

Enfoque Lógico¹

O planejamento concerne ao futuro, é antecipar mudanças na direção desejada. É um processo contínuo de previsão de recursos e de serviços necessários para conseguir objetivos determinados segundo uma ordem de prioridade estabelecida, permitindo eleger a ou as soluções ótimas entre muitas alternativas, esta eleição toma em consideração o contexto de dificuldades, internas e externas, conhecidas atualmente ou previsíveis no futuro. É inoperante planejar onde não existe capacidade de gestão para manter as medidas adotadas.

Problemas freqüentes: os projetos não se relacionam com as prioridades; custos inadequados; calendários não realistas; falta de objetivos claros; indicadores inadequados; falta de pressupostos sólidos; falta de definição de papéis e responsabilidades; falta de participação dos níveis operativos no desenho do projeto; os projetos são intermináveis.

FIGURA 1. Árvore de problemas e de objetivos



Características do desenho de um projeto - Objetivos: clareza; sintético; objetivo. Indicadores: verossímeis; apropriados (quantidade, qualidade, tempo). Relação fatores externos: pressupostos/riscos. Designação de responsabilidades: resultados; compromissos; factibilidade; bases para a avaliação. Desenho do projeto: objetivos do projeto; indicadores e hitos (indicadores intermediários); meios de verificação; pressupostos. O que é um objetivo: objetivos são os resultados específicos que desejamos. Um objetivo descreve uma mudança proposta a qual é mensurável e observável. Chaves para elaborar objetivos: devem formular-se como ações concluídas. Utilizar verbos fortes para descrever objetivos. Resumo e conceito do enfoque lógico: identificar e analisar problemas; identificar e analisar interessados; identificar alternativas; fixar objetivos apropriados; definir indicadores para medir o êxito; estabelecer atividades para alcançar os objetivos; definir os pressupostos que são críticos para o projeto; estabelecer as fontes de verificação dos alcances; definir os recursos necessários para a execução; definir as responsabilidades do gerente; estabelecer os procedimentos para determinar o que se alcançou concretamente com o projeto.

Uso do Marco Lógico na gestão e avaliação de projetos

A avaliação de projetos ou programas sociais é um dos campos mais polêmicos na gestão social. A importância da avaliação tem crescido nos últimos anos, principalmente a partir da exigência feita por agências financiadoras para que organizações avaliem de forma mais sistemática a eficácia, a eficiência e a efetividade de seus projetos e programas. Esta crescente demanda por avaliações resulta ao menos de três movimentos: A redução no volume dos recursos destinados à área social, agravada por um crescente

¹ Adaptado de: Organización Panamericana de la Salud. Oficina de Análisis y Planificación Estratégica. Enfoque lógico para la gestión de proyectos en la Organización Panamericana de la Salud (OPS) / Logical view for the project management in the Pan American Health Organization. Washington, D.C; Organización Panamericana de la Salud; ene. 1996. 48 p. ilus. (Informe Técnico OPS/DAP/96.1.18).

eticismo dos financiadores em relação ao valor da ajuda destinada às organizações que atuam nos países em desenvolvimento; A crescente concorrência entre as organizações do terceiro setor, que dificulta a captação de recursos e cria pressões para uma maior profissionalização; O processo de democratização e o conseqüente aumento da participação social, que aliado à transparência, possibilita melhores condições de controle social dos gastos públicos.

Ainda que haja esta pressão crescente por parte dos financiadores para as organizações adotarem mecanismos e processos de avaliação, a maior parte das entidades ainda não utiliza os processos de avaliação como um meio estratégico para aperfeiçoar sua atuação social. O grande poder da avaliação de projetos reside no seu uso como um instrumento de gestão. Reis, o que pode contribuir para diferentes atividades da organização, entre as quais se pode destacar: Compreender, verificar ou aumentar o impacto dos serviços e ações desenvolvidas pela organização; Aperfeiçoar os métodos empregados para aumentar a eficiência das ações e diminuir seus custos; Facilitar a gestão do projeto ou programa; Produzir informações que possam ser utilizadas junto à comunidade, financiadores e organismos públicos.

