de alguma diferença para garantir a eficácia do acompanhamento do planejamento financeiro do projeto.

3º passo – Enviar o relatório financeiro devidamente preenchido, após verificar sua consistência (extrato *versus* comprovantes), ao agente financiador, acompanhado do extrato bancário e do relatório de atividades, atentando-se para os prazos determinados para sua apresentação.

Obs.: Algumas agências financiadoras exigem que acompanhem o relatório financeiro a relação dos pagamentos efetuados, com a data do pagamento, número do cheque utilizado, a quem foi pago, o valor pago, qual o tipo de documento pago (nota fiscal, recibo, etc.).

4º passo – Verificar as atividades envolvidas no período, observando se elas ocorreram dentro do previsto. Preencher o relatório de atividades apontando quaisquer ocorrências relevantes ao andamento do projeto.

Obs.: Discrepâncias entre o previsto (cronograma financeiro/cronograma de atividades) e o realizado, tanto com relação às despesas quanto com relação às atividades, devem ser analisadas e encaminhadas de forma a garantir o adequado andamento do projeto e sua conclusão de acordo com os padrões estabelecidos.

DICA

□ □ O orçamento detalhado é uma excelente ferramenta para comparação com as despesas executadas, principalmente quando discrepâncias aparecem, pois permite uma verificação mais “fina” de onde está ocorrendo o problema.

NOTAS

¹ Motta, *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*, p. 244.

² *Remuneração* é aqui considerada como sendo o pagamento total a título de retribuição pelo trabalho realizado. A remuneração inclui, além do salário fixo, outros pagamentos variáveis, como horas extras e adicionais, por exemplo.

BIBLIOGRAFIA

- BERGAMIN, Cecília Whitaker. *Motivação*. São Paulo, Atlas, 1990.
- COSTA, Delaine & VERGARA, Moema (orgs.). *Gênero e ONGs. Propostas para o fortalecimento institucional*. Rio de Janeiro, Ibam/Ensur/Nempp, 1997.
- DALLARI, Martha Maria. *Informação econômica e financeira do setor público: uma proposta de tratamento. O caso da cidade de São Paulo*. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1996. Dissertação de mestrado.
- FERNANDES, R. C. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1994.
- FISCHER, Roger & BROWN, Scott. *Como chegar a um acordo: a construção de um relacionamento que leva ao sim*. Rio de Janeiro, Imago, 1990.
- GAJ, Luís. *Administração estratégica*. São Paulo, Ática, 1987.
- HELSELBEIN, Francis, GOLDSMITH, Marshall & BECKHARD, Richard. Org. The Peter F. Drucker Foundation. *O líder do futuro*. São Paulo, Futura, 1996.
- KLIKSBERG, Bernardo. *Como transformar o Estado. Para além de mitos e dogmas*. Brasília, Enap, 1992.
- ____ (org.). *Pobreza: uma questão inadiável. Novas respostas a nível mundial*. Brasília, Enap, 1994.
- KRAUSZ, Rosa R. *Administre bem o seu tempo*. São Paulo, Nobel, 1986.
- MAXIMIANO, Antonio César Amaro. *Gerência de trabalho em equipe*. São Paulo, Pioneira, 1993.
- MEGGINSON, Leon C., MOSLEY, Donald C. & PIETRI JR., Paul H. *Administração: conceitos e aplicações*. São Paulo, Harbra, 1986.
- MOTTA, Paulo Roberto. *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro, Record, 1995.
- TEIXEIRA, Hélio Janny & SANTANA, Solange Maria. *Remodelando a gestão pública*. São Paulo, Edgard Blücher, 1994.
- TENORIO, Fernando G. (org.). *Gestão de ONGs*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- THOMPSON, Charles. *Grande idéia*. São Paulo, Saraiva, 1995.

“A sociedade se fragmentou em espaços de ação política que não mais se confundem com as formas tradicionais de representação, mas que podem formar redes que conectam, solidariamente, os vários núcleos que as formam. E não se pense que esses núcleos têm perspectivas e objetivos não-conflitivos. A grande característica dessas sociedades é a diversidade de pontos de vista que acolhem, e é legítima a manifestação dessas posições.”

Ruth Cardoso

Presidente do Conselho da Comunidade Solidária

