



Volume 01. Número 03. Agosto de 2016

UNIVERSO PM

REVISTA DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS



**O NOVO QUADRO LÓGICO:
UMA FERRAMENTA PARA A CONCEPÇÃO EFICAZ
DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO.**

Peter Pfeiffer

**CO-CRIAÇÃO: A CHAVE PARA OBTER SUCESSO
NA IMPLANTAÇÃO DA FORMALIZAÇÃO DE UM
PROCESSO DE PLANEJAMENTO E GERENCIA-
MENTO DE PROJETOS.**

Priscila Soares Elpo

**GESTÃO DO PORTFÓLIO TÉCNICO DA USINA
DE ITAIPU.**

Rafael Antonio dos Santos Correia

João Ricardo Leal Fahndrich da Motta

Leandro Piva

**PROJETO REBRANDING - UNIFICAÇÃO DE MARCA
GVT E VIVO.**

Daniela Gumiero Fernandes

Daniele Ribas Marcondes

Daniel Augusto Tressa de Angelo

Guilherme Henrique Bellega

Odivany Sales

**SUPERANDO OS DESAFIOS RESULTANTES DA DE-
DICAÇÃO PARCIAL DE TEMPO NO GERENCIA-
MENTO DE PROJETOS.**

Galileu Godoy Terada

Guliver Godoy Terada

ARTIGO ESPECIAL

**O NOVO QUADRO LÓGICO:
UMA FERRAMENTA PARA A CONCEPÇÃO EFICAZ DE PROJETOS DE
DESENVOLVIMENTO.**

Peter Pfeiffer

**Introdução.**

O quadro lógico está sendo usado há mais de quatro décadas, principalmente no contexto da cooperação internacional para o desenvolvimento. Embora tenha experimentado mudanças, adaptações e variações, a sua estrutura básica permanece válida para muitas organizações. Há muitas instituições e profissionais que continuam encontrando valor no quadro lógico e o aplicam com frequência, mas também há críticas à suposta relação de causa e efeito linear e à estrutura lógica mecanicista.

O Quadro Lógico (LF), também amplamente conhecido como Logframe, é geralmente visto como uma ferramenta de planejamento e ainda é usado frequentemente para apoiar o monitoramento de projetos e programas. Embora relacionado com ambas as funções de gerenciamento, prefiro definir o Logframe como uma ferramenta para a concepção de projetos. Essa diferença é relevante, pois para o planejamento e monitoramento, há muito mais elementos necessários que não se encaixam no quadro lógico. Na verdade, existem muitos outros aspectos do gerenciamento de projetos que não são abordados pelo Quadro Lógico, o que não considero uma deficiência, uma vez que não existe nenhuma ferramenta única que poderia incluir tudo o que é necessário para o sucesso do projeto. O Logframe serve especialmente para a concepção de projetos que, por sua vez, é parte do processo geral de planejamento.

O propósito deste artigo é apresentar uma abordagem ao Logframe com novos elementos, a fim de tornar mais eficaz a concepção de um projeto. Esta ferramenta, denominada Novo Quadro Lógico (NQL), será mais fácil de aplicar, mesmo para os gerentes de projetos que não sejam especialistas em projetos de desenvolvimento.

¹ PARA UM HISTÓRICO DO QUADRO LÓGICO VEJA PFEIFFER, PETER (2006): O QUADRO LÓGICO: UM MÉTODO PARA PLANEJAR E GERENCIAR MUDANÇAS. IN: PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO GOVERNAMENTAL. COLETÂNEA. BRASÍLIA: ENAP

É importante considerar que o NQL é apenas uma ferramenta para ajudar a desenhar e estruturar um projeto. O presente artigo não trata de todo o processo de planejamento de projetos e suas respectivas ferramentas. As diferentes análises necessárias antes de começar a desenvolver um quadro lógico, e o planejamento operacional que se segue à aprovação de um Quadro Lógico, não são discutidos, nem algumas outras questões fundamentais, como a organização do projeto, o gerenciamento dos stakeholders, entre outras.

Por que usar sistemas de planejamento?

A concepção de um projeto é crucial para o seu sucesso futuro, seja de um projeto de desenvolvimento ou de qualquer outro tipo. Falhas graves no resultado da concepção acabam, inevitavelmente, em retrabalho, conflitos, ou até mesmo, o fracasso da iniciativa. O argumento de falta de tempo suficiente para a preparação e a alegada urgência de resolver problemas, são frequentemente os motivos usados para “pular” essa fase ou pelo menos reduzi-la. No entanto, o custo dessa prática pode ser muito elevado.

Projetos ou programas são frequentemente vistos como unidades mais ou menos fechadas, quando deveriam ser encarados como subsistemas dentro de um contexto mais amplo, constituindo outra limitação na fase de sua concepção. É razoável afirmar que o gerenciamento de projetos de desenvolvimento “ocorre dentro de um sistema complexo e dinâmico que envolve vários stakeholders formalmente independentes”, como Boland e Fowler descrevem a gestão do setor público (Boland/Fowler, 2000: 424). A interligação dessas entidades, formalmente independentes, que agem juntas em prol de um propósito comum, ou para produzir resultados que seriam impossíveis de serem alcançados pela ação isolada, condiz com a definição do conceito “sistema”. Quando estas entidades estão relacionadas a um macro sistema do contexto mais amplo, tornam-se um subsistema. Por outro lado, o projeto, ou o programa, também consistem de uma série de subsistemas.

Assim, as entidades formalmente independentes tornaram-se interdependentes, de modo que “cada subsistema recebe entradas com que se realiza algum tipo de processo de transformação para criar produtos ou resultados. Estas saídas, por sua vez, tornam-se entradas de outros subsistemas e, em muitos casos, são formados circuitos fechados, através dos quais uma saída de um subsistema prossegue por meio de uma cadeia de eventos que, afinal, torna-se entrada para si mesma, em algum momento no futuro” (Boland / Fowler, 2000: 424). Isto significa que qualquer projeto concebido pode ou não atingir o seu resultado planejado.

