



JANEIRO DE 2003

Um resumo da teoria por trás do
Método do Quadro Lógico (MQL)

Método do Quadro Lógico (MQL)



Índice de Matérias

1	O que é o MQL?	3
1.2	O que conduz ao sucesso de um projeto?.....	4
2	Os diversos passos do MQL.....	5
2.2	Papéis	5
2.3	Workshop de planificação	6
2.4	Por que razão se executam os diversos passos numa análise do MQL.....	7
2.5	O que significam os diversos passos na análise do MQL.....	7
	Passo 1 Contexto (<i>Context</i>).....	7
	Passo 2 Análise das partes interessadas (<i>Stakeholder analysis</i>)	7
	Passo 3 Análise do problema (<i>Problem analysis</i>) Análise da situação	8
	Passo 4 Análise dos objetivos (<i>Objectives analysis</i>).....	8
	Passo 5 Plano de actividades (<i>Plan of Activities</i>)	10
	Passo 6 Planificação dos recursos (<i>Plan of Resources</i>)	11
	Passo 7 Indicadores (<i>Indicators</i>)	11
	Passo 8 Análise dos riscos (<i>Risk analysis</i>).....	12
	Passo 9 Pressupostos (<i>Assumptions</i>)	12
3	As vantagens que o MQL oferece	14
	Apêndice A.....	15
	Apêndice B.....	17
	Apêndice C.....	18
	Apêndice D	19
	Apêndice E.....	20
	Lista de referências do resumo do MQL	23

Publicado pela Asdi em 2003

Agência Sueca de Cooperação Internacional Para o Desenvolvimento

Grupo de Metodologia/Desenvolvimento de capacidades
e programas de intercâmbio internacional para parceiros suecos

Impressão: Elanders Novum AB 2003

Número do artigo: SIDA1489pt

1 O que é o MQL?

O MQL, Método do Quadro Lógico, é um de muitos métodos bons para a planificação de projetos. O MQL começou a ser usado por planeadores de projetos já na década de 1960, tendo-se espalhado desde então por todo o mundo. A ONU, a UE, a Asdi, a NORAD, a Instituição de Cooperação Técnica Alemã GTZ e a AUSaid australiana são apenas alguns dos organismos internacionais que operam no sentido de os parceiros de cooperação usarem o MQL na planificação de projetos. Um método para planificação de projetos por objetivos como o MQL é em resumo:

- Um instrumento para planificação por objetivos, análise, apreciação, acompanhamento e avaliação de projetos.
- Um meio auxiliar para uma análise lógica e um pensamento estruturado aquando da planificação de projetos.
- Um enquadramento, uma série de perguntas, que, se forem usados com uniformidade fornecem uma estrutura e constituem uma ajuda no diálogo entre as diversas partes interessadas num projeto.
- Um instrumento de planificação que enquadra os diversos elementos num processo de mudança (problemas, objetivos, partes interessadas, plano para a implementação, etc.). O projeto pode ser resumido numa matriz. (vd. apêndices A-C)
- Um meio auxiliar para criar participação/responsabilidade/propriedade.

O MQL deverá ser utilizado durante todas as fases do ciclo do projeto (i.e. durante a preparação, a implementação e a avaliação). Quando a análise segundo o MQL com os seus diversos passos tiver sido empreendida, o plano do projeto que tiver sido elaborado deverá ser usado/acompanhado de forma activa em todas as reuniões do projeto. O grupo do projeto poderá eventualmente ter de efectuar certos ajustamentos dos planos durante a implementação do projeto e adaptar o plano do projeto de acordo com as novas condições. O MQL tem de ser utilizado com flexibilidade e com uma grande sensibilidade face ao que cada situação exige.

O método assenta na ideia de que se justifica um projeto de desenvolvimento se os serviços e os produtos que o projeto entrega correspondem às necessidades das pessoas (do grupo-alvo). Por outras

palavras, não são os recursos afectados nem aquilo para que são usados - estradas, poços, formação - que são importantes, mas sim aquilo a que conduzem, i.e. o resultado/objetivo final que tem importância, por exemplo um melhor nível/padrão de vida.

Uma ideia básica no MQL é que não se começa por dizer o que se quer fazer (actividades), mas sim o que se quer que aconteça (resultado).

O MQL evoluiu a partir de experiências do que faz com que um projeto tenha êxito ou fracasse.

1.2 O que conduz ao sucesso de um projeto?

Avaliações de projetos mostraram que certos factores são fundamentais para se poder conseguir uma boa realização dos objetivos.

Entre os factores de sucesso para uma boa realização dos objetivos figuram:

- o compromisso e o sentido de responsabilidade de todas as partes,
- realismo, objetivos traçados de forma realista,
- uma realização clara dos objetivos,
- uma ligação clara entre o que se faz no âmbito do projeto (actividades) e o que se deverá alcançar (os objetivos),
- a capacidade de gerir riscos,
- papéis claros/bem definidos (distribuição de responsabilidades),
- um sentido de propriedade da parte certa
- flexibilidade para adaptar processos em caso de mudança,
- um projeto em que os utilizadores dos serviços que o projeto abrange (grupo-alvo) deverão ter participado e influenciado a concepção do projeto.

Quando se atenta na lista acima, pode-se constatar que uma planificação de projetos bem empreendida e adaptada, que conte com o apoio do MQL, pode assegurar a observância de todos esses factores.

2 Os diversos passos do MQL

O MQL contém nove passos diversos:

- 1) Análise do contexto do projeto
(contexto/análise do contexto da sociedade)
- 2) Análise das partes interessadas
- 3) Análise do problema/Análise da situação
- 4) Formulação dos objetivos
- 5) Plano de actividades
- 6) Planificação dos recursos
- 7) Medição da realização dos objetivos/Indicadores
- 8) Análise dos riscos
- 9) Análise dos pressupostos para a realização dos objetivos

Os diversos passos da análise não são executados numa sequência sucessiva de números, um a seguir ao outro, para depois estarem prontos. Cada passo pode ter de ser revisado e adaptado no decurso da análise. Os passos 2-3, a análise das partes interessadas e do problema, são na realidade executados simultaneamente num contexto, pois estes passos dependem um do outro, vd. abaixo. A análise, os diversos passos, têm de ser adaptados a cada situação/projeto/programa. Não se trata necessariamente de todos os passos terem de ser sempre efectuados nem mesmo deverem ser examinados por todas as partes, por exemplo pode ser naturalmente difícil estabelecer um plano de actividades inicial para uma análise do MQL do apoio a um programa sectorial. Porém, é importante que as partes interessadas empreendam uma análise das partes interessadas, do problema e dos objetivos numa fase inicial, também para o apoio a um programa sectorial.

