

METODOLOGIA DO PROJETO

Alberto Bracagioli Neto
Ivaldo Gehlen

À medida que eu domino a ferramenta, eu preencho o mundo com sentido; à medida que a ferramenta me domina, ela me molda sua estrutura, e me impõe uma ideia de mim mesmo.¹

INTRODUÇÃO

Nesta Unidade, serão abordados mais detalhadamente alguns aspectos relacionados à metodologia do projeto. Na realidade, todos os passos do projeto são orientados por uma metodologia, seja quanto ao diagnóstico e ao planejamento das atividades a serem desenvolvidas, seja quanto à forma com que o projeto será monitorado e avaliado. A metodologia perpassa, portanto, os diversos momentos de estruturação do projeto.

1 ILIICH, Ivan. A convivencialidade. Lisboa: Europa-América, 1976.

Os objetivos da Unidade 3 são:

- apresentar o conceito de metodologia e sua utilização na estruturação de projetos; e
- proporcionar conhecimento básico sobre os métodos que podem orientar a elaboração de um projeto.

3.1 CONCEITO DE METODOLOGIA

A palavra *método* origina-se da palavra grega *méthodos*, composta de dois elementos: *metá* ('atrás, em seguida, através') e *hodós* ('caminho, estrada'). Significa, pois, "caminho a seguir". A palavra *metodologia* inclui um terceiro elemento grego, *logía* (indicativo de 'ciência, arte, tratado'). Segundo o Dicionário Aurélio, metodologia é "a arte de dirigir o espírito na investigação da verdade"; em Filosofia, ela é definida como "estudo dos métodos e, especialmente, dos métodos das ciências". De maneira genérica, costuma-se entender que a metodologia indica *como* será executada determinada atividade.

Ao abordarmos este tema, há que se levar em conta que existem conceitos em disputa, vertentes teóricas que se opõem no tocante aos tipos de métodos a serem utilizados para produzir determinado resultado. Nessa perspectiva, devem ser consideradas as metodologias tradicionais, utilizadas há muitos anos, e as inovações metodológicas mais recentes.

Como recurso didático, optamos por dividir o amplo campo das metodologias em metodologias tradicionais e inovações metodológicas. Essa divisão, por vezes julgada arbitrária, procuramos estabelecer uma distinção entre métodos e técnicas utilizadas há bastante tempo e métodos mais recentes, que trazem inovações em sua concepção e aplicação.

3.2 MÉTODOS TRADICIONAIS

Os métodos tradicionais estão associados a um conjunto de metodologias que passaram a ser utilizadas a partir da década de 1960. Seu surgimento

esteve relacionado ao movimento gerencialista na gestão pública, que enfatizava a necessidade de se estabelecerem critérios e objetivos de maneira clara, precisa, operacional e preferivelmente de forma quantificada ou passível de ser quantificada (DRUCKER, 1954)². Esta visão sofreu forte influência dos modelos lógicos e das relações causais. Seu desenvolvimento veio sanar a dificuldade existente na estruturação dos projetos, através de um recurso metodológico sistemático que reproduz uma representação matricial do modelo lógico. Para se ter uma ideia mais precisa a respeito desses métodos, serão apresentados, a seguir, o Marco Lógico e o método ZOPP, que continuam sendo os mais importantes expoentes dos métodos tradicionais de planejamento, monitoramento e avaliação de projetos.

3.2.1 O enfoque do Marco Lógico

O Marco Lógico, também chamado Quadro Lógico, foi desenvolvido no contexto da cooperação internacional de apoio ao desenvolvimento. O diagnóstico apresentado na época afirmava que o planejamento dos projetos era pouco preciso, não havendo clara relação entre os objetivos, as atividades e os resultados esperados. Também foi apontado que não existia um claro processo de gerenciamento. Assim sendo, uma equipe de consultores liderada por Leon Rosenberg, respondendo a uma demanda feita pela USAID³, desenvolveu em 1969 a matriz (4x4). Esse processo foi gradativamente aprimorado ao longo do tempo, assinalando-se basicamente três momentos dessa evolução (FERREO Y DE LOMA-OSORIO, 2003). A primeira geração (1970-1980) foi caracterizada pelo uso exclusivo da matriz de planificação, que corresponde à etapa inicial de uso do método pela USAID. A segunda (1980-1990) foi caracterizada pela incorporação do método ZOPP através da agência de cooperação técnica alemã (GTZ), que pôs a ênfase no processo de elaboração. Por último, a década de 1990 é caracterizada como o período em que o *software* EML é aplicado e integrado à gestão do ciclo do projeto.

