

## PROJETOS SOCIAIS: fragmentos de ensinamentos

Luiz Carlos dos Santos \*

### Resumo

Este artigo tem como objetivo levantar aspectos gerais na construção de projetos de cunho social, apresentando alguns conceitos que ajudam a dar maior clareza e direcionamento à sua formulação, sem embotar o bom senso e a criatividade daqueles que os concebem. O estudo descritivo, baseado em análise teórica, a partir de pesquisa bibliográfica através de livros, artigos de revistas, jornais e outros periódicos, inclusive por meio eletrônico, foi acrescido pela experiência do autor, enquanto professor de Metodologia da Pesquisa Científica e participante de equipes de estudo, voltadas para a elaboração de projetos sobre políticas e gestão públicas. A partir das lições empreendidas, conclui-se que o sucesso da intervenção, ou seja, a efetividade de sua contribuição para que se consiga a solução ou melhoria da situação-problema enfrentada, depende da compreensão e do consentimento dos atores sociais envolvidos nos propósitos do projeto. É imprescindível, porém, que o mesmo esteja bem formatado, com seus elementos constitutivos claros, concisos, objetivos e, sobretudo, que a proposta seja viável.

**Palavras-Chave:** Projeto Social. Situação-Problema. Matriz Lógica. Indicadores de Desempenho. Normas de Apresentação.

### Abstract

*This article aims to approach general aspects in the construction of social projects, by introducing some concepts which can help to make their formulation more clear and direct, without spoiling the creativity of the very author of the projects. A descriptive study, based on a theoretic analysis from a bibliographic research in books, articles in magazines, journals and other periodicals, including electronic ones, has been added by the author's experience as a professor of Methodology of Scientific Research and as a member of the state administrative staff, responsible for*

---

\* Publicado na Revista ADM Pública: vista & revista. Departamento de Ciências Humanas - Campus I/Universidade do Estado da Bahia - UNEB - Programa Gestão de Organizações - PGO, Salvador, Ano I, n. 4, p.39-50, maio/ago. 2003.

*the elaboration of projects on public administration. From the lessons presented here, it can be concluded that the intervention success, that is, the efectivity of its contribution for solving or improving the problem-situation to be confronted, depends on the comprehension and on the allowance of the social actors involved in the project targets. It is essential, though, that the project is well formatted, with very clear, concise, and objective constitutive elements, in order to be plainly realized.*

**Key-Words:** *Social Project. Problematic Situation. Logic Matrix. Performance Data. Presentation Rules.*

## Introdução

Numa época em que os recursos públicos destinados à área social escasseiam e as demandas, em contrapartida, aumentam, a exigência por uma “gestão eficaz, eficiente e efetiva”, dos programas e projetos sociais, é categórica. No entanto, é necessário o desenvolvimento de uma cultura que direcionada para a elaboração, o monitoramento e a avaliação, que compreenda tais processos não só como etapas subseqüentes destinadas à definição das metas, acompanhamento do cronograma e do fluxo de caixa e checagem dos resultados, com vistas à captação de recursos e posterior prestação de contas junto aos financiadores e órgãos de controle externo, mas como “práticas adequadas ao aperfeiçoamento do processo de tomada de decisão na gestão dos projetos” (CAMPOS; ABEGÃO; DELMARO, 2002, p. 13).

Nessa perspectiva, a atenção, de maneira geral e, em especial, entre as agências financiadoras, tem se voltado para a efetividade das ações e, não apenas, para a eficiência e a eficácia no cumprimento das metas. É de capital importância saber se, para além de uma utilização conscienciosa dos recursos, as ações contribuíram para uma mudança positiva na situação-problema enfocada pelo projeto. De igual modo, os financiadores de projetos, sobretudo na área social, ao analisarem as propostas, buscam indicativos claros de que o proponente conhece o contexto no qual pretende atuar, tem condições de criar alternativas para reverter ou amenizar a situação-problema enfocada e uma noção realista do esforço necessário e o custo da intervenção.