2.2 Papéis

É importante que as partes interessadas certas executem os passos certos numa análise do MQL, por exemplo são apenas o dono do projeto, os beneficiários, os decisores, etc. no país de cooperação que deverão empreender a análise das partes interessadas, a identificação dos problemas, a formulação dos objetivos e a análise dos riscos. Não é nem o consultor nem o financiador que "são proprietários do problema" que deverá ser resolvido. Por conseguinte, estas partes não podem/devem executar esses passos da análise.

Envolver partes erradas nos diversos passos do processo de planificação de projetos é um erro que se comete muitas vezes e que *inter alia* tem como consequência uma análise insuficiente das relações de causa e efeito, o que por sua vez pode levar a que se implementem as actividades erradas para resolver os problemas, e a que os resultados/objetivos acabem assim por não ser alcançados e não sejam sustentáveis.

Quem faz o quê?

A atribuição de tarefas certas às partes certas é alfa e ómega numa implementação de projetos bem sucedida.

2.3 Workshop de planificação

A organização de um workshop para planificação de projetos (*participative planning workshop*) pode ser uma maneira de evitar erros na identificação dos problemas e na formulação dos objetivos. As vantagens de um workshop bem realizado são:

- que os grupos de partes interessadas mais importantes, de preferência todos, são convidados a comparecer e juntos fazem ouvir a sua voz relativamente ao problema que o projeto/o programa deverá resolver e ao que o projeto/o programa deverá produzir
- que todas as cartas são postas na mesa com eficácia e de forma a poupar tempo, que se pode efectuar uma identificação completa dos problemas (causa e efeito) e desse modo encontrar soluções certas (actividades)
- que se pode assim obter uma imagem/um quadro comum e estruturada/o daquilo a que o projeto irá conduzir (os objetivos)
- que a propriedade e a responsabilidade ficam nas mãos do parceiro de cooperação
- que se evitam erros na planificação e conflitos durante a implementação.

O tornar visível é uma ferramenta forte para se poder conseguir mudanças.

Um workshop de planificação é normalmente organizado por um período de cerca de 2-5 dias. Durante o workshop as partes/as partes interessadas empreendem uma análise do problema, uma análise revisada das partes interessadas, uma análise dos objetivos, encontram indicadores, fazem uma primeira proposta geral para o plano de actividades, empreendem uma análise dos riscos e finalmente uma primeira avaliação dos pressupostos para a realização dos objetivos (um chamado "workshop GOPP ou do MQL", durante o qual se faz um resumo do QUE deverá ser feito).

Depois do workshop o grupo do projeto nomeado, o dono do projeto e eventualmente um consultor efectuem uma planificação pormenorizada, durante a qual se estabelece um plano pormenorizado sobre COMO o projeto deverá ser implementado, incluindo um plano de actividades especificado, um calendário, uma análise dos recursos, uma gestão dos riscos, um orçamento, etc.. (Costuma chamar-se a este tipo de workshop um workshop de gestão/ou planificação durante o qual se decide em pormenor COMO se deverá implementar o projeto).

2.4 Por que razão se executam os diversos passos numa análise do MQL

Ao avaliar todos os tipos de projetos/programas, examina-se a relevância, viabilidade e sustentabilidade do projeto:

1. Relevância (*Relevance*): Com a ajuda dos passos 1-4 na análise do MQL (contexto, análise das partes interessadas, análise do problema e formulação dos objetivos) podemos ver se estamos a fazer a coisa certa, o projeto resolve um problema importante e certo do grupo-alvo, atacam-se as causas do problema a resolver. Estes passos mostram se a ideia do projeto é relevante.
2. Viabilidade (*Feasibility*) Com a ajuda dos passos 5-7 (plano de actividades, planificação dos recursos, medição da realização dos objetivos) podemos ver que estamos a fazer a coisa de forma certa, se o projeto é viável (*feasible*).
3. Sustentabilidade (*Sustainability*): Com a ajuda dos passos 8 e 9 (análise dos riscos e análise dos pressupostos) podemos avaliar se o projeto pode continuar por si, sem apoio externo, se as consequências do projeto podem ser sustentáveis, se o projeto é sustentável a longo prazo (*sustainable*).

2.5 O que significam os diversos passos na análise do MQL

Passo 1 Contexto (Context)/Análise do contexto da sociedade

Todos os processos de mudança orientados por objetivos fazem parte de um contexto mais amplo, a que chamamos o contexto do projeto (contexto da sociedade). O projeto é continuamente influenciado por diversos processos económicos, sociais e políticos que se operam na sociedade. Ao planificar um projeto é essencial ter-se uma imagem clara deste contexto. Que factores externos são importantes para a realização dos objetivos do projeto? Em que ambiente é que o projeto está situado? Por conseguinte, é necessário empreender um "scanning" geral inicial do contexto da sociedade do projeto (nos passos 8 e 9 empreende-se uma análise exaustiva dos riscos e dos pressupostos). Por isso, empreende-se frequentemente uma análise do contexto do projeto através de um estudo, por exemplo análise sectorial e/ou através da análise do país. Por vezes também se utilizam análises SWOT para este efeito. (SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats, ou seja: Pontos fortes, Pontos fracos, Oportunidades, Ameaças).