Qualquer que seja o tipo da avaliação que se pretenda adotar em um projeto (eficácia, eficiência, efetividade ou impacto) é indispensável que o mesmo tenha sido objeto de um processo de planejamento adequado, que explicita os recursos, metas e objetivos do projeto. Sem estas informações sistematizadas, dificilmente os esforços para a avaliação serão bem sucedidos.

O Marco Lógico

Um recurso útil para planejamento e gestão de projetos que facilita o processo de avaliação é compreendê-los a partir do chamado “marco lógico”, que é utilizado por grande parte das organizações financiadoras. O marco lógico é uma ferramenta para facilitar o processo de concepção, desenho, execução e avaliação de projetos e programas. O principal objetivo é oferecer uma estrutura lógica comum e possibilitar uma síntese das informações sobre os projetos. O método do Marco Lógico foi desenvolvido na década de 70 pela USAID para responder a três problemas comuns em projetos sociais: Os planos dos projetos careciam de precisão e continham múltiplos objetivos que não estavam relacionados com as atividades do projeto; Dificuldade de determinar o alcance da responsabilidade dos gestores no caso de insucesso de projetos; Pouca clareza sobre os resultados esperados do projeto, dificultando a possibilidade de comparação e avaliação.

A estrutura do marco lógico é uma matriz formada por quatro linhas e quatro colunas, que devem ser preenchidas levando-se em consideração a relação existente entre as diferentes dimensões do projeto, a saber: atividades desenvolvidas; componentes/resultados das atividades, como serviços e produtos produzidos; objetivos esperados do projeto; impactos/finalidade a médio e longo prazo.

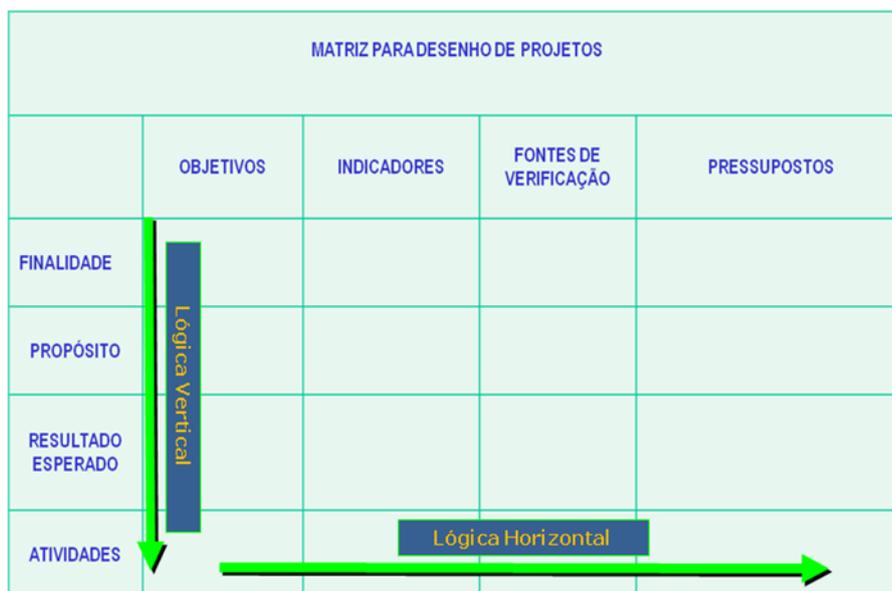
Para cada uma dessas dimensões do projeto é necessário definir quatro elementos: uma descrição sucinta dos objetivos, ações ou resultados; metas e indicadores de acompanhamento e avaliação; meios de verificação dos indicadores/fontes de informação; hipóteses/pressupostos sobre aspectos externos (fora do controle dos gestores) que devem ocorrer para que o projeto seja bem sucedido.