Segundo André Freitas (2001, p.49):

[...] para o enfrentamento das questões sociais precisamos mais do que vontade de acertar. A competência técnica para propor, conduzir e avaliar intervenções no campo social deve ser buscada, seja através da capacitação dos executores, seja por meio da contratação de consultoria externa ou da cooperação técnica de especialistas.

Projetar significa planejar algo que se pretende realizar no futuro. De acordo com Antônio Maximiliano (1997, p. 20), os projetos “são empreendimentos finitos que têm objetivos claramente definidos em função de um programa, oportunidade ou interesse de uma pessoa, grupo ou organização”.

No entender da ONU, conforme registram Cohen e Franco (1999, p. 8):

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.

Pode-se dizer, portanto, que um “projeto social” é um planejamento para solucionar um problema ou responder a uma carência social.

A experiência dos avaliadores de programas e projetos sociais mostra que uma grande deficiência, neles freqüente, é a debilidade na definição e estruturação do problema alvo da intervenção. É bastante comum deparar-se com projetos bem redigidos e lastreados pelas melhores intervenções, mas que não explicitam qual a situação-problema que está sendo enfrentada. Em conseqüência, os objetivos são geralmente múltiplos e inconsistentes e muitas vezes, não são concorrentes entre si.

Para a caracterização da situação-problema é preciso reunir informações atualizadas, que possam descrevê-la em termos quantitativos e qualitativos. Para tanto, torna-se necessários indicadores que possam auxiliar na construção do cenário do projeto, com maior precisão e, além disso, também reunir informações que permitam responder com clareza questões, como: Quem é o público-alvo? O que ele pensa? Como vive? Quais são os seus desejos e necessidades? Aconselha-se que se obtenham essas informações e impressões em “primeira mão”, isto é, junto àquele público.

Quanto maior for a participação dos atores sociais no desenvolvimento do projeto, maior será a possibilidade de sucesso, tanto para os que exercem a influência sobre a situação-problema quanto para os que são vítimas de seus infortúnios.

### **Ciclo de vida do projeto**

Adota-se aqui a posição de Campos et al. (2002, p. 19), para os quais, “embora cada projeto tenha características diferentes, pode-se pensar o seu ciclo de vida como tendo quatro fases distintas: elaboração, estruturação, realização e encerramento”.

Entende-se a **elaboração**, numa perspectiva de solucionar um problema, como sendo a etapa que reúne três momentos: identificar um problema, uma

carência, uma situação sentida como deficiente; pensar em como solucionar o problema ou carência e nas ações que poderiam contribuir para mudar essa situação. Escolhida uma solução, parte-se para programar em detalhes o que vai ser feito, o que se espera que aconteça como resultado da ação e o que se necessita agenciar e disponibilizar.

Uma vez decidido que o projeto vai ser realizado, é hora de organizar a equipe executora e mobilizar os meios necessários para executá-lo. Essa é a chamada fase da **estruturação**.

A **realização** é o período em que as atividades previstas são executadas e acompanhadas, de acordo com o planejado. Por vezes, é necessário alterar a programação, em razão de fatos não previstos. Ao término do projeto, precisa-se analisar seus resultados e impactos, comparando-se o que se pretendia originalmente, com o realmente alcançado. Também deve-se cuidar da possibilidade de desmobilização do projeto, encerrando-o, caso não haja condições para o seu prosseguimento.

## **Metodologias socializantes**

Quanto aos procedimentos metodológicos, segundo várias teorias, eles devem voltar-se para a obtenção de diagnósticos da situação presente e para o planejamento de intervenções de forma participativa, ou seja, procurando integrar os conhecimentos e experiências de vários indivíduos, grupos e instituições. No entanto, o uso de uma dessas teorias metodológicas nem sempre garante uma decisão realmente coletiva. Isso depende, essencialmente, da capacidade de condução do processo, o que implica um esforço contínuo e constante na busca e manutenção de **consensos**, além da explicitação dos **dissensos**. Portanto, não se trata de uma questão exclusivamente técnica. De acordo com a literatura, nessa dimensão existem vários métodos para a condução de trabalhos em grupo, a exemplo do *metaplan*, *zopp*, dentre outros.