No início da década de 1990, praticamente todas as organizações no âmbito da cooperação internacional passaram a utilizar o Marco Lógico e o ZOPP.

² Durante a década de 1950, esta abordagem se popularizou, principalmente por influência de Peter Ferdinand Drucker e do *management by objectives* (MBO).

³ United States Agency for International Development.

O ZOPP permitiu que o processo de construção dos projetos ocorresse de forma mais participativa, com a aplicação das técnicas de facilitação de trabalhos em grupo.

O Quadro Lógico não detalha todo o projeto, porém fornece elementos para se especificar por que ele deve ser implementado, qual é seu objetivo e quais são as mudanças a serem alcançadas, como se pretendem produzir melhorias, quais são as condições externas que influenciam a consecução dos resultados. Também aponta seus efeitos e a maneira de identificar a obtenção das melhorias e das mudanças.

O método tem uma compreensão da lógica de comportamento e da dinâmica do projeto baseada nas relações causa/efeito entre diferentes sucessos. A estrutura básica desta matriz é constituída dos conteúdos distribuídos no quadro que segue.

	Lógica da intervenção	Indicadores objetivamente comprováveis	Fontes de comprovação	Suposições importantes ou pressupostos
Objetivo superior, ou objetivo geral	Objetivo para o qual se espera que o projeto possa contribuir	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se cumpriu o objetivo superior	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões necessárias para alcançar os objetivos a longo prazo
Objetivo do projeto, ou objetivo específico	Efeito que se espera alcançar como resultado do projeto	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se cumpriu o objetivo do projeto	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões fora do controle do projeto
Resultados	Resultados que a gestão do projeto deveria garantir	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se atingiram os resultados	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões que podem afetar os resultados

	Lógica da intervenção	Indicadores objetivamente comprováveis	Fontes de comprovação	Suposições importantes ou pressupostos
Atividades	Atividades que o projeto tem que executar a fim de produzir resultados	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se executaram as atividades	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões que podem afetar as atividades

Com base nesta matriz, é desenvolvida a lógica de intervenção do projeto. Como os elementos da matriz estão interligados por uma relação de causa e efeito, podem-se formular as seguintes hipóteses:

- Se as atividades são executadas, são atingidos os resultados.
- Se os resultados são alcançados e os pressupostos ocorrem, os objetivos do projeto são alcançados.
- Se os objetivos do projeto são alcançados e os pressupostos ocorrem, há uma contribuição significativa ao objetivo superior ou geral.

Conforme salientado anteriormente, o Marco Lógico tem certa hegemonia⁴ entre as metodologias de projetos. Assim sendo, importa conhecer sua estrutura, sua aplicação e sua finalidade⁵. Atualmente, esse método vem sofrendo crescentes críticas, as quais serão apresentadas na seção 2.3.5.

3.2.2 O método ZOPP

O Ministério de Cooperação Econômica (BMZ) do Governo Federal da Alemanha encarregou a Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) de utilizar o Marco Lógico como fase-piloto, de 1980 a 1981. Neste período, procedeu-se a uma adaptação do Marco lógico, mediante o desenvol-

4 A popularização dessa metodologia fez com que ela passasse a ser utilizada por entidades ligadas à assistência para o desenvolvimento, entre as quais a britânica DFID (Department for International Development), a canadense CIDA (Canadian International Development Agency), o Expert Group on Aid Evaluation da OCDE (Organization for Economic Co-operation and Development), o ISNAR (International Service for National Agricultural Research), a Agência Governamental Australiana AusAID e a alemã GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit).