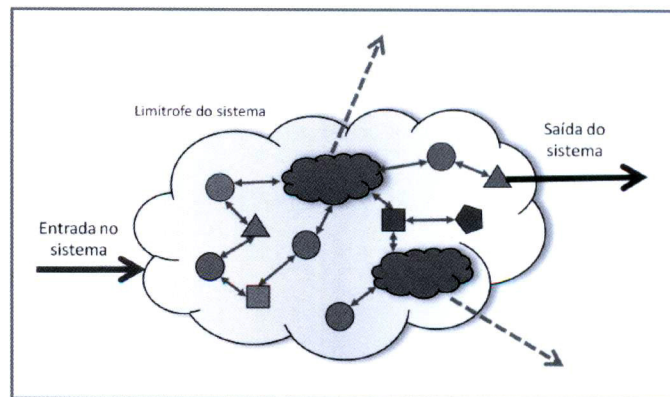


Figura 1: Sistema e subsistemas

Considerando que projetos de desenvolvimento visam influenciar fatores sociais, culturais, econômicos e institucionais, sendo, ao mesmo tempo, influenciados por eles, além do fato de esses fatores não serem estáveis, há sérias implicações para a concepção, planejamento e gerenciamento deste tipo de projeto. Enquanto que em muitos projetos de engenharia há um número relativamente grande de variáveis controláveis, em projetos de desenvolvimento o controle direto é muito limitado. O tradicional modelo “comando e controle” dificilmente funciona, porque, “quando se tenta controlar os processos dentro de subsistemas de gestão, de modo que os insumos sejam transformados em resultados necessários, podem existir forças sistêmicas invisíveis e inimagináveis, capazes de minar os esforços e intenções daqueles que acham que estão no controle” (Boland/Fowler, 2000: 426).

A reação mais frequente a isso é tentar reduzir o planejamento, uma vez que, aparentemente, não se pode obter um plano definido. Esse raciocínio pode ser adequado quando o objetivo principal do planejamento é ter um plano, ou seja, um documento definitivo. No entanto, se o planejamento é visto como um processo de busca e construção de soluções adequadas, e se o plano é usado como uma ferramenta de comunicação e colaboração, o planejamento ainda faz muito sentido, mesmo em situações complexas e dinâmicas com o controle direto limitado. O que é necessário nessa situação é uma base para o entendimento comum entre as partes interessadas sobre quais são os desafios a serem enfrentados, quais mudanças se deseja alcançar e qual estratégia deve ser adotada para se chegar ao objetivo. Uma ferramenta para o planejamento estratégico de um projeto é o Quadro Lógico.

O Quadro Lógico

O Quadro Lógico (QL) é o documento central que faz parte da Abordagem Quadro Lógico (Logical Framework Approach - LFA), que foi elaborado em 1970 com o propósito de facilitar a avaliação de projetos de desenvolvimento internacional da USAID e, subsequentemente, tornou-se o instrumento para a

² BOLAND/FOWLER: A SYSTEMS PERSPECTIVE OF PERFORMANCE MANAGEMENT IN PUBLIC SECTOR ORGANIZATIONS. IN: THE INTERNATIONAL JOURNAL OF PUBLIC SECTOR MANAGEMENT, VOL.13 No.5, 2000, pp.417-446. MCB UNIVERSITY PRESS, UK.

concepção de projetos desse tipo, com maior longevidade. Ele foi originalmente inspirado pelo conceito de Gestão por Objetivos (Management by Objectives), que foi desenvolvido para evitar “a armadilha das atividades”, o que significa ficar tão envolvido nas atividades do dia a dia, que o propósito principal da organização ou do projeto se perde de vista. Por esta razão, o LFA também se tornou conhecido como planejamento de projetos orientado por objetivos.

A abordagem LFA consiste em duas fases principais. A fase de análise se concentra na identificação dos problemas a serem enfrentados, nas partes interessadas, nos objetivos aspirados e em possíveis estratégias alternativas. Com base nos resultados, segue a fase de planejamento, que começa com o desenho da estratégia do projeto, e na qual, a ferramenta Quadro Lógico é usada. Após sua aprovação, o planejamento também inclui programação de atividades, orçamento e alocação de recursos.

Assim, o Logframe tornou-se o principal instrumento para a concepção de projetos de desenvolvimento, e é elemento-chave das propostas e decisões porque ele resume a estratégia e o escopo global do projeto. Apesar de várias melhorias e mudanças que ocorreram ao longo dos anos em uma série de organizações de desenvolvimento que adotaram tal abordagem, sua essência permanece³.

Há um grande número de variações de formatos de quadro lógico, mas sua estrutura básica é semelhante a esse exemplo:

Estrutura do Projeto	Indicadores objetivamente verificáveis	Meios de verificação	Suposições importantes
Objetivo Superior			
Objetivo do Projeto			
Resultados			
Atividades			

Figura 2: Exemplo de Quadro Lógico

Enquanto a parte superior da matriz, que inclui o objetivo superior, o objetivo do projeto e os resultados, são muito semelhantes na maioria dos formatos, os campos que estão relacionados com as atividades, os indicadores e as fontes de verificação variam consideravelmente. Alguns quadros incluem também estimativas de recursos ou condições prévias.

O nível superior na primeira coluna do quadro lógico

é um objetivo mais elevado e, por isso, é chamado Objetivo Superior. O projeto é apenas uma das condições necessárias para se alcançar o objetivo, mas não será suficiente por si só para alcançá-lo. No entanto, a sua contribuição deve ser significativa e, até certo ponto, tem que ser mensurável através de indicadores de impactos.

O segundo nível é um objetivo mais específico e é chamado de Objetivo do Projeto. Refere-se ao propósito principal para a realização do projeto, expressando as mudanças aspiradas que devem ocorrer no comportamento de indivíduos ou no desempenho das organizações. A lógica por trás disso é que, se as pessoas ou organizações não mudam a forma como estão fazendo as coisas, não há desenvolvimento.

Ambos, Objetivo Superior e Objetivo do Projeto são efeitos esperados e não são controláveis, mas provêm dos resultados gerados pelo projeto.

Os resultados são entregáveis agregados, muitas vezes são grandes componentes ou mesmo subprojetos. Eles dão uma visão geral do escopo do projeto e permitem um primeiro vínculo com os diferentes executores, se for o caso.

O quarto nível do Quadro Lógico inclui as principais atividades necessárias para gerar os resultados. São macro atividades que ajudam a estimar os recursos a serem aplicados.