Segundo Telles (1998), planejar de forma participativa um projeto social, significa: **dar** voz às pessoas que estão diretamente envolvidas na situação-problema na qual se pretende intervir, sejam as que sofrem suas conseqüências ou as que dela tiram proveito; **desenvolver** um conhecimento comum sobre a situação,

que integre tanto os saberes dos especialistas, quanto os das pessoas comuns; **eleger** alternativas, formular estratégias e tomar decisões em conjunto.

### **Identificação do problema**

Como formular um problema? Recomenda-se considerá-lo uma situação adversa no momento, contextualizando-a como uma condição negativa, expressa de forma precisa, objetiva e, preferencialmente, interrogativa. O ponto de partida é conceber o projeto como resposta a algo que se pode chamar situação-problema.

Uma forma de descrever tal situação seria estabelecer as causas que originam ou agravam o problema identificado como central para o contexto, tentando construir uma árvore com os vários níveis de causas, ou seja, em torno da questão principal, buscando outras indagações. Uma forma alternativa simplificada de analisar a situação-problema seria tentando responder perguntas, como: Qual a situação atual? Quais são as condições, necessidades ou finalidades não satisfeitas que sugerem a existência de um problema? Quais as causas do problema? Por quem a situação é percebida como problema? Existem pessoas para quem a situação é vantajosa? Qual o grau de compreensão que as pessoas afetadas pelo problema têm a respeito dele? O problema foi caracterizado em seu contexto e em todos os aspectos importantes: social, institucional, econômico-financeiro, tecnológico, administrativo e gerencial? Foram procuradas informações sobre a situação consultando outras pessoas, livros, estudos etc? Entre os vários problemas encontrados, este, em especial, é prioritário, aquele que tem mais importância? Por quê? Quais os critérios usados para atribuir-lhe importância?

### **Hipóteses ou proposições de soluções**

A hipótese é a provável solução para o problema identificado. No processo de caracterização do problema que se deseja atacar, normalmente já se começa a imaginar possíveis soluções. No entanto, esse processo não deve encerrar-se com a primeira idéia que se tenha. É necessário estabelecer as condições que permitiriam afirmar-se que o problema levantado será solucionado; imaginar diferentes modos de atingir essas condições, isto é, diversas modalidades de projetos que permitam concretizar tal afirmativa.

Arminda Campos; Luís Abegão e Márcio Delmaro (2002, p. 29) propõem a construção de uma “árvore de soluções”, uma técnica auxiliar na definição de alternativas, partindo-se da solução escolhida - identificada como central, que deve expressar uma estratégia para se alcançar uma situação futura desejada.

Segundo os citados autores, uma opção da árvore de soluções na proposição de alternativas viáveis e realistas é descrita pelo seguinte roteiro: **definir** as condições que permitam afirmar que o problema estaria solucionado em sua totalidade; **elaborar** uma estratégia global de ação para a solução total do problema; **detalhar** a estratégia global em componentes intermediários, que representem soluções para aspectos parciais, porém essenciais, do problema; **estabelecer** uma ordem de prioridade para os componentes parciais, em função de sua contribuição para o enfrentamento do problema; **estimular** os recursos necessários para a solução de cada aspecto parcial; **comparar** os recursos com os meios disponíveis; **selecionar** os componentes parciais prioritários e compatíveis com os recursos disponíveis; e **identificar** formas optativas de projetos capazes de levar a cabo os componentes parciais selecionados.

É importante que essas opções de solução sejam submetidas a uma análise de **viabilidade**. Isto significa a avaliação das potencialidades e capacidades de um projeto antes de sua implementação. O objetivo é verificar se a solução escolhida para o problema identificado, de fato é possível, se pode lograr sucesso ante as condições existentes, ou seja, se sua implementação é viável num contexto delimitado e datado. Portanto, nessa análise, vários aspectos devem ser observados, como: viabilidade social; técnica; operacional; financeira e ambiental.