Passo 2 Análise das partes interessadas (Stakeholder analysis)

As partes interessadas são as que são influenciadas e que influenciam o que acontece no projeto - directa ou indirectamente. Pode-se tratar de indivíduos ou organismos/organizações que podem ser quer a favor quer contra uma mudança. Diferentes partes interessadas têm diferentes possibilidades de influenciar um projeto. Um levantamento das partes interessadas do projeto e sua relação com o projeto constitui uma parte essencial da planificação de projetos. As partes interessadas podem ser divididas em quatro grupos principais:

1. Beneficiários/Grupo-alvo
2. Implementadores
3. Decisores
4. Financiadores

Face à planificação de projetos, devem-se recolher informações junto de todas as partes interessadas, por exemplo através da organização de um workshop.

Passo 3 Análise do problema (Problem analysis) Análise da situação

As perguntas básicas, a que uma análise do problema/análise da situação deverá responder, são as seguintes:

- Qual é o problema principal a resolver com ajuda do projeto?
- Quais são as causas do problema? Quais são as verdadeiras causas, as causas fundamentais?
- Quais são as consequências do problema?
- Quem é afectado pelo problema? Quem "tem propriedade" do problema?

Já se iniciaram muitos projetos com as soluções já dadas, sem se ter primeiro empreendido uma análise do problema e das suas causas. Pode ser mais simples tratar de um problema complexo, se este for dividido em diversas áreas-problema (*clusters*), resultando por vezes em diversos sub-projetos. Para que o projeto possa ser passível de gestão, são necessárias limitações. Um projeto não deverá normalmente tratar de várias áreas-problema principais. (Porém, isto não se aplica, por exemplo, ao apoio do programa sectorial).

Se se fizer uma chamada árvore de problemas, é possível visualizar claramente as causas e as consequências de um problema. Então também é possível descobrir de que forma problemas diversos estão relacionados uns com os outros. São as causas do problema que deverão ser "atacadas" através das actividades que são implementadas no âmbito do projeto. Na árvore de problemas, as causas constituem as raízes do problema principal, que por sua vez simboliza o tronco da árvore. Os efeitos do problema são a copa da árvore. Uma árvore de problemas é sempre "lida" de baixo para cima. (Para um exemplo de uma árvore de problemas, vd. abaixo, na página seguinte.)

Tal como com as ervas daninhas, é preciso atacar as raízes para eliminar definitivamente as ervas daninhas.

Ao estabelecer relações entre causas e efeitos, evite definir/escrever "falta de..." por exemplo falta de dinheiro como um problema. Não é a falta de dinheiro em si que constitui o problema, mas sim aquilo a que essa falta conduz que constitui o problema. Por exemplo, em "falta de pesticidas na agricultura" substitua isso pelo problema "as sementes são atacadas por insectos". Caso contrário, corre-se o risco de se ter uma tendência para ver apenas uma solução para o problema. Assim, no caso mencionado acima, a solução do problema seria apenas a "aquisição de insecticidas", em vez de expor o problema a soluções alternativas. Deverá sempre alargar-se e aprofundar-se a análise para se poderem encontrar as soluções certas e a longo prazo.

Passo 4 Análise dos objetivos (Objectives analysis)

Depois de se ter identificado os problemas que o projeto deverá contribuir para eliminar e se ter empreendido uma análise das partes

interessadas, é altura de formular os objetivos. Se a análise do problema tiver sido empreendida com exactidão, a formulação dos objetivos não deverá envolver quaisquer dificuldades. Os objetivos deverão ser claros, realistas e mensuráveis.

A análise dos objetivos pode responder ao seguinte:

- O que é que se quer alcançar com o projeto? Por que razão é que o projeto é importante? (Objetivos Gerais)
- Qual é a imagem que o dono do projeto tem da situação ideal? Por que é que o grupo-alvo precisa do projeto? (Objetivos do projeto)
- Por que diferentes componentes/sub-metas é que a situação é composta? Que sub-metas são necessárias para alcançar o objetivo do projeto? (Resultados)

No contexto do MQL distingue-se entre três níveis de objetivos diferentes (vd. exemplos de matrizes, apêndices A e C):

1. Meta de desenvolvimento/Objetivo Geral (*Goal/Overall Objective*) O nível mais elevado dos objetivos, um objetivo geral que define a direcção a seguir, as mudanças a longo prazo que se operaram na sociedade como resultado do projeto. Não se pode esperar que este objetivo seja alcançado antes de se terem passado cerca de 5-10 anos após a conclusão do projeto. Além disso, vários projetos conduzem à realização do objetivo geral. Um exemplo de objetivo geral é um aumento do bem-estar social. A realização dos objetivos a este nível é normalmente difícil de medir. É difícil avaliar se exactamente esse projeto específico com que se tem estado a trabalhar conduziu, por exemplo, a maior bem-estar social. Na maior parte das vezes vários projetos conduzem ao alcance dos objetivos gerais. Por isso, evita-se muitas vezes o uso de indicadores a nível do objetivo geral.

Definição da meta: Prevê os benefícios sociais e/ou económicos a longo prazo, para os quais o projeto irá contribuir. A razão por que o projeto é importante para os beneficiários e para a sociedade.

2. Objetivo do projeto (*Purpose*): O objetivo do projeto é a razão por que o projeto está a ser implementado. O objetivo descreve a situação que se espera prevalecer, se o projeto entregar os resultados esperados e se os pressupostos, a partir de factores externos que deverão interagir com o projeto, se revelarem correctos. Visa resolver o problema central/o problema principal. Os objetivos do projeto deverão ser específicos, mensuráveis, exactos, realistas e limitados no tempo! Costuma falar-se de objetivos "SMART", cujas letras significam: Specific, Measurable, Accurate, Realistic e Timebound.

Este é um objetivo que se quer alcançar entre um a três anos após a conclusão do projeto. Se este objetivo for alcançado, as causas do problema terão sido eliminadas e, desse modo também, o próprio problema.

Exemplo: O objetivo do projeto para um projeto agrícola pode, por exemplo, ser: "Uma melhor produtividade de trabalho para a colheita X atingida por Y agricultores", ou um projeto de cuidados

primários de saúde pode ter como objetivo do projeto "A redução em 30% dos riscos de saúde (para certas doenças) da população na área X".