A segunda coluna do QL é para registrar os indicadores que ajudam a medir o avanço e a eventual consecução dos objetivos e resultados. E, a fim de evitar a definição de indicadores que não tenham um uso prático, a terceira coluna exige o registro dos meios de verificação, que indicam onde podem ser encontrados os dados relevantes.

Finalmente, a quarta coluna lista suposições, que são fatores externos ao projeto e não são diretamente gerenciáveis, mas essenciais para o sucesso do projeto. A consideração de suposições é especialmente importante para projetos de desenvolvimento porque fatores externos, mas influentes, são muito comuns nesse tipo de projeto e, se não forem adequadamente monitorados e analisados, o impacto em um projeto pode ser devastador.

Enquanto a essência do modelo inicial do QL foi mantida em muitas organizações, também foram desenvolvidas certas variedades. As adaptações que a ferramenta tem sofrido em décadas recentes ocorreram devido a necessidades específicas das organizações, compatíveis com os seus próprios processos de gestão da cooperação internacional e do gerenciamento dos seus projetos e programas.

³ A MAIORIA DAS ORGANIZAÇÕES DE DESENVOLVIMENTO MULTILATERAL E BILATERAL, BEM COMO MUITOS ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS NACIONAIS TÊM ADOTADO A ABORDAGEM DO LFA. MUITOS DOCUMENTOS PODEM SER ENCONTRADOS NA INTERNET BUSCANDO POR “LOGICAL FRAMEWORK”, “LOGICAL FRAMEWORK APPROACH”, “QUADRO LÓGICO”, EM PORTUGUÊS, OU “MARCO LOGICO”, EM ESPANHOL.

No entanto, as modificações sugeridas aqui, apresentando o Novo Quadro Lógico (NQL), não têm esse propósito. A motivação para a revisão do instrumento QL vem das experiências com a aplicação em projetos durante mais de duas décadas e com inúmeros treinamentos dos mais diversos grupos-objetivo. Estas experiências mostraram que a ideia fundamental de estabelecer uma cadeia lógica entre os desafios a serem enfrentados, os recursos e condições disponíveis, os resultados a serem gerados e as mudanças a serem almejadas, continua sendo relevante. A sua aplicação obriga indivíduos e organizações envolvidas num projeto a refletir sobre a consistência desta lógica e da viabilidade do projeto. Tal exercício lógico e racional é válido, apesar de sabermos que os processos de desenvolvimento são extremamente complexos e nunca serão completamente previsíveis e planejáveis, no entanto, a aplicação sistemática e flexível, com habilidade e bom senso, ajuda imensamente a navegar pelas águas agitadas de um projeto de desenvolvimento.

Para entender melhor as limitações de um instrumento de planejamento ou um método de gerenciamento qualquer, podemos usar o modelo de Ralph Stacey⁴ para sistemas e aplicá-lo ao um projeto ou programa. De acordo com esta abordagem, um sistema pode ser dividido em quatro âmbitos: simples, complicado, complexo e caos.

Em dois eixos, um representando o nível de acordo entre os stakeholders e outro representando o grau de certeza sobre fatos e tendências, configuram-se quatro campos que caracterizam o estado em que se encontra o sistema (projeto). Evidentemente, se o projeto se encontra no âmbito de caos, deve ser considerado o seu término. No entanto, os âmbitos complicados e complexos são predominantes em projetos de desenvolvimento. É importante lembrar que os limites entre os campos não são fixos e claramente definidos, mas fluidos, e podem mudar ao longo de um projeto.

Se projetássemos um projeto de desenvolvimento sobre o modelo, verificaríamos que a gerência teria que lidar com situações simples, complicadas e complexas, e cada uma delas pode exigir diferentes ferramentas e métodos. Tal fato deve ser considerado desde o início do ciclo, começando com a fase de concepção do projeto e indo até a avaliação final.

O NQL leva isso em conta ao definir duas lógicas diferentes, mas complementares. A lógica para a produção dos âmbitos simples e complicada, e a lógica de intervenção para os âmbitos complicada e complexa.

Projeto como Sistema

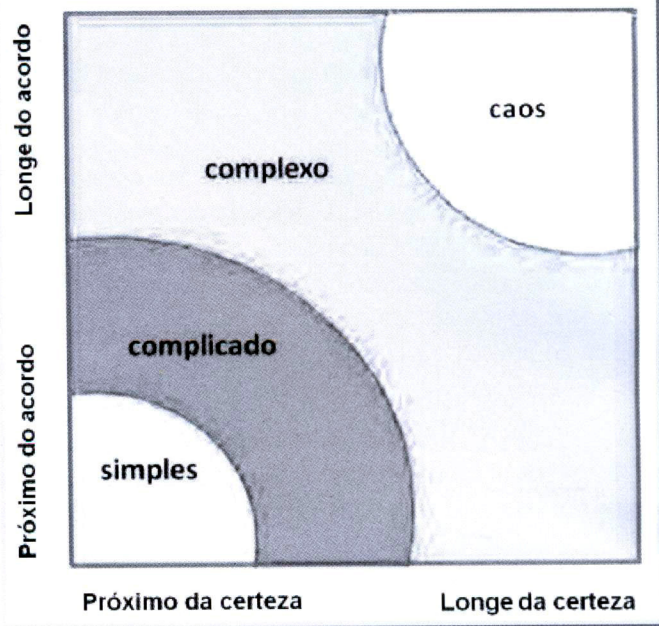


Figura 3: Projeto como sistema
Baseado em Ralph Stacey (1996)

Este modelo também destaca a necessidade de uma abordagem adequada para a integração dos stakeholders, uma vez que um dos dois eixos refere-se ao nível de acordo entre os mesmos. A necessidade desta integração tem sido reconhecida há muito tempo, e faz parte da maioria das organizações que estão implementando o Quadro Lógico com grupos, utilizando técnicas participativas. Até em projetos comerciais e mais técnicos, atualmente o gerenciamento dos stakeholders é considerado essencial⁵.

Finalmente, também é importante lembrar que o Quadro Lógico foi concebido como uma ferramenta para a concepção da estratégia de um projeto, não para o planejamento operacional. No entanto, a proposta do NQL é também visualizar melhor e facilitar a conexão entre a estratégia do projeto e sua operacionalização.

Do Quadro Lógico ao Novo Quadro Lógico

A construção do Novo Quadro Lógico começa com a desconstrução do Quadro Lógico, que podemos chamar de “clássico” ou “tradicional”. Em seguida, serão apresentadas as diferenças para facilitar a comparação.