### **Dimensão lógica do projeto**

Definida a solução viável para a situação-problema enfocada pelo projeto, cabe estabelecer um plano capaz de apresentar de forma clara e objetiva todos os seus elementos. A dimensão lógica representa o encadeamento lógico-causal entre os elementos do projeto. Essa concatenação lógica busca evidenciar a coerência entre o objetivo geral e os específicos, entre estes e os produtos concebidos ou os resultados imaginados e, por fim, entre os produtos/resultados e as atividades relacionadas à sua concretização.

O objetivo geral é o norte do projeto, ou seja, responde o **para quê** do empreendimento. De acordo com Cohen e Franco (1999, p. 88) o objetivo “[...] é a situação que se deseja obter ao final do período de duração do projeto, mediante a aplicação dos recursos e da realização das ações previstas”.

Assim, os objetivos (geral e específicos) devem contribuir para solucionar ou amenizar o problema identificado e devem ser uma expressão dos interesses comunitários amplos. Depreende-se do estudo, que um objetivo deve ser: verificável; alcançável; realista; específico e adaptado ao tema.

Um instrumento metodológico que facilita um encadeamento lógico entre elementos do projeto é a **matriz lógica**, que implica a especificação precisa das atividades, produtos e objetivos; o estabelecimento de indicadores de desempenho e das fontes de verificação dos mesmos; e, a descrição dos pressupostos ou riscos principais, que podem condicionar o êxito do projeto.

O referido instrumento identifica duas lógicas distintas: uma vertical, que deve ser lida de baixo para cima, na matriz, estabelecendo as **relações** de causa-efeito, enquanto a lógica horizontal explicita o **encadeamento** das relações de causa-efeito entre os diferentes elementos, permitindo a verificação dos verdadeiros efeitos do projeto.

## **Indicadores de desempenho**

Indicadores de desempenho são sinais, manifestações, marcas que mostram algum sucesso, acontecimento ou mudança. Servem para avaliar em que grau os objetivos, produtos e atividades de um projeto estão sendo ou foram alcançados, dentro de certo período de tempo e em local definido. Assim, o primeiro cuidado é não confundir os indicadores com a própria realidade. Enquanto sinais ou marcas, eles apenas demonstram aspectos de uma realidade que é sempre complexa.

Se bem escolhidas, as variáveis permitem medir e comparar a situação no início do projeto com aquela atingida após, ou mesmo durante a intervenção. No contexto do projeto, são os indicadores que possibilitam uma interpretação, tanto individual quanto coletiva, dos avanços e dificuldades, permitindo o processo de atividades e correção de rumos. Sem os indicadores, corre-se o risco de avaliar o andamento e os resultados do projeto apenas através de opiniões e impressões.



A partir das colocações de Kümel e Moscoso (1996, p. 188), pode-se afirmar que a negociação sobre a escolha dos indicadores é fundamental. Eles devem ser: fiéis à descrição das atividades, produtos ou objetivos; verificáveis, com informações de acesso razoável, e capazes de indicar o nível mínimo, a partir do qual se poderá considerar o êxito obtido com a realização das atividades, produtos ou objetivos. Por tudo isto, os indicadores devem ser precisos, objetivos, pertinentes, verificáveis, econômicos, consistentes, confiáveis e válidos.

### **Proposta do projeto**

Um projeto deve atender basicamente a três pressupostos: **epistemológico**, com a âncora científica; o **procedimental**, com sua trajetória operacional e o **normativo**, ou seja, de acordo com as normas de apresentação da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

A coerência da proposta é importante, tanto para negociação junto aos possíveis parceiros ou financiadores, quanto para o estabelecimento de uma orientação e um consenso entre os executores, em relação à metodologia, objetivos, produtos e atividades.

Redige-se um projeto, na maioria das vezes, com o fito de captar recursos, que podem ser dos mais variados tipos: financeiros; serviços materiais; máquinas; espaços; recursos humanos etc. Vários modelos podem ser utilizados. Isso dependerá do tipo de projeto, da sua dimensão e de suas intenções. Também depende daquele a quem estará sendo apresentado o projeto, já que muitas agências financiadoras, por exemplo, têm roteiros e formulários próprios, bem como exigências referentes à documentação que deve ser anexada à proposta.