5 Nosso objetivo neste ponto é apenas apresentar o instrumento. Maiores detalhamentos podem ser obtidos em ARMANI, 2003.

vimento de uma etapa de análise e de redirecionamento de seu enfoque. Essa adaptação foi denominada método ZOPP, abreviatura de *Ziel Orientierte Projekt Planung*, que, em português, significa “Planejamento de Projetos Orientado para Objetivos”.

O método ZOPP é constituído basicamente dos seguintes passos:

Análise de envolvimento ou de participação	Tem como objetivo levantar informações sobre indivíduos, grupos e instituições, incluindo seus interesses e inter-relações, que são relevantes para o entendimento dos problemas a serem analisados.
Análise dos problemas	Busca definir o problema central, que também pode ser chamado de problema-chave ou focal. Ele é a base do diagnóstico, porém não é completo, reflete apenas os conhecimentos e opiniões deste grupo específico.
Árvore de problemas	Após a definição do problema central, é feita a árvore de problemas, da seguinte maneira: inscreve-se o problema central no meio; abaixo, devem ser enumeradas as causas; e, na parte superior, os efeitos.
Análise de objetivos	Neste ponto, o problema central passa a ser o objetivo central, e se estabelece a hierarquia de relações meio-fim.
Análise de alternativas ou estratégias	Nesta fase, são analisadas as diferentes alternativas de ação, com base no que foi delineado na análise de objetivos.
Elaboração da matriz de planejamento do projeto	As informações anteriores irão formar a matriz de planejamento, constituída basicamente dos diferentes passos do Marco Lógico.

O método ZOPP trouxe uma contribuição significativa ao Marco Lógico. Primeiro, por incorporar o princípio de participação, possibilitando assim captar a diversidade de conhecimentos, perspectivas e ideais dos participan-

tes. Esse método também trouxe inovações relativas à dinâmica de grupos, aos conhecimentos referentes à andragogia⁶ e o ao processo de comunicação grupal. Além disso, o estabelecimento de objetivos durante a aplicação do método proporciona uma motivação para a ação, gerando coesão e um trabalho produtivo. Por fim, o uso das técnicas de visualização do método ZOPP facilita a concentração, servindo como fio condutor para o processo que vem sendo desenvolvido⁷.

3.2.3 Considerações sobre o Marco Lógico e o ZOPP

Apesar do amplo uso que se tem feito do Marco Lógico e do método ZOPP, vêm sendo crescentes as críticas com relação à sua natureza e à sua utilização. Uma das vertentes considera que o Marco Lógico é uma prática que tem pouco suporte teórico, uma vez que métodos como custo-benefício e diagnósticos participativos são mais consistentes em termos de fundamentos teóricos. Existem também observações relacionadas ao processo implícito *top-down*, onde predominam as realidades e prioridades dos profissionais mais habilitados ou que têm “mais poder” nas organizações. Seu uso tem sido preconizado por estruturas centralizadas de comando, tornando difícil o gerenciamento em estruturas de caráter horizontal e descentralizadas.

Das críticas ao Marco Lógico e ao ZOPP que atualmente vêm se acumulando, algumas estão associadas ao uso que deles se tem feito, outras apontam aspectos relacionados à natureza do método. A síntese que segue⁸ apresenta as principais dessas críticas.

- A natureza do modelo lógico é considerada não apropriada para demonstrar adequadamente as mudanças no processo de desenvolvimento. Sua estrutura é de natureza piramidal e oferece uma visão reducionista do processo, trazendo em sua concepção um viés de raciocínio ocidental.
- Alguns críticos consideram que existe, implícita no modelo, uma simplificação excessiva, característica acentuada pelo uso do formulário

6 A andragogia detém-se nos aspectos relativos à aprendizagem de adultos. Ver: PRETTY et al., 1995.

7 Maiores informações sobre o método e sua utilização podem ser obtidos através do site: <<http://www.arvoredeproblemas.com/index.html>>. Acesso em: 10 fev. 2008.

8 Elaborada a partir de: FERRERO Y DE LOMA-OSORIO, 2003.

fechado. Este simplifica a compreensão dos conteúdos e sua hierarquia, porém empobrece o conteúdo obtido.