⁴ STACEY, RALPH D.: COMPLEXITY AND CREATIVITY IN ORGANIZATIONS, SAN FRANCISCO: BERRETT-KOEHLER PUBLISHERS, 1996.

⁵ UM GUIA DO CONHECIMENTO EM GERENCIAMENTO DE PROJETOS (GUIA PMBOK®), PUBLICADO PELO PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE, RECONHECEU E INCLUIU NA SUA QUINTA EDIÇÃO, EM 2012, “STAKEHOLDER MANAGEMENT” COMO UMA ÁREA DE CONHECIMENTO.

Estrutura do Projeto	Indicadores objetivamente verificáveis	Meios de verificação	Suposições importantes
Objetivo Superior			
Objetivo do Projeto			
Resultados			
Atividades			

Lógica de Intervenção	Indicadores de Impacto	Fontes/meios de verificação	Suposições importantes
Objetivo Superior			
Objetivo do Projeto			
Lógica de Produção			
Resultados	Principais entregas	Recursos necessários	Pré-requisitos para alcançar resultados

O fato de o instrumento QL ter sobrevivido tanto tempo, e em tantas organizações, é um bom indicador de que ele é muito valioso. Mesmo assim, alguns dos elementos do QL “clássico” ou “tradicional” merecem ser revistos e corrigidos, já que por vezes são usados equivocadamente, ou por vezes, dificultam a compreensão. É principalmente a parte gerenciável de um projeto de desenvolvimento que poderá ganhar mais consistência usando outros instrumentos complementares. O QL pode ser dividido conceitualmente em três partes:

- A “Lógica de Produção”, que é a parte gerenciável do projeto e que abrange os pré-requisitos, os recursos, sua aplicação e a geração de entregas;
- A parte não gerenciável do projeto, que são os objetivos, expressando as mudanças e os benefícios resultantes das entregas;
- A “Lógica de Intervenção” do projeto, que é a conexão entre as duas partes numa forma plausível, realista e consistente.

A Lógica de Produção do Projeto

Com os recursos atribuídos ao projeto e considerando as condições organizacionais / institucionais, a tarefa

da gestão do projeto é organizar os recursos e conduzi-los de tal forma que os resultados esperados possam ser gerados num horizonte de tempo estimado.

O QL tradicional usa a lógica “Insumos → Atividades → Resultados”. Embora esse raciocínio corresponda perfeitamente ao raciocínio de qualquer processo de produção, pela complexidade dos resultados, a lista de atividades que costuma ser apresentada é geralmente muito reduzida⁶.

Mesmo usando o conceito “Principais Atividades”, na realidade não são atividades que se apresentam, além disso, na fase de concepção de um projeto também é prematuro pensar em atividades, que na verdade fazem parte do planejamento operacional.

Portanto, a primeira mudança do NQL é a eliminação do elemento “Atividades Principais”, mas a prática de incluir Atividades Principais tem um propósito, que é evidenciar mais, em linhas gerais, o conteúdo do respectivo resultado, só que conceitualmente isso não acontece da melhor forma descrevendo atividades. Como se trata de macro atividades, que às vezes duram meses ou até anos, não são gerenciáveis como atividades. A mudança, então, é decompor os resultados nos seus respectivos subprodutos (entregas) como a aplicação da técnica da WBS (*Work Breakdown Structure* – Estrutura Analítica do Trabalho)⁷. Assim, o escopo geral do projeto fica mais evidente, já que são demonstradas as principais entregas que compõem o resultado.

No QL tradicional, encontram-se indicadores ao lado dos Resultados. Como a entrega dos Resultados é responsabilidade da gestão e, portanto, devem ser considerados gerenciáveis, os respectivos indicadores não seriam indicadores de impacto, senão, de acompanhamento. Porém, na prática, é muito frequente que estes tipos de indicadores sejam confundidos, o que pode invalidá-los na hora da verificação. Por outro lado, se são aplicados indicadores de acompanhamento, estes costumam descrever elementos do resultado. Dessa forma, eliminamos estes indicadores e colocamos em seu lugar, na matriz, as Principais Entregas. Seguindo posteriormente a aprovação da concepção, o detalhamento do escopo do projeto com a aplicação da WBS, será elaborado o plano de monitoramento para a geração das entregas. Consequentemente, Indicadores de Acompanhamento no QL são obsoletos⁸.

Não havendo Indicadores de Acompanhamento em nível de Resultados, também não serão necessárias Fontes de Comprovação. No lugar desses, incluímos os campos para as

⁶ NÃO CONSEGUI DESCUBRIR EM QUE MOMENTO E POR QUEM O ELEMENTO “ATIVIDADES” FOI INCLUÍDO NO QL. OS AUTORES DA PROPOSTA INICIAL NÃO USARAM ESTE ELEMENTO. A LÓGICA DE INTERVENÇÃO DELES ERA: “INPUT > OUTPUT > PROJECT PURPOSE . SECTOR OR PROGRAMMING GOAL”. ROSENBERG/POSNER/HANLEY: PROJECT EVALUATION AND PROJECT APPRAISAL REPORTING SYSTEM. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, 1970, p. IV-3.

⁷ A LITERATURA ESPECIALIZADA SOBRE A WBS É AMPLA. UMA REFERÊNCIA INTERNACIONALMENTE RECONHECIDA É: PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE: PRACTICE STANDARD FOR WORK BREAKDOWN STRUCTURES—SECOND EDITION. NEWTOWN SQUARE, PA (USA): PMI 2006A.

⁸ NA VERSÃO ORIGINAL DO QUADRO LÓGICO TAMBÉM NÃO EXISTIAM INDICADORES E SIM “OUTPUT TARGETS” (METAS) PARA OS RESULTADOS. ROSENBERG/POSNER/HANLEY (1970), p. IV-3.

estimativas gerais dos recursos necessários para gerar as Principais Entregas, que, por sua vez, compõem os Resultados. Como na fase de concepção, as informações sobre o projeto são limitadas, não se espera ter um cálculo de recursos necessários muito detalhados ou precisos. Trata-se de obter uma ordem de grandeza, e os recursos podem ser diferenciados em basicamente dois tipos: os recursos humanos e os investimentos. Conhecendo os custos da mão de obra e a duração da sua utilização, é possível fazer um cálculo geral do custo do projeto. Esta informação pode ser fundamental para a aprovação da concepção do projeto e decisiva para o avanço ou não do processo.