A título de sugestão, apresenta-se a seguir um roteiro que tem a finalidade de destacar a validade da incorporação de alguns componentes básicos na proposta do projeto. O importante é que o documento esteja completo, isto é, que ele possa transmitir a quem o lê todas as informações necessárias para que sua proposta seja bem compreendida, não só nos elementos que a compõem como também nas suas inter-relações. A proposta deve ter:

- Título do projeto - deve refletir seu objetivo geral e causar um impacto positivo ao leitor.

- Sumário ou resumo da proposta - resumir, de maneira eficiente, todas as informações-chave relativas ao projeto, não devendo ultrapassar cinco ou seis parágrafos.

- Apresentação da entidade - descrever os elementos da entidade, abrangendo nome ou sigla, composição da diretoria, coordenação e responsável pelo projeto, endereço completo, breve histórico da entidade, recursos pessoais e qualificação técnica, além das parcerias firmadas.

- Justificativa - o porquê da proposta. Ela fundamenta a proposta, caracterizando a situação-problema e a população que sofre suas conseqüências. Esclarece as hipóteses mostrando, em uma seqüência lógica, sua importância/relevância no avanço das soluções para os problemas identificados. Urge lembrar a diferença entre justificativa e objetivos: estes têm propósitos distintos.

- Público-alvo - descreve-se qual será a população diretamente beneficiada pelo projeto e o local onde ele se desenvolverá.

- Objetivos e metas - o objetivo geral diz respeito à solução do problema a ser enfrentado pelo projeto, enquanto que os objetivos específicos devem expressar os resultados concretos a serem atingidos. Já as metas devem ser quantificáveis.

- Metodologia - descreve o caminho que se escolheu para atingir os objetivos. Visa estabelecer uma orientação sobre os procedimentos adotados para a execução das ações.

- Plano de ação/cronograma - trata-se do desdobramento da matriz lógica. Toma-se a lista de produtos e atividades na matriz, apresentando-os numa planilha, indicando o início e o fim de cada uma delas. Geralmente, utiliza-se um gráfico de *Gantt*.

- Orçamento - levantamento detalhado dos recursos envolvidos na implementação do projeto. Estimam-se os valores monetários dos recursos, distribuídos por elemento de despesa, os custos envolvidos na implementação e as correspondentes fontes/origens de recursos.

- Sistema de acompanhamento e avaliação - descreve como será o sistema de acompanhamento do projeto, dos indicadores de avaliação dos impactos a observar, mostrando também os responsáveis pelo processo de avaliação.
- Perspectivas - possíveis desdobramentos, informando de que forma o projeto pode ser o propulsor de outras ações.
- Anexos - a documentação da instituição proponente, quando solicitada pelo financiador ou parceiro. Ilustrações que acrescentem informações importantes para a proposta, devem ser incluídas.

### **Dicas para a busca de financiamento**

Na elaboração do projeto deve-se levar também, em consideração, alguns condicionantes, visando êxito/sucesso na busca de fontes de financiamento.

Quem coordena o projeto deve ter amplo conhecimento na área, sólida formação acadêmica e competência comprovada. Deve estar munido de informações e atualizado, através de sites, dentre eles:

[www.cnpq.br](http://www.cnpq.br); [www.finep.gov.br](http://www.finep.gov.br); [www.sudere.gov.br](http://www.sudere.gov.br); [www.ada.gov.br](http://www.ada.gov.br);  
[www.anp.gov.br](http://www.anp.gov.br); [www.anc.gov.br](http://www.anc.gov.br); [www.cnpq.br/areas/fundossetoriais](http://www.cnpq.br/areas/fundossetoriais)  
[www.mct.gov.br/fontes/default.htm](http://www.mct.gov.br/fontes/default.htm); [www.undc.org](http://www.undc.org); [www.iadb.org](http://www.iadb.org);  
[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org); [www.fndcenter.org/grantmaker/tinker](http://www.fndcenter.org/grantmaker/tinker); [www.diakonia.se](http://www.diakonia.se);  
[www.alcoa.com/grant.html](http://www.alcoa.com/grant.html).