Definição de Objetivo do Projeto: Prevê o benefício que os beneficiários obtêm dos serviços do projeto. A razão por que os beneficiários precisam do projeto.

3. Resultados/Empreendimentos (*Output*): Estes objetivos são um resultado directo das actividades que foram executadas no âmbito do projeto. O resultado é uma descrição do valor daquilo que o projeto produz no âmbito do que as partes interessadas do projeto podem garantir. Resultados reais, tangíveis como uma consequência directa das actividades do projeto.

Exemplo: Um resultado de um projeto agrícola pode ser, por exemplo, que os agricultores na área podem usar métodos de cultivo de milho mais eficazes. O resultado de um projeto de cuidados de saúde pode ser, por exemplo "Bons cuidados de saúde materno-infantil acessíveis para a população na região X". Um resultado de um projeto de transportes (construção de estradas) é por exemplo "A melhoria dos transportes entre a cidade A e a cidade B".

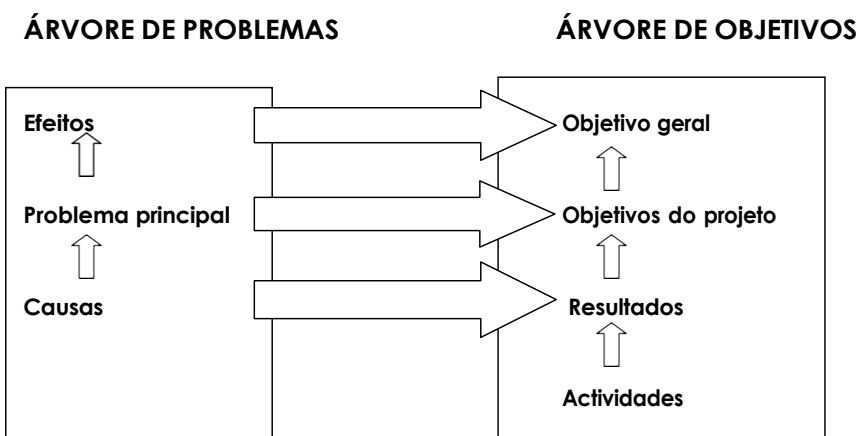
Definição do Resultado: Prevê os serviços que os beneficiários irão receber do projeto. O que caberá ao projeto entregar.

Estes três objetivos acima diferem entre si no que respeita a quando deverão ser alcançados e às possibilidades de o dono do projeto controlar a realização dos objetivos. Uma regra prática importante é que aquilo que as partes interessadas do projeto tenham identificado como o problema central do projeto deverá corresponder ao objetivo do projeto. A realização dos objetivos aos níveis mais elevados requer naturalmente a realização dos objetivos aos níveis mais baixos.

A figura abaixo mostra a relação entre a árvore de problemas e a árvore de objetivos?

Passo 5 Actividades (*Activities*)

Elaborar um plano de actividades de acordo com os objetivos traçados para o projeto. É comum atentar nas actividades de um projeto e esquecer os objetivos. Se as actividades forem planeadas e implementadas de forma adequada, os resultados serão alcançados, o



que por sua vez conduzirá à realização do objetivo do projeto, influenciando também a longo prazo os objetivos gerais.

As actividades deverão atacar as causas do(s) problema(s) principal(is). Por outras palavras, o facto de as partes interessadas empreenderem uma análise exaustiva do problema constitui uma condição para uma boa planificação das actividades.

As actividades são o trabalho efectuado por aqueles envolvidos no projeto (por exemplo, um seminário de três dias sobre estatística económica para 12 técnicos de estatística responsáveis pela contabilidade financeira na Agência de Estatística, ou uma acção de assessoria de três semanas para revisão da legislação ambiental no país X...).

As actividades não são os objetivos do projeto.
As actividades constituem meios para atingir os objetivos.

Passo 6 Recursos/fundos (Resources)

A planificação dos recursos encontra-se, como é natural, estreitamente ligada à planificação das actividades. Os recursos fornecidos a um projeto para se poder implementar as actividades planeadas podem, por exemplo, consistir no seguinte:

- competência técnica (peritos locais ou estrangeiros/planificação dos diversos tipos de conhecimentos necessários)
- equipamento, eventualmente peças sobresselentes e um plano para uma eventual formação em manutenção do equipamento
- fundos/financiamento (Repartição dos custos? O que acontece com o financiamento a longo prazo, etc.)
- tempo (quanto tempo é necessário para implementar cada actividade)
- instalações/escritórios, locais de formação, etc.

Os fundos para o projeto podem ser fornecidos de diversas formas, por exemplo através de doações, fundos ou créditos. Acontece que os recursos que as partes locais fornecem nem sempre constam do contrato, tais como o financiamento de custos locais, pessoal/quadros locais, instalações, etc. Isto pode criar problemas durante a implementação do projeto. É importante clarificar a distribuição/divisão de responsabilidades no que respeita a recursos e actividades antes do início do projeto.

Passo 7 Medir a realização dos objetivos/Indicadores (Indicators)

Um projeto atinge os seus objetivos? Para poder responder a esta pergunta, o projeto tem de identificar os indicadores, que tornam possível medir o desenvolvimento do projeto a diversos níveis. Um indicador é uma forma de tornar um objetivo claro e tangível. Existem pelo menos tantos indicadores como objetivos. Um indicador pode, por exemplo, ser uma fonte estatística, o facto de se poder ver na estatística que se operou uma mudança como resultado do projeto.

É importante pensar no seguinte ao estabelecerem-se indicadores da realização dos objetivos e dos resultados:

- O que é que o projeto deverá alcançar em termos de qualidade?
- O que é que o projeto deverá alcançar em termos de quantidade?

- Durante que período de tempo?/Quando é que a realização dos objetivos deverá ocorrer?
- Qual é o grupo-alvo?
- Que região ou sector geográfico é afectado pelo projeto?