Esta linha de raciocínio é ainda complementada pelo elemento pré-requisitos. Nesse nível, o conceito parece mais apropriado do que posições, porque é o fundamento de todo o projeto. Na prática, ocorre com certa frequência que projetos sequer contem com os pré-requisitos básicos, o que sugere primeiro resolver estas questões do que conceber um projeto que pode ser interessante e, em si, consistente, mas que não tem o fundamento necessário e, portanto, não tem chance de ser exitoso. Incluir as estimativas dos recursos necessários ajuda a visualizar na matriz a lógica do processo de produção “Insumos → Principais Entregas → Resultados”.

A Lógica de Produção é ainda complementada com a inclusão de pré-requisitos. Conhecer o tipo de pré-requisitos e a eventual dificuldade em atendê-los, poderá ser um fator decisivo para a aprovação, uma vez que a evidência da falta de condições suficientes para se iniciar o projeto poderá exigir esclarecimentos prévios.

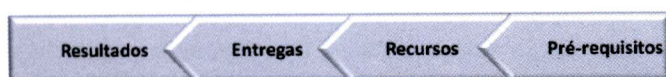


Figura 4: Lógica da Produção

Com isso, toda a parte gerenciável do projeto se resume na “lógica horizontal”: Pré-requisito → Insumos → Principais Entregas → Resultados. E, nesse âmbito, podem e devem ser usados instrumentos de gerenciamento de projetos consagrados, desde que adequados à situação específica.

A Parte Não Gerenciável do Projeto

Projetos de Desenvolvimento visam gerar mudanças em situações sociais, econômicas ou organizacionais, o que sempre implica mudança de comportamento das pessoas envolvidas. É evidente, e consenso, que estas mudanças não podem ser “entregues” por um projeto e, portanto, não são diretamente gerenciáveis. Elas são, pela lógica de um projeto de desenvolvimento, o efeito daquilo que o projeto gera como bens ou serviços. Essas mudanças e melhorias esperadas, que caracterizam o desenvolvimento, são os objetivos do projeto e o Objetivo Superior. É o lugar (ou a situação) onde os beneficiários do projeto querem chegar no futuro.

É um dos maiores méritos do LFA ter esclarecido conceitualmente o que é um objetivo, a diferença de atividades, que descrevem o que se pretende fazer. É dessa diferença entre o que fazer e aonde chegar que leva ao raciocínio do que é gerenciável e o que não é gerenciável. No entanto, as duas partes têm que estar relacionadas por uma conexão de plausibilidade, que é a Lógica de Intervenção.

Os dois objetivos do QL, o Objetivo do Projeto e o Objetivo Superior, estão conceitualmente bem definidos. Enquanto o primeiro deve descrever a situação desejada ao fim do projeto, expressando as mudanças que devem ter ocorrido no grupo-objetivo, o segundo descreve como o projeto exitoso impacta na situação mais ampla na qual o projeto está inserido e contextualizado.

A explicação de que a gerência não pode ser responsabilizada diretamente pelo alcance dos objetivos do projeto é frequentemente questionado em treinamentos. Mas quando a natureza das duas partes, da gerenciável e da não gerenciável são entendidos, a visão de todo o projeto muda. Portanto, o conceito de Objetivo do Projeto deve permanecer como definido no QL tradicional e deve se limitar a um único Objetivo do Projeto, para garantir o enfoque claro e sem ambivalência. Igualmente, o conceito de Objetivo Superior, descrevendo como o projeto impacta na melhoria de uma situação mais ampla é pertinente e deve permanecer. Mas como o alcance do Objetivo do Projeto deve contribuir para a melhoria da situação mais abrangente, é perfeitamente razoável se definir mais do que um único Objetivo Superior. Na prática, tem-se comprovado interessante eleger um Objetivo Superior relacionado à situação das pessoas beneficiárias do projeto, e outro relacionado aos benefícios da organização.

As mudanças sugeridas na parte não gerenciável do QL não são conceituais, mas de ordem prática. Primeiro: os campos dos Indicadores de Impacto, que também podem ser chamados de “efeito”, muitas vezes deixam a desejar. São genéricos e reduzidos em escopo, como se tivesse um subentendido do que se quer e que não precisasse explicitar. Na realidade, trata-se de um exercício bastante complexo, mas quando realizado, ajuda muito a entender melhor aonde um projeto poderá eventualmente chegar. Outra dificuldade frequente é também o fato de que, na fase inicial de um projeto, poucos dados podem inibir uma definição mais realista. Por isso, é importante que o QL não seja entendido como um instrumento que se elabora uma vez e depois perde a importância. Justamente o monitoramento e a atualização dos indicadores é uma tarefa gerencial fundamental num projeto de desenvolvimento.

Também é recomendável que se amplie o escopo dos indicadores. Uma técnica pode ser a definição de pelo menos um indicador de impacto relacionado a cada Resultado. Des-

sa forma, fica mais evidente a relevância e a contribuição de cada um dos resultados. Os indicadores também devem fazer parte do sistema de informações gerenciais. As respectivas Fontes de Comprovação são úteis e devem permanecer na matriz.

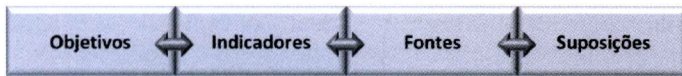


Figura 5: Informações para o monitoramento do Projeto

Outro conceito fundamental para a concepção de um projeto de desenvolvimento são as suposições. O conceito permanece relevante para o exercício de reflexão sobre a viabilidade e os riscos que um projeto possa ter que enfrentar. As mudanças que sugerimos é a substituição das suposições por pré-requisitos em nível de resultados e a colocação das suposições para o Objetivo do Projeto e o Objetivo Superior no mesmo nível desses objetivos. Com isso, a leitura da “lógica vertical” muda de posições, mas não de lógica. O rearranjo na estrutura da matriz não interfere no entendimento, apenas a suposição que estaria no mesmo nível do Objetivo Superior desaparece, o que dificilmente fará falta, já que ela, raríssimas vezes, é usada ou considerada relevante.