Como se pode observar, existem várias fontes de financiamentos - internacionais, nacionais, regionais e estaduais. Há fundos e programas federais e estaduais. Em relação às agências de fomento, têm-se as de ciência e tecnologia, desenvolvimento regional e reguladoras, além das fundações estaduais de amparo à pesquisa.

É imprescindível que o projeto tenha infra-estrutura básica e de apoio, enquanto que seus coordenadores devem estar preparados para a disposição e persistência, uma vez que nem sempre logram êxito nas suas primeiras investidas.

Outros condicionantes, são: liderança e capacidade de compartilhar com outros empreendimentos congêneres; enfoque devido do problema, adequando as metas à resolução do problema em análise; adequação da demanda de editais;

abrangência multidisciplinar da proposta e fortalecimento da relação entre C&T e sociedade, através da produção conjunta de conhecimentos.

## **Conclusão**

É pouco provável que um projeto isolado possa resolver um problema ou oferecer uma solução social que se presume negativa. Em geral, um projeto pode estabelecer um impulso para a mudança, pode iniciá-la, mas não basta, por si mesmo, para que toda a transformação desejada ocorra. Não reconhecer esse fato é perigoso, pois mesmo um bom projeto pode estar sujeito a manipulações politicamente perversas, em sua implantação ou, ainda, ser transformado em mera peça ideológica, a serviço de jogos do poder.

Pode-se dizer que os aspectos mais importantes a serem observados na relação de um **projeto social**, são: compreensão do contexto no qual se pretende atuar; participação ativa de todos os atores envolvidos de alguma forma, no projeto; definição clara do problema a ser abordado e os objetivos para enfrentá-lo; apresentação de soluções consistentes e inovadoras; análise de viabilidade (técnica, financeira, operacional, social e ambiental); conhecimento dos pressupostos; definição dos indicadores de desempenho e dos meios de verificação; concatenação lógica de todos os elementos que compõem o projeto e elaboração de uma proposta coerente, completa e não muito extensa.

Finalmente, cabe ressaltar que os elementos pré e pós-textuais do projeto, além das normas de apresentação preconizadas pela ABNT, são aspectos também importantes, bem como a adoção de estilo de redação técnico-científica, observando-se, fielmente a norma culta da língua portuguesa.

## **Referências**

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Evaluación:** una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. [S.l.], 1997. Digitalizado.

CAMPOS, Arminda Eugênia Marques; ABEGÃO, Luís Henrique; DELMARO, Maurício César. O Planejamento de Projetos Sociais: dicas técnicas e metodologia. IN: **Caderno da Oficina Social**. Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania. Rio de Janeiro, n. 9. 2002.

COHEN, Ernesto; FRANCO Rolando. **Solução de Projetos Sociais**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

CURY, Thereza Christina Holl. **Elaboração de Projetos**. In: \_\_\_\_\_, Projeto Gestores: módulo 3 [S.I.]: Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária, [S.d.]. Digitalizado.

FREITAS, André Sales. **Projetos Sociais**. Porto Alegre: Alvorada, 2000.

KISIL, Rosana. **Elaboração de Projetos, propostas para organização de sociedade civil**. São Paulo: Global, 2001. [Coleção Gestão e Sustentabilidade].

KÜMEL, Alejandro Plon; MOSCOSO, Cristian. Deseño Y Gestion de un proyeto. In: **Manual de Educación Ambiental no Formal**. [Chile]: Casa de la Paz/CONAMA/UNICEF, 1996.

MARINHO DOS SANTOS, Ednalva Maria. *et al.* **O texto científico: diretrizes para apresentação**. 3. ed. Salvador: Quarteto, 2003.

MAXIMINIANO, Antônio César Amaru. **Administração de Projetos: transformando idéias em resultados**. São Paulo: Atlas, 1997.

MORENO, Jorge René Soto. **Avaliação de Programa e Projetos Públicos**. Brasília: IESE, 1999. Digitalizado.

SANTOS, Luiz Carlos dos. **Elaboração e Análise de Projetos: aspectos gerais**. Salvador: UNEB, 1999. Digitalizado.