- A lógica do modelo produz alguns nexos causais inconsistentes em diferentes níveis. Essa estrutura desvaloriza as hipóteses do projeto e produz um déficit em sua formulação e a falta de acompanhamento de sua verificação.
- O ZOPP, na medida em que facilita a aplicação do método, torna sua aplicação mecânica e rígida, empobrecendo a sinergia de ideias.
- O Marco Lógico oculta conflitos de interesses e impõe os pontos de vista dos que têm mais “poder” dentro das oficinas.

Apesar destas considerações negativas, existe uma valoração dos aspectos positivos obtidos pelo método, pois se considera que ele

- favorece a comunicação, estabelecendo uma linguagem comum no planejamento e no monitoramento do projeto;
- facilita o trabalho burocrático, por simplificar os aspectos a serem observados;
- favorece e simplifica a gestão, o monitoramento e a avaliação externa, principalmente para projetos de grandes dimensões e com diversas ações sendo desenvolvidas;
- consiste numa ferramenta simples, evitando o mau desenho do projeto pela falta de elementos fundamentais; e
- pode ser aplicado em diversos contextos e em projetos de diferentes complexidades.

As observações apresentadas demarcam as consistências e as inconsistências do Marco Lógico e do método ZOPP. Por vezes, os financiadores determinam a utilização do Marco Lógico e, por isso, é necessário que se conheçam sua estrutura e seu fundamento. Em alguns casos, tem sido feita uma “hibridização” de métodos, associando ferramentas do Marco Lógico e do ZOPP a metodologias de outra natureza. Os requisitos dos financiadores, os recursos humanos e financeiros disponíveis e o tempo são variáveis-chave para a tomada de decisões.

LEMBRETE

As opções metodológicas não são neutras; subjazem-lhes percepções da realidade social e econômica. Assim sendo, torna-se importante saber de cada método o que ele diz e até onde pode dizer.

3.3 INOVAÇÕES METODOLÓGICAS

Abordaremos, a seguir, algumas inovações metodológicas, detendo-nos no uso do Mapeamento de Mudanças Alcançadas, além de outros métodos que vêm sendo adotados. O principal aspecto diferencial destes consiste na ênfase dada a processos participativos e à aprendizagem social e organizacional dos atores envolvidos.

As abordagens críticas aos métodos tradicionais levaram ao desenvolvimento de outros, entre os quais o *marco de desarrollo de base* (ZAFFARONI, 1997), que expressa e sintetiza uma visão sobre a gama de resultados que os processos de desenvolvimento podem gerar e sobre a interação que existe entre eles.

Mais recentemente, foi desenvolvido o Mapeamento de Mudanças Alcançadas (EARL; CARDEN; SMUTYLO, 2002)⁹, introduzido pela primeira vez pelo Centro Internacional de Investigação para o Desenvolvimento (CIID), do Canadá, no ano de 2000. O Mapeamento de Mudanças Alcançadas tem sido utilizado em projetos, programas e organizações na América Latina, na África e na Ásia. Um número crescente de financiadores, ONGs e profissionais o estão adotando, porque ele permite tratar temas que outras metodologias não abordam.

Uma das diferenças fundamentais desta metodologia é que ela focaliza um tipo de resultado específico: mudanças em nível comportamental. As mudanças alcançadas são definidas como mudanças de comportamento, de relacionamentos, de atividades ou ações de pessoas, grupos e organizações com os quais o programa trabalha diretamente. Ao adotar o Mapeamento de Mudanças Alcançadas, um programa não está reivindicando para si a realização de impactos de desenvolvimento; ao contrário, o enfoque está em suas contribuições para as

⁹ O programa denominado em espanhol Mapeo de Alcances é denominado em inglês Outcome Mapping. Disponível em: <<http://www.idrc.ca/>>. Acesso em: 10 fev. 2008.

mudanças alcançadas. No quadro abaixo, pode ser visualizada uma comparação sintética entre as diferentes abordagens desses métodos.

Método	Abordagem
Enfoque do Marco Lógico (EML)	Orientada por objetivos: produtos e atividades desenvolvidas.
Gestão por Resultados (GPR)	Orientada por impactos: mudança nas condições do ambiente e das pessoas.
Mapeamento de Mudanças Alcançadas (MMA)	Orientada por alcances desejados: mudanças comportamentais, de ações, de relações e de interações entre as pessoas.