A Lógica de Intervenção do Projeto

A Lógica de Intervenção, que descreve a estratégia do projeto, continua tendo a maior relevância para a concepção de um projeto. É pertinente ter um Objetivo Superior que ajuda a contextualizar e orientar a intervenção como um todo. Igualmente importante é ter um único Objetivo do Projeto para enfocar aquilo que é considerado prioridade e que deve ser objeto de mudanças. O aspecto da mudança de comportamento das pessoas é fundamental.

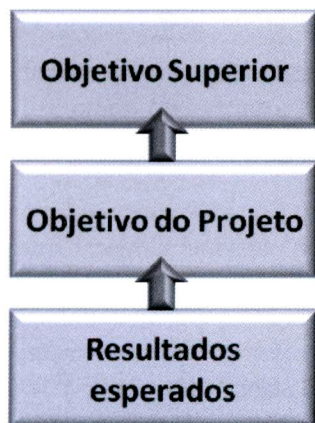


Figura 6: Lógica da Intervenção

Os resultados esboçam um primeiro escopo geral do projeto, evidenciando em que áreas ele vai atuar e, por exclu-

são, em que áreas não vai atuar. A prática tem demonstrado que de quatro a cinco resultados esperados é o ideal. Também é útil utilizar a terminologia tradicional em descrever os resultados, usando um verbo no particípio passado. Assim, evidencia-se melhor o que terá sido entregue ao final do projeto.

Como os resultados indicam as grandes linhas de atuação do projeto, eles oferecem apenas a visão geral do escopo. Para entender melhor quanto trabalho isso implica, incluímos na Lógica de Produção as Principais Entregas, referentes a cada um dos resultados. Estas detalham melhor o escopo do que as antigas Atividades Principais, que, na verdade, não eram atividades gerenciáveis, mas processos de mais ou menos longa duração.

Portanto, para completar a Lógica de Intervenção de um projeto de uma forma consistente, é necessário construir a Lógica de Produção como descrito acima, porque mostra os recursos que serão necessários e as pré-condições que são a base que sustenta toda a lógica que se segue.

Projeto versus Programa

Iniciativas de cooperação para o desenvolvimento são frequentemente denominadas “projetos”, mas às vezes “programas”. No entanto, é raro que se encontre uma diferença conceitual entre os dois termos, pelo contrário, geralmente são usados como sinônimos. Esta percepção se deve ao fato de que projetos e programas podem ter características muito parecidas.

Na literatura especializada encontram-se diferenças que têm implicações relevantes para o gerenciamento. Uma definição amplamente aceita é, por exemplo, que um programa é um “conjunto de projetos homogêneos ou semelhantes, coordenado de tal maneira que o esperado benefício é maior do que a sua execução individual” (PMI, 2013b).

Embora sejam complementares, do ponto de vista gerencial, é importante fazer a distinção entre projeto e programa. Enquanto o foco de um projeto está na geração de entregas, o foco do programa está na realização de benefícios que se baseiam em projetos. O NQL sugere levar este fato em consideração na sua aplicação:

- Surge mais um nível de efeitos superior ao do projeto;
- O objetivo do programa conecta e integra os diversos objetivos dos projetos;
- O programa não gera produtos, senão efeitos. Logo, não há resultados, senão componentes do programa;
- As atividades da gerência do programa estão voltadas exclusivamente para a coordenação, enquanto as atividades da gerência do projeto estão voltadas para a produção de resultados.

⁹ PMI (PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE): THE STANDARD FOR PROGRAM MANAGEMENT. NEWTOWN SQUARE, PA (USA): PMI, 2013.

As diferenças se refletem diretamente na gerenciabilidade, como demonstrado a seguir:

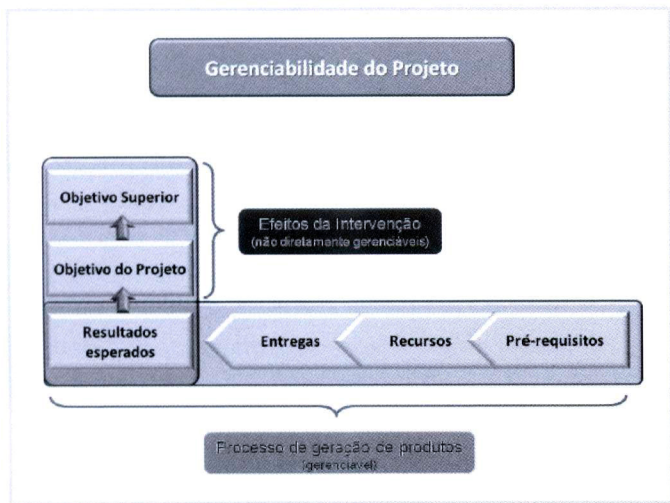


Figura 7: Gerenciabilidade do Projeto

Se a intervenção consiste de apenas um projeto, a produção dos resultados deve ser gerenciável, considerando os pré-requisitos e recursos disponíveis. Já os efeitos esperados que se expressam no Objetivo do Projeto e no Objetivo Superior constituem processo que não é diretamente gerenciável.

Se a intervenção consiste de um conjunto de projetos relacionados entre si para aumentar o benefício esperado, quando comparado com a sua execução individual, trata-se de um programa. O elo entre os diferentes projetos e o programa são os componentes, que correspondem aos objetivos de cada um dos projetos. Pela lógica anteriormente exposta, cada um dos projetos terá o seu próprio processo de produção dos resultados pelo qual a gerência do projeto é responsável, mas a coordenação e a integração dos efeitos que os projetos devem provocar são da responsabilidade do programa.

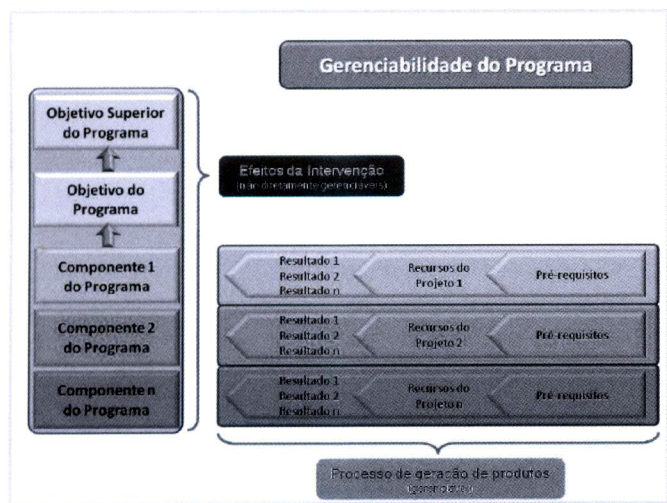


Figura 8: Gerenciabilidade do Programa

A consequência desta lógica é que os processos gerenciais para projetos e programas são diferentes. O planeja-

mento acontece em âmbitos complementares, mas distintos, a execução acontece em nível de projetos e não de programa, enquanto em nível de programa o monitoramento e a respectiva reorientação é uma função principal. Da mesma forma, a avaliação de um projeto terá um foco diferente do programa e, evidentemente, o nível de complexidade aumenta na passagem dos resultados para os componentes, o objetivo do programa e, finalmente, para o seu objetivo superior.