O processo de estabelecer indicadores revela se se traçaram objetivos não claros. Em princípio, é possível medir todas as formas de realização de objetivos. Porém, nem sempre um indicador é um "número", por vezes para medir a realização dos objetivos, o grupo do projeto pode decidir, por exemplo, empreender um inquérito por entrevistas ao grupo-alvo antes do início do projeto e depois entrevistar o mesmo grupo após a implementação do projeto.

O dono do projeto/aquele que "tem propriedade" do problema é quem melhor pode estabelecer indicadores. Um indicador deverá ser objectivamente verificável. Por outras palavras, não deverá ter importância quem mede o resultado. Deverá constar no documento de projeto onde é que se podem encontrar dados para a medição (fonte de verificação/*source of verification*).

Uma coisa de que frequentemente se esquece é a importância de empreender um chamado estudo de base antes do início do projeto. Qual é a situação antes de começarmos, que valores existem então? Sem um estudo deste tipo, é difícil medir os resultados depois de o projeto ter sido implementado.

Passo 8 Análise dos riscos (Risks)

As partes interessadas têm de identificar, analisar e avaliar diversos factores que afectam de diversas formas as possibilidades de o projeto alcançar os seus objetivos. Uma análise de eventuais factores externos e internos críticos, uma análise dos riscos, dá-nos uma possibilidade de avaliar os pressupostos com que o projeto trabalha. Numa análise dos riscos, o grupo pode chegar à conclusão que existem os chamados *killing factors*, i.e. factores que impossibilitam a realização dos objetivos num projeto, por exemplo o desenvolvimento político no país em questão. (vd. apêndice D, esquema da análise dos riscos)

Factores/riscos externos: Trata-se de riscos que existem à margem do quadro do projeto, i.e. factores do contexto da sociedade (por exemplo, o desenvolvimento político, calamidades naturais, corrupção, etc.). Na maior parte das vezes, o grupo do projeto não pode influenciar estes riscos. Se forem desencadeados, estes riscos externos podem conduzir a problemas na realização dos objetivos do projeto.

Riscos internos: Trata-se de riscos que o projeto pode controlar. Pode tratar-se de aspectos práticos, tais como atrasos em entregas, rotação de pessoal, etc.. Na maior parte dos casos os gestores do projeto podem minimizar os efeitos que estes riscos internos surtem. Um exemplo do amortecimento dos efeitos do chamado *brain drain* (escoamento de quadros/competência) é formar 20 enfermeiras em vez de 10 e assegurar que se trate de uma formação de formadores, i.e. que as enfermeiras depois por sua vez formem colegas e que haja documentação/material/manuais de formação disponíveis.

Os gestores do projeto têm de tentar prevenir os riscos que foram identificados pelas partes interessadas através da elaboração de um plano de gestão dos riscos.

Passo 9 Pressupostos (Assumptions)

Um projeto não existe num vácuo social, económico e político. O seu êxito depende de normas, leis, decretos, política, vontade e compromisso políticos, afectação de fundos, etc. Isto é aquilo a que normalmente se refere como a situação institucional num país. Esta situação cria pressupostos mais ou menos favoráveis para o projeto. Estes pressupostos também deverão ser analisados antes de se iniciar o projeto.

Pode-se dizer que os pressupostos são aquilo sobre o que o grupo do projeto não tem controlo directo, mas que em todo o caso constitui uma condição para a realização dos objetivos. (i.e. por exemplo, contanto que a lei X seja criada pelo parlamento, o número de acidentes de viação irá diminuir num número percentual X, ou contanto que haja uma quantidade normal de precipitação durante o período das chuvas, a colheita ascenderá a X toneladas....) Os pressupostos são inseridos no documento de projeto pelo grupo do projeto através da participação das partes interessadas. Face à avaliação do projeto, um possível grupo de avaliação irá examinar os pressupostos que o grupo do projeto tinha traçado. Os pressupostos são na maioria das vezes inseridos em cada nível de objetivos na matriz do MQL (vd. apêndices A e B).

Tenha em mente que os pressupostos traçados para um projeto têm de ser aceitáveis, caso contrário, constituem um risco e os objetivos poderão eventualmente ser demasiado elevados e devem ser revisados.

Os diversos passos na análise do MQL podem ser resumidos em forma de matriz (vd. apêndices A-C)

3 As vantagens que o MQL oferece

Quando os nove passos acima tiverem sido executados, existe uma boa base para uma implementação bem sucedida do projeto, naturalmente contanto que a análise tenha sido empreendida de forma correcta e que os riscos externos não se desenvolvam de forma desfavorável e se siga o plano. Tenha sempre em mente que se pode e deve adaptar a análise do MQL à situação prevalecente. Por exemplo, se o "projeto" tratar de resolver um problema isolado de menor importância, talvez nem sempre seja necessário executar todos os passos na análise do MQL da mesma forma exaustiva. Também nem sempre é necessário executar todos os passos da análise face a todas as decisões. Por exemplo, aquando da tomada de decisão, o financiador tem maior necessidade de executar certos passos, tais como a análise do contexto da sociedade e das partes interessadas com maior exactidão do que, por exemplo, o plano de actividades. O MQL será e deverá ser usado com flexibilidade. Se, por qualquer razão, os primeiros passos da análise do MQL não puderem ser efectuados num workshop, uma "série de perguntas do MQL" pode prestar apoio às partes. (vd. apêndice E)

Contanto que o método seja usado correctamente e adaptado à situação prevalecente, o MQL irá:

- Criar condições para um diálogo entre todas as partes envolvidas (implementadores (partes locais e estrangeiras) e financiadores)
- Oferecer um instrumento de trabalho para a identificação de problemas, necessidades/objetivos, actores/partes interessadas, possibilidades/pressupostos e riscos
- Velar por que a propriedade de um projeto fique nas mãos do parceiro de cooperação
- Contribuir para estruturar as ideias à volta de um projeto
- Contribuir para clarificar e concretizar o objetivo e as actividades que são necessárias para realizar os objetivos
- Criar uma imagem comum do projeto
- Facilitar o acompanhamento, os relatórios e a avaliação
- Tornar a implementação do projeto mais eficaz, aumentar os pressupostos para uma boa realização dos objetivos, reduzir o montante de tempo necessário e tornar o projeto/programa sustentável.