A matriz deve ser preenchida “de baixo para cima” e da “esquerda para direita”, conforme ilustrado na figura a seguir.

O preenchimento da matriz deve ser iniciado pela descrição das “atividades” até que se chegue à coluna “hipóteses”, que deve ser preenchida considerando-se as condições necessárias ao sucesso das atividades. Considerando que estas hipóteses possibilitem a realização das atividades, passa-se para a segunda linha, que trata dos componentes do projeto. A mesma lógica deve ser aplicada até que se chegue ao último nível, que trata do impacto que se espera alcançar com o projeto. O marco lógico facilita a sumarização dos elementos centrais do projeto, explicita a lógica existente por trás do mesmo e mostra algumas relações de causa-efeito entre atividades e resultados. O processo subjacente ao emprego do marco lógico em projetos sociais tende a levar os gestores a definir com maior clareza os objetivos e parâmetros necessários para monitorar e avaliar seus projetos. Em sua origem, o modelo do Marco Lógico não previa a participação da população ou comunidade, mas desde a década de 80 diferentes organizações têm utilizado os princípios do marco lógico em conjunto com metodologias participativas, como é o caso do método ZOPP, desenvolvido pela agência alemã GTZ. Principais usuários do enfoque lógico: Agências

bilaterais: Estados Unidos (Usaid); Alemanha (GTZ); Escandinávia (Norad, Danida); Japão (JICA); Multilaterais: Pnud, OPAS/OMS; Banco Interamericano de Desenvolvimento; Banco Mundial. Outros: Ministérios, ONG, Universidades.

FIGURA 2. Matriz para desenho de projetos



Etapas: **Desenho:** Análise: análise da situação e identificação de problemas; identificação objetivos; primeira aproximação; análise de interessados. **Planejamento:** hierarquia de objetivos; indicadores; fontes de verificação; pressupostos. **Execução. Avaliação.** Alguns problemas freqüentes: Relação com as prioridades. Objetivos abrangentes. Indicadores inadequados. Pressupostos insólidos. Indefinição de papéis e responsabilidades. Falta de participação dos níveis operativos no desenho do projeto. Projetos intermináveis. Planejamento (vertical). Hierarquia de objetivos: **Finalidade:** para quê? Razão fundamental, objetivo de ordem superior com o qual o projeto contribui. **Propósito:** por quê? O que esperamos, o impacto do projeto. **Resultados:** o quê? Os produtos específicos do projeto. **Atividades:** como? O que vou fazer e com que recursos disponíveis para produzir os resultados. Planejamento (horizontal): Acompanhamento e avaliação: **Indicadores:** ajudam a determinar como reconhecer o êxito. **Fontes de verificação:** fonte e tipo de evidência necessária para verificar o indicador. **Pressupostos:** condições que devem existir para que o projeto seja exitoso, mas que não estão sob o controle direto do projeto.

CONCLUSÃO: Matriz Lógica para a estruturação do Programa Farmácia Social: componente Serviço de Farmácia do HUCFF/UFRJ. **Finalidade:** Serviço de Farmácia Hospitalar Estruturado de Modo a Assegurar as Ações para a Promoção do Uso Racional de Medicamentos no HUCFF. **Propósito:** Contribuir para a Formação de Recursos Humanos Farmacêuticos com Competências em Gestão de Farmácia Hospitalar e Assistência Farmacêutica Integral. **Recursos necessários:** Obras e instalações, equipamentos, material permanente e insumos. **Orçamento:** Recursos provenientes de fontes de financiamento interno e externo. **Dimensão infraestrutura:** 14 resultados esperados. **Dimensão operacionalização e recursos humanos:** 04 resultados esperados. **Dimensão produção do conhecimento e de tecnologias:** 02 resultados esperados. **Atividades:** 66 atividades programadas.