Conclusão

A abordagem Quadro Lógico, assim como o instrumento Quadro Lógico continuam tendo a mesma relevância e atualidade que tiveram nas últimas quatro décadas. O Novo Quadro Lógico visa preservar a essência do instrumento original, mas propõe alterações em função de experiências adquiridas durante mais de 25 anos de aplicação em inúmeros projetos e de treinamentos para centenas de profissionais das mais diversas organizações. Assim, acreditamos que a matriz de planejamento do Novo Quadro Lógico fica mais completa e mais prática, resumindo as informações críticas do projeto e sendo um instrumento fundamental para o planejamento estratégico de projetos.

Para a aplicação apropriada do Quadro Lógico e para uma melhor compreensão dos limites da gerenciabilidade, a distinção entre projeto e programa também é essencial. Enquanto o projeto opera principalmente nos âmbitos simples e complicado, o programa recai inteiramente nos âmbitos complicado e complexo.

No que diz respeito ao planejamento operacional, o Novo Quadro Lógico incorpora uma conexão com as ferramentas de gerenciamento de projeto moderno, especialmente o WBS, que era o "elo perdido" entre a visão estratégica do projeto e sua organização operacional. Com isso, o planejamento operacional poderá ser mais eficaz, desde que os ciclos de replanejamento sejam suficientemente curtos e considerem adequadamente as mudanças que ocorrem naturalmente em sistemas complexos e dinâmicos.

Usando o modelo de complexidade de Stacey, podemos também relacionar os diferentes âmbitos para os diferentes níveis do Quadro Lógico: A produção das principais entregas corresponde ao âmbito simples, os resultados referem-se ao âmbito complicado, e o Objetivo do Projeto e o Objetivo Superior correspondem ao âmbito complexo. O fato de o NQL usar uma estrutura lógica não invalida a consideração da complexidade e respectivos modelos. Pelo contrário, eles são úteis para a compreensão dos desafios de gerenciamento de projetos. É crítico, contudo, que o NQL seja usado como uma ferramenta somente para apoiar o processo de gerenciamento. Aplicação flexível e hábil, experiência e bom senso, serão necessários para tornar a ferramenta eficaz e para que ele possa desenvolver todo o seu potencial.

Anexo 1: Novo Formato da Matriz de Planejamento

Novo Quadro Lógico	Título do Projeto			Página: 0
	Duração do Projeto			
	Instituição responsável			Data de elaboração
	Organização executora			Data de revisão
Lógica da Intervenção	Indicadores de Impacto	Fontes de Comprovação	Suposições Importantes	
Objetivo Superior				
Objetivo do Projeto				
Resultados	Principais entregas	Recursos necessários	Pré-requisitos para alcançar o Resultado	
1	1.1			
	1.2			
	1.3			
	1.4			
2	2.1			
	2.2			
	2.3			
	2.4			

</

Anexo 2: Descrição dos Elementos do Novo Quadro Lógico (NQL)