O MQL não é nem melhor nem pior do que os seus utilizadores. Use o método com bom senso!

Apêndice A

Exemplo de uma matriz do MQL

	Intervenção lógica	Indicadores objectivamente mensuráveis e verificáveis	Fontes de verificação	Pressupostos importantes
Objetivos de desenvolvimento/Meta	Melhoria da saúde do grupo-alvo	Menos 20% de casos de diarreia, sarna, conjuntivite, malária/paludismo, parasitas do sangue (bilhárzia) e má nutrição	Relatórios de clínicas de saúde na área do projeto	
Objetivo do projeto/Finalidade	Aumento do consumo de água limpa/potável de X para Y e do uso de latrinas de A para B	Construção de xx bombas de água e xx latrinas e uso registado	Relatórios semestrais do projeto	As fontes de água continuam impolutas Cuidados primários de saúde e educação continuam a ser fornecidos
Resultados / Empreendimentos	<p>1. 50% do grupo-alvo abastecido de água limpa em quantidade suficiente</p> <p>-----</p> <p>-</p> <p>2. 50% das bombas de água existentes na área-alvo reparadas</p> <p>-----</p> <p>-</p> <p>3. A organização para manutenção e reparação dá início às operações</p> <p>-----</p> <p>4. 20% dos agregados familiares na área-alvo abastecidos de latrinas</p> <p>-----</p> <p>5. Melhores hábitos de higiene do grupo-alvo</p>	<p>Bombas de água postas a funcionar; qualidade da água testada</p> <p>-----</p> <p>50% das bombas de água existentes em funcionamento</p> <p>-----</p> <p>Todas as bombas de água incluídas no programa de manutenção</p> <p>-----</p> <p>Latrinas construídas e usadas correctamente</p> <p>-----</p> <p>Melhores hábitos de higiene do grupo-alvo</p>	<p>Pessoal do projeto que visita todos os locais de construção, quando as instalações estiverem prontas</p> <p>Relatórios semestrais do projeto</p> <p>Relatórios do Fundo Distrital de Desenvolvimento</p> <p>Relatórios do Conselho Distrital</p> <p>-----</p> <p>Relatórios semestrais do Ministério da Saúde</p> <p>-----</p> <p>Investigações do grupo-alvo a que se ministra formação em questões de saúde</p>	<p>Os sistemas de manutenção continuarão a funcionar</p> <p>Medida a tomar: estabelecer um orçamento para custos correntes nos serviços de saúde</p> <p>-----</p> <p>-</p> <p>O grupo-alvo está disposto a adoptar novos hábitos de água e sanidade</p> <p>Medida a tomar: métodos usados para a participação activa do grupo-alvo</p>
Actividades	<p>1.1. Formar xx pessoal</p> <p>1.2. Destinar xx locais para bombas</p>	<p><u>Projeto e custos</u></p> <p>Financiamento sueco</p> <p>Bens de capital -----</p>		Bens de capital, material e pessoal necessários disponíveis

	<p>de água</p> <p>1.3. Comprar material</p> <p>1.4. Abrir e construir xx poços</p> <p>-----</p> <p>2.1. Formar xx "grupos de água"</p> <p>2.2. Adquirir material</p> <p>2.3. Reparar xx bombas de água antigas</p> <p>-----</p> <p>3.1. Formar uma organização para manutenção</p> <p>3.2. Estabelecer um mecanismo de cobertura de custos</p> <p>-----</p> <p>4.1. Adquirir material</p> <p>4.2. Formar xx construtores</p> <p>4.3. Identificar o grupo-alvo</p> <p>4.4. Construir xx latrinas</p> <p>-----</p> <p>5.1. Fazer um levantamento dos hábitos de higiene existentes</p> <p>5.2. Formar a população</p>	<p>Custos operacionais-----</p> <p>Infra-estruturas-----</p> <p>Assistência técnica (4 técnicos)-----</p> <p style="text-align: right;">Coroas suecas (SEK)</p> <p>Custo total no Distrito 1 20.685.000</p> <p>Custo total no Distrito 2 22.015.000</p> <p>Custo sueco total 42.700.000</p> <p>Financiamento local</p> <p>Pessoal (unidade nos serviços de saúde locais)</p> <p>Infra-estruturas</p> <p>Manutenção</p> <p>Custos operacionais</p> <p style="text-align: right;">Moeda local</p> <p>Custo total no Distrito 1 15.500.000</p> <p>Custo total no Distrito 2 19.800.000</p> <p>Custo local total em moeda local 35.300.000</p> <p>Custo local total em SEK 22.062.500</p> <p>Custo total para a Suécia e o país receptor em SEK 64.762.500</p>	<p>Medida a tomar: empreender estudo</p> <p>O grupo-alvo colaborará</p> <p>Medida a tomar: O grupo-alvo participa na planificação, na execução e no acompanhamento</p> <p>A organização executiva cumpre os seus encargos</p> <p>Medida a tomar: os serviços de saúde assinam um acordo</p>
<p>Contributos/ Recursos</p>		<p>Condições</p>	<p>1. Acesso suficiente a águas subterrâneas de boa qualidade</p> <p>2. O governo continua a apoiar o projeto</p>

Apêndice B

Projeto

Contribuição do país de cooperação:

Projeto nº:

Consultor:

País/Região:

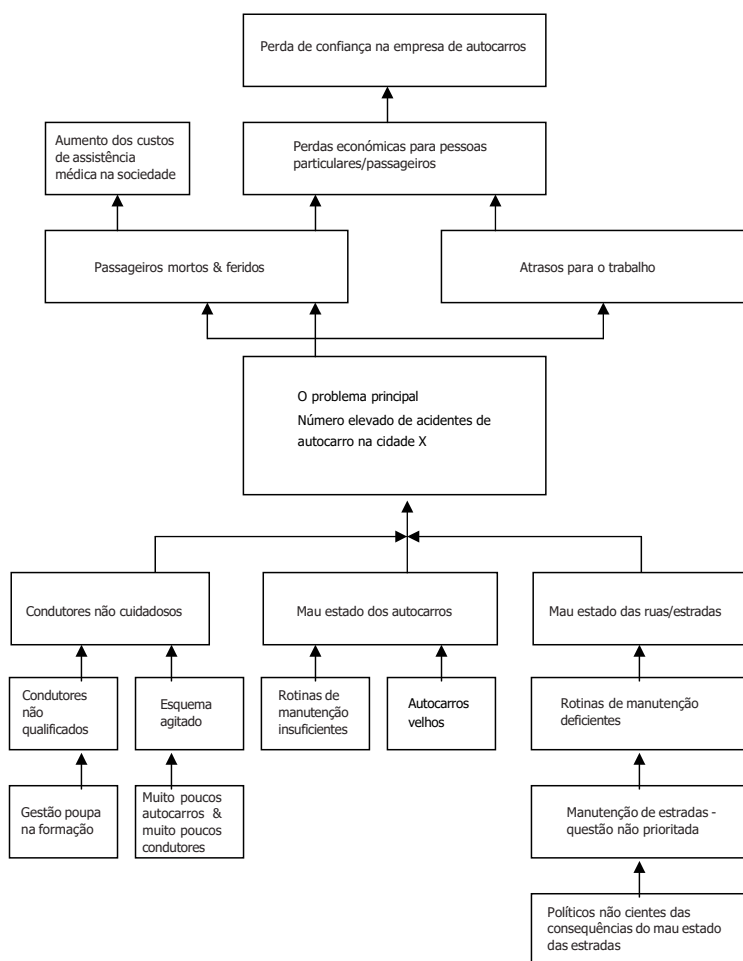
Período do acordo:

	Hierarquia dos objetivos	Indicadores objectivamente mensuráveis e verificáveis	Fontes de verificação	Pressupostos
Objetivo geral				
Objetivo do projeto				
Resultados				
Actividades				

Orçamento	<u>Contribuição da Asdi</u>	<u>Contribuição do país de cooperação</u>	Pressupostos:
1)			
2)			
3)			
4)			
Total			

Apêndice C

Exemplo de uma árvore de problemas de um workshop fictício relativamente a acidentes de autocarro*



* O exemplo original para esta árvore de problemas é retirado do livro "The Logical Framework Approach LFA/Handbook", NORAD 1999. Para clarificar o raciocínio relativo à importância de uma análise exaustiva do problema fizeram-se acréscimos entre as relações causas-efeitos. Num workshop a sério, para o qual tenham sido convidadas as partes interessadas "certas", o sistema de raízes e a coroa da árvore seriam/deveriam poder ser analisados de forma ainda mais exaustiva, ainda mais desenvolvidos do que acima.

Numa análise em que figurar uma árvore de problemas, as partes interessadas partem de um dos problemas principais definidos (no exemplo acima o problema principal é: O número elevado de acidentes de autocarro na cidade X). A seguir são estruturados as causas (as raízes) e os efeitos (a coroa da árvore) deste problema. O grupo continua a fazer a pergunta PORQUÊ até não se encontrarem mais causas subjacentes. Trata-se de encontrar a raiz do mal!

Apêndice D

Análise dos riscos passo a passo

O grupo do projeto deve analisar os riscos que as partes interessadas identificaram, um por um, conforme abaixo.

Este factor/ev. risco irá afectar a implementação do projeto ou fazer com que os objetivos não sejam alcançados?

Sim = Continuar

Não = Ignorar



É possível que o obstáculo identificado ocorra?

Sim = Continuar

Talvez = Continuar

Não = Ignorar



Alguém à margem do projeto irá tomar medidas quanto ao obstáculo?

Não = Continuar

Talvez = Continuar

Sim = Ignorar



Os gestores do projeto podem tomar medidas quanto ao obstáculo?

Sim = Afectar recursos e integrar actividades no plano

Não = Monitorar o obstáculo com exactidão, visto que se pode tratar de um “*killling factor*”

Não = Planear estratégias alternativas para a implementação para evitar obstáculos (gestão dos riscos)

Apêndice E

Lista de perguntas lógicas

Um esboço ou uma descrição do projeto, que tenham sido elaborados pelo receptor, deverão elucidar o respondente às seguintes perguntas. O uso da lista de perguntas não deverá ser considerado um exercício formal, mas sim uma forma de inspirar uma análise lógica. As perguntas - aquelas que forem consideradas relevantes para a actividade - deverão ser utilizadas com flexibilidade e bom senso. As perguntas assentam no Método do Quadro Lógico (MQL).

0. Antecedentes: País e Sector

- 0.1 Quais são os problemas de desenvolvimento fundamentais do país? (cfr. as estratégias de desenvolvimento do país, a análise e a estratégia do país elaboradas pela Asdi). O projeto proposto é relevante neste contexto?
- 0.2 Quais são os problemas no âmbito do sector do projeto? (cfr. as estratégias sectoriais do país, quaisquer análises sectoriais, apresentação de resultados e análises de resultados disponíveis)

1. Análise dos Participantes/das Partes Interessadas

- 1.1 Que instituições/agências, organismos/organizações, grupos e pessoas virão a influenciar ou a ser afectadas directa ou indirectamente pelo projeto? Defina os seus papéis e a relação entre estes!
- 1.2 Descreva o grupo-alvo (género, faixa etária, rendimento, situação de trabalho, etc.) e analise os efeitos nas diversas partes do grupo-alvo!
- 1.3 De que modo é que o grupo-alvo participa na planificação, na implementação e no acompanhamento do projeto? Em que medida é que o grupo-alvo é dono do projeto?
- 1.4 Como é que os efeitos do projeto irão beneficiar/desfavorecer as pessoas ou os grupos débeis/pobres?
- 1.5 De que maneira é que o projeto afecta os homens / as mulheres?
- 1.6 Algum grupo poderá ser afectado de maneira negativa?