Parte das críticas foi centrada na forma como ocorrem mudanças no contexto social. A abordagem convencional tem como pressuposto uma visão linear que percebe apenas o planejado e previsto, enquanto uma visão não linear tende a ver as mudanças não lineares que ocorrem de maneira repentina, podendo gerar resultados inesperados em locais não programados e de forma descontínua. Essa perspectiva incorpora a possibilidade de choques sistêmicos, onde determinados efeitos reverberam, gerando mudanças consideradas improváveis ou impossíveis de ocorrer. Nesse sentido, faz-se mister incorporar na análise elementos de natureza contextual que demarquem o campo de possibilidades através do qual determinado projeto pode exercer alguma influência.

Outro foco central das abordagens contemporâneas tem enfatizado o processo de aprendizagem que pode ser gerado por esses métodos. Estes perpassam uma discussão de caráter pedagógico (ou andragógico) que busca negociar percepções e estabelecer uma ponte cognitiva entre os intentos do projeto e a demanda do público beneficiário. Nesse sentido, tem sido utilizada a avaliação participativa da pobreza (*participatory poverty assessments* – PPA), que busca incorporar as perspectivas locais dos participantes à gestão e ao aprimoramento dos projetos desenvolvidos.

O Banco Mundial, de acordo com Dias (2004), agrupou as metodologias

de caráter participativo em quatro tipos, conforme consta no quadro abaixo.

Tipos	Métodos utilizados
Métodos baseados em <i>workshops</i>	Apreciação-Influência-Controlle (AIC), ZOPP, <i>Team up</i>
Métodos comunitários	Avaliação Rural Participativa (PRA), SARAR
Métodos para consulta aos grupos de interesse	Avaliação do beneficiário (BA), Consulta Sistemática aos Clientes (SCC)
Métodos de análise social	Avaliação Social (AS), Análise de Gênero (AG)

De maneira geral, o somatório das críticas aos métodos tradicionais levou a uma diversidade de abordagens, trazendo análises não lineares, integradas e multidimensionais (sociais, econômicas e ambientais), além de incluir métodos participativos que valorizam a percepção dos atores, impedindo a invisibilidade social e as vozes silenciadas.

ATIVIDADES

Busque projetos de desenvolvimento que estão sendo executados em seu município e em sua região.

Procure observar que metodologias foram utilizadas para realizar seu planejamento e sua estruturação.

Verifique se houve algum processo participativo em sua construção.

3.4 REFERÊNCIAS

ARMANI, Domingos. *Como elaborar projetos?* Guia prático para a elaboração e gestão de projetos sociais. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

DIAS, Cíntia Mara Miranda. Metodologias participativas em organizações de cooperação internacional: o caso do Banco Mundial. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EMPREENDEDORISMO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL, 2, 2004,

Rio de Janeiro.

DRUCKER, Peter Ferdinand. *The Practice of Management*. New York: Harper & Row, 1954.

EARL, Sarah; CARDEN, Fred; SMUTYLO, Terry. *Mapeo de Alcances: incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. Cartago: Lur, 2002.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. *Os estabelecidos e os outsiders: Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

FERRERO Y DE LOMA-OSORIO, Gabriel et al. *La educación para el desarrollo en el ámbito formal, espacio común de la cooperación y la educación: propuestas para una estrategia de acción integrada*. Valencia, España: Universidad Politécnica de Valencia, 2004. Disponible em: <<http://centro-derecursos.alboan.org/es/registros/1659-la-educacion-para-el>>. Acceso em: 29 ago. 2017.

PRETTY, Jules N.; GUIJT, Irene; SCOONES, Ian; TOMPSON, John. *A trainer's guide for participatory learning and action*. London: Spiral-Bound, 1995. (Sustainable Agriculture Programme.)

ZAFFARONI, Cecília. *El marco de desarrollo de base: la construcción de un sistema participativo para analizar resultados de proyectos sociales*. Montevideo, Uruguay: Trilce, 1997.