Elemento	Definição Quadro Lógico	Definição NQL	Mudança / diferença	Recomendações NQL
Objetivo Superior (Goal)	Situação futura para a qual o projeto pretende contribuir.	Situação futura para a qual o projeto pretende contribuir. Benefícios indiretos obtidos em função da realização do projeto.	Sem mudança fundamental. Explicitar o benefício indireto.	Usar dois Objetivos Superiores, um relativo ao desenvolvimento da situação inicial, o outro relativo aos benefícios indiretos que a organização obtém.
Objetivo do Projeto (Outcome)	Situação futura desejada. Descreve as mudanças que ocorrerão no grupo-objeto.	Situação futura desejada. Descreve as mudanças que ocorrerão no grupo-objeto. Benefícios diretos obtidos em função da realização do projeto.	Sem mudança fundamental. Explicitar o benefício direto.	Usar um único Objetivo do Projeto relativo ao grupo-objeto que pode ser tanto um grupo social fora da Organização executora como pode ser uma unidade da própria organização.
Resultados (Output)	Bens ou serviços produzidos pelo projeto.	Bens ou serviços produzidos pelo projeto.	Sem mudança fundamental.	Explicitar o caráter de componente. Lembrar que os Resultados são produtos agregados e, portanto, compostos por uma série de subprodutos (entregas).
Indicadores de Efeito/ Impacto	Indicadores objetivamente comprováveis. Indicadores de Efeito para os objetivos.	Indicador de Efeito/impacto para os objetivos.	Sem usar "objetivamente comprováveis". Os conceitos de "efeito" e "impacto" geralmente não são diferenciados e, portanto, podem ser usados como sinônimos.	Usar maior número de indicadores do que era costume no Quadro Lógico. Definir pelo menos um indicador relativo a cada resultado, que pode aparecer tanto no Objetivo do Projeto como no Objetivo Superior.
Indicadores de Acompanhamento	Indicadores objetivamente comprováveis. Indicadores de Acompanhamento para os resultados.	Principais entregas.	Não usar indicadores de acompanhamento para os resultados.	Os indicadores de Acompanhamento costumam expressar subprodutos ou metas quantitativas. Estes podem ser descritos como "Principais entregas", correspondente ao 2º nível da WBS.
Fontes de comprovação	Lugar onde as provas para um indicador podem ser encontradas.	Lugar onde as provas para um indicador podem ser encontradas. Somente para os Indicadores de Efeito.	Sem mudança para os Indicadores de Efeito. Sem indicadores de Acompanhamento também não haverá fontes.	No lugar das Fontes de Comprovação dos indicadores de Acompanhamento deve entrar a coluna "Recursos" (necessários?).
Suposições (importantes)	Fatores externos ao controle da gerência, mas importantes para o alcance dos objetivos.	Fatores externos ao controle da gerência, mas importantes para o alcance dos objetivos.	Mudança na posição das Suposições em relação aos objetivos.	As Suposições em nível do Objetivo Superior são fatores para alcançar o Objetivo Superior. As Suposições em nível do Objetivo do Projeto são fatores para alcançar o Objetivo do Projeto. Em nível de resultados podem entrar tanto como Suposições quanto como Pré-requisitos.
Pré-requisitos	Não são considerados explicitamente no Quadro Lógico, embora façam parte da lógica do projeto.	São consideradas para o processo de geração de produtos e serviços e são registradas no NQL em nível dos resultados. São "requisitos prévios, essenciais e indispensáveis para se alcançar algo".	Substituem as suposições em nível dos resultados. São menos abstratos e conceituais do que as suposições e ajudam a estabelecer e evidenciar as condições básicas para se realizar um projeto.	Os Pré-requisitos são a extensão da linha de raciocínio da produção de entregas. A sua consideração implica uma concepção mais realista do projeto.
Atividades principais	Tarefas a serem executadas pelo projeto para alcançar os resultados.	Não há.	As principais atividades são traduzidas em subprodutos de cada respectivo componente.	Como as Atividades Principais na realidade são macro atividades, elas costumam destacar algum produto ou serviço a ser produzido. Estes podem ser descritos como "Principais entregas", correspondente ao 2º nível da WBS.
Principais entregas	Não existem, mas estão implícitas nos indicadores de Acompanhamento e nas Atividades Principais.	São subprodutos de cada componente. Esboçam melhor o escopo do projeto. São a base para a estimativa dos recursos.	Mudança fundamental.	Que se realize uma primeira decomposição dos resultados do projeto. Entre 3 e 5 entregas devem ser suficientes. Deve-se prestar atenção à descrição de subprodutos que ajudem a estimar recursos e tempo necessários.
Recursos	Estimativa dos recursos. (raramente ficava na coluna dos indicadores ao lado das atividades principais. Por falta de unidade, a campo acabou sendo desconsiderado).	Estimativa dos recursos para cada subproduto. Podem ser recursos humanos, materiais ou financeiros (investimento).	Mudança fundamental.	Mostrar o processo de produção, tendo os recursos inputs, levando aos principais entregas e estes comporão os resultados. A inclusão dos recursos tornará a lógica de intervenção mais coerente.
Lógica de intervenção	Estratégia do projeto, mostrando as atividades que levam a resultados, uns provocam mudanças e outros provocam efeitos.	A cadeia lógica é completa. Parte dos recursos, com os quais são gerados os produtos e que compõem os resultados. Os resultados levam ao Objetivo do Projeto e este provoca os efeitos desejados expressos no Objetivo Superior.	Mudança fundamental pela inclusão dos recursos relacionados aos produtos.	A cadeia lógica vem desde os pré-requisitos, passando pelas suposições e recursos até os produtos que explicitam os resultados. A relação de resultados – Objetivo do Projeto – Objetivo Superior permanece, mas a leitura das suposições deve ser: "Resultados alcançados + suposições em nível de Objetivo do Projeto levam ao Objetivo do Projeto". "Objetivo do Projeto alcançado + suposições em nível de Objetivo Superior levam ao Objetivo Superior".

Referências

BOLAND/FOWLER (2000): A systems perspective of performance management in public sector organizations. In: The International Journal of Public Sector Management, MCB University Press, UK.

COUILLARD/GARON/RIZNIC (2009): The Logical Framework Approach - Millennium. In: Project Management Journal, Wiley/PMI.

HUMMELBRUNNER, Richard/ JONES, Harry (2013): A guide to managing in the face of complexity. Working Paper. Overseas Development Institute (ODI), UK.

PFEIFFER, Peter (2006): O Quadro Lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. In: Planejamento e Orçamento Governamental. Coletânea. Brasília: ENAP.

PFEIFFER, Peter (2011): Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento. Conceitos, Instrumentos e Aplicações. Colaboração: Giovana Magalhães. Rio de Janeiro: Editora Brasport.

Practical Concepts Incorporated (1979): A Manager's Guide to a Scientific Approach to Design & Evaluation. Washington, DC: Practical Concepts Incorporated.

Project Management Institute (2006): Practice Standard for Work Breakdown Structures—Second Edition. Newtown Square, PA (USA): PMI.

Project Management Institute (2013a): A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide) – Fifth Edition. Newtown Square, PA (USA): PMI.

Project Management Institute (2013b): The Standard for Program Management – Third Edition. Newtown Square, PA (USA): PMI.

ROSENBERG/POSNER/HANLEY (1970): Project Evaluation and Project Appraisal Reporting System. Agency for International Development.

STACEY, Ralph D. (1966): Complexity and creativity in organizations. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

Autor:

Peter Pfeiffer

A elaboração e os testes do Novo Quadro Lógico ocorreram ao longo de dois anos. Nesse período, as ideias foram compartilhadas com vários especialistas nos temas Gerenciamento de Projetos e Desenvolvimento Internacional. Muitos dos comentários e das sugestões recebidos foram considerados e incluídos. Pelas suas contribuições, agradeço especialmente a Ernesto Mondelo (BID), Jaime Alarma Olmos (UNOPS), Matyas Juhasz (UNOPS), Ricardo Wilson-Grau (Especialista em avaliação de programas), Richard Hummelbrunner (OEAR Regionalberatung) e Roberto Toledo (Alpha Consultoria).

SOLUÇÕES CRIATIVAS PARA PROJETOS INTELIGENTES.

A PM21 TORNA A VIDA DA SUA EMPRESA MAIS FÁCIL.

- > Planejamento, execução e acompanhamento de projetos;
- > Gestão de Projetos do 3º setor e de Responsabilidade Social
- > Gestão de Projetos Socioambientais
- > Consultoria em Gestão Empresarial
- > Análise de Viabilidade Econômica / Financeira
- > Elaboração de Plano de Negócio
- > Elaboração de Planejamento Estratégico

Todos os consultores possuem certificação PMP® do PMI®



Atende empresas privadas e órgãos governamentais.
Ligue 41 3016-2101 ou acesse www.pm21.com.br