2. Análise dos Problemas¹

- 2.1 Em que consiste(m) o(s) problema(s) em questão? (É necessário chegar a uma definição comum do problema principal juntamente com os participantes na discussão.) O problema ou os problemas deverão ser definidos tendo em conta o grupo-alvo proposto do projeto e não apenas ser definidos a nível macro.
- 2.2 Quais são as causas e os efeitos do problema principal identificado pelas partes interessadas?
- 2.3 Por que é que os problemas não podem ser resolvidos pelo próprio país/grupo-alvo? Por que razão é necessária assistência para o desenvolvimento?
- 2.4 Existem estudos de fundo que tenham analisado a área-problema?

3. Análise dos Objetivos²

(Estipular em termos concretos os objetivos a diversos níveis: objetivo de desenvolvimento ou objetivos sectoriais, objetivos do projeto, resultados, actividades.) Os objetivos deverão ser específicos, passíveis de atingir, relevantes, realistas, limitados no tempo e, de preferência, mensuráveis.

- 3.1 Quais são os objetivos de desenvolvimento no âmbito do sector que este projeto vai ajudar a alcançar?
- 3.2 Quais são os objetivos do projeto em termos concretos, realistas e - se possível - mensuráveis? (O objetivo do projeto deverá ser eliminar as causas identificadas do problema principal.)
- 3.3 Que efeitos se espera que o projeto surta em relação aos seus objetivos de desenvolvimento? Por que razão é que o projeto planificado é importante para o grupo-alvo, a região, o país?
- 3.4 Qual é a relação do projeto com outras actividades/acções de desenvolvimento no âmbito do sector?
- 3.5 A que resultados concretos é que as actividades deverão conduzir? Que bens ou serviços se espera que o projeto forneça ao grupo-alvo?
- 3.6 Os resultados do projeto na sua totalidade levam à realização do objetivo do projeto?

4. Riscos e Factores Externos

- 4.1 Que factores ou conflitos de interesse - quer externos quer internos - podem impedir, dificultar ou atrasar a implementação do projeto?
- 4.2 Avalie os riscos externos (conflitos ou outros factores de interferência) e em que medida irão provavelmente afectar o projeto! O que se pode fazer nesse sentido?

¹ Os utilizadores de matrizes que tenham experiência podem aplicar uma técnica à análise do problema conhecida como "a árvore de problemas".

² Se se tiver desenvolvido uma "Árvore de Problemas", esta pode ser usada como o ponto de partida para a Análise dos Objetivos.

- 4.3 Existe algum factor decisivo que seja uma pré-condição para o êxito do projeto? Quais são os planos do país receptor para lidar com tais factores?
- 4.4 Que efeitos indirectos negativos é que o projeto pode surtir?
- 4.5 Consideraram-se estratégias alternativas para alcançar o objetivo do projeto planificado?

5. Organização e Implementação do Projeto

- 5.1 Que recursos (humanos, financeiros e materiais) foram afectados a nível das actividades para garantir a viabilidade do projeto?
- 5.2 Como é a competência e a capacidade organizativa, institucional e administrativa?
- 5.3 A distribuição/divisão dos papéis e das responsabilidades entre as partes foi claramente definida?
- 5.4 O grupo-alvo será formado para executar e gerir as actividades do projeto?
- 5.5 Que outros projetos estão a ser implementados pelo governo, por organizações não governamentais e por outros doadores no âmbito do mesmo sector? Existe algum risco de duplicação ou conflito?

Calendário

- 5.6 Foram determinadas datas específicas para o início e a conclusão planeados de cada actividade?
- 5.7 Existe uma data específica e um plano para a conclusão gradual do projeto?

Orçamento e Financiamento

- 5.8 O orçamento especificado para o projeto e suas actividades é realista e abrangente?
- 5.9 Como é que o país receptor participa no financiamento do projeto? Existem outros doadores no âmbito do mesmo projeto?
- 5.10 Que medidas se planeiam para financiar a nível local os custos operacionais e de manutenção, quando a assistência terminar?

6. Análise das Pré-condições para um Desenvolvimento Sustentável e Sólido do Ponto de Vista Económico

- 6.1 Existem políticas/estratégias e uma legislação que sustentam o projeto?
- 6.2 Existe uma capacidade de gestão, de pessoal e institucional suficiente, bem como recursos financeiros, para manter a actividade a longo prazo?
- 6.3 O nível de tecnologia está adaptado às condições prevalecentes no país?
- 6.4 Foi empreendida uma apreciação do impacto no meio-ambiente?

Lista de referências do resumo do MQL

Partes deste resumo do MQL foram recolhidas do documento ainda não publicado "Råd och anvisningar vid tillämpning av LFA Metoden under projektcykeln" escrito por Jerker Karlsson, Berit Rylander, Erik Illes e Håkan Sund.

Apêndice A Exemplo de uma matriz do MQL

Esta matriz é retirada do documento da Asdi, "Guidelines for the Application of LFA in Project Cycle Management", METODenheten 1996

Apêndice B Matriz do MQL/Estabelecendo os Indicadores

Esta matriz é do manual da NORAD, Handbook for objectives-oriented planning/Fourth Edition, "The Logical Framework Approach"

Apêndice C Árvore de problemas

Esta árvore de problemas é do manual da Norad, Handbook for objectives-oriented planning/Fourth Edition, "The Logical Framework Approach"

Apêndice D Análise dos riscos

Este apêndice figura *inter alia* no documento da Asdi, "Guidelines for the Application of LFA in Project Cycle Management", METODenheten 1996

Apêndice E/Lista de Perguntas Lógicas

Esta lista de perguntas figurava originalmente no documento da Asdi, "Guidelines for the Application of LFA in Project Cycle Management", METODenheten 1996

A redução da pobreza a metade até 2005 é um dos maiores desafios do nosso tempo e requer cooperação e sustentabilidade. Os países de cooperação são responsáveis pelo seu próprio desenvolvimento. A Asdi fornece recursos e desenvolve conhecimentos e capacidades/competência tornando o mundo um lugar mais rico.



AGÊNCIA SUECA DE COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

SE-105 25 Estocolmo, Suécia
Telefone: +46 (0)8 698 50 00
Fax: + 46 (0)8 698 56 15
www.sida.se, info@sida.se