

Indicadores de desempenho como ferramenta estratégica para o sucesso de empreendimentos sociais e solidários

Abstract

This article analyzes drivers in social projects and enterprises. From this analysis, the strategical importance of this management's tool for the continuity of social enterprises is showed.

Keywords: Drivers, Strategies, Social Projects, Social Enterprises.

Resumo

Este artigo analisa diferentes abordagens de indicadores de desempenho dentro da perspectiva de projetos e empreendimentos sociais e solidários. A partir dessa análise, mostra-se a importância estratégica dessa ferramenta de gestão para a continuidade desses empreendimentos.

Palavras-chave: Indicadores de Desempenho, Planejamento Estratégico, Projetos Sociais Participativos e Empreendimentos Sociais e Solidários.

1. Introdução

Em 2005, cresceu significativamente o número de editais direcionados a projetos sociais participativos nas principais instituições de fomento do país, grande parte deles em parceria estabelecida entre o Ministério da Ciência & da Tecnologia e o Ministério de Desenvolvimento Social. Como resultado dos projetos contemplados por esses editais, espera-se, na maioria das vezes, a criação, o desenvolvimento ou a consolidação de empreendimentos sociais e solidários como alternativa para a geração de trabalho e renda.

Nesse processo, normalmente a fase de implementação do projeto é acompanhada, quando não é completamente executada, por pesquisadores qualificados das mais variadas ONGs, instituições de pesquisa e Universidades do Brasil. No entanto, ao fim do projeto, as pessoas que de fato vão levar o empreendimento adiante se mostram na maioria das vezes despreparadas para aplicar procedimentos efetivos de gestão.

Segundo Thiollent et. all, 2005, as políticas e ações de estímulo à criação desses empreendimentos criam as condições institucionais e motivacionais necessárias, mas apresentam um limite importante: não ajudam os associados a desenvolver instrumentos de gestão cotidiana, as condições objetivas - técnicas, administrativas e econômicas, da autogestão, já que, semelhantemente ao que ocorre nas microempresas, estes empreendimentos são formados, em geral, por indivíduos que há muito estão desempregados e que possuem baixa ou nenhuma escolaridade. Outras vezes, essas pessoas mesmo que com alguma qualificação possuem carência de uma formação mais gerencial.

Alguns trabalhos recentes (vide Carvalho, 2006) já começaram a abordar a importância de se incluir totalmente as pessoas que tocarão o negócio desde a fase de concepção do projeto, tendo em vista que assim elas poderão vivenciar toda a metodologia utilizada no planejamento e na implementação do empreendimento. Metodologia essa que em muito pode ser aproveitada e replicada para a fase da organização já em funcionamento.

Na fase de planejamento do projeto toda uma definição de objetivos, um desdobramento em atividades com prazos e custos e um acompanhamento por indicadores de desempenho são

traçados de maneira a se chegar ao resultado esperado, seja ele expresso pela construção do empreendimento, pelo seu desenvolvimento ou pela sua consolidação.

Desde o momento do nascimento do projeto até enquanto durarem os frutos do projeto, os responsáveis terão que planejar. E esse planejamento deve ser feito de maneira que as diretrizes tomadas pelo coletivo sejam desdobradas em metas por áreas de atuação dentro do empreendimento. Trata-se de um planejamento estratégico que deve ser feito periodicamente (geralmente uma vez por ano), de maneira a direcionar as ações da organização de acordo com o aonde se quer chegar.

Nesse contexto, o artigo busca discutir a concepção de indicadores de desempenho como instrumentos de acompanhamento e de avaliação dos mais diferentes níveis de desdobramento das diretrizes de empreendimentos, que se propondo a serem sociais e solidários, possuem ainda mais características qualitativas e oferecem em um primeiro momento maiores dificuldades de mensuração.

2. Metodologia

Para o desenvolvimento deste trabalho, busca-se fundamentação teórica e prática, com base em algumas práticas acadêmicas e de mercado. Nesse sentido, três vertentes principais são consideradas:

- ü A visão de indicadores de editais financiadores de projetos de empreendimentos sociais e solidários;
- ü A visão de indicadores expressa pela metodologia do Balanced Scorecard (BSC);
- ü A visão de indicadores do *Método de Desenvolvimento de uma Estrutura de Indicadores de Desempenho Orientados por Processos*, desenvolvido por Clemente et all (2003) no artigo de mesmo nome.

Com relação aos editais de fomento, foram usados como referência os seguintes roteiros de elaboração de projetos do ano de 2005:

- ü Chamada Pública MCT/FINEP/MDS - Empreendimentos Solidários Agroalimentares - 01/2005;
- ü Seleção Pública 2005 Programa Petrobras Fome Zero;
- ü Edital CT-Agro/CT-Hidro/MCT/CNPq nº 019/2005 - Apoio a Projetos de Extensão e Disponibilização de Tecnologias para Inclusão Social nos Temas "Água e Alimentação Humana e Animal".

A escolha dos 3 editais se deu pela maneira diferente como cada um deles abordava a questão dos indicadores de desempenho para objetivos similares.

A metodologia do BSC foi utilizada por pregar o desdobramento estratégico da organização, sendo uma das primeiras metodologias nesse sentido a não privilegiar unicamente o caráter financeiro dos indicadores. Segundo Schröder, 2005, embora preservando as medidas financeiras tradicionais, o Scorecard considera que tais medidas, isoladamente, são insuficientes para gerenciar e avaliar as estratégias organizacionais no processo de geração de valor agregado. O Scorecard possibilita a comunicação da estratégia criando um modelo holístico. Contudo, para a implementação ser bem-sucedida, é necessário se identificar os objetivos e medidas mais adequados, caso contrário os investimentos e iniciativas serão desperdiçados.

Já o *Método de Desenvolvimento de uma Estrutura de Indicadores de Desempenho Orientados por Processos* por ter sido desenvolvido dentro de um empreendimento com características solidárias confere credibilidade ao relacionamento da necessidade de

consistência entre os objetivos globais almejados pelos processos com as métricas utilizadas para avaliação de desempenho desses processos e dos gestores e profissionais que atuaram, no âmbito de suas responsabilidades, para produção dos resultados projetados.

No âmbito desse artigo, será feita uma análise comparativa entre as perspectivas consideradas, de maneira que uma complemente a outra na argumentação de que os indicadores de desempenho devem de fato ser usados como ferramenta estratégica direcionadora de sucesso desses empreendimentos.

3. Indicadores de desempenho como ferramenta estratégica

Indicadores de desempenho são uma ferramenta utilizada para mensurar o andamento de uma atividade, resultados ou impactos causados pela sua realização.

Atualmente, é muito questionada a forma de se fazer esse tipo de mensuração para projetos sociais participativos. Apesar dos indicadores de desempenho poderem ser quantitativos ou qualitativos, muitas instituições preferem usar o quantitativo. Acreditam que os números possibilitem uma análise dos resultados mais imediata.

A FINEP, em seu formulário de resposta à Chamada Pública MCT/FINEP/MDS - Empreendimentos Solidários Agroalimentares – 01/2005, pede que cada meta física esteja associada a um indicador de execução. No Manual de Preenchimento do Formulário Eletrônico da FINEP, o espaço reservado a explicar o que seriam estes indicadores, deixa a seguinte observação: “*Definir os indicadores – sempre que possível de caráter quantitativo – que sejam mais adequados para aferir o término da execução de cada atividade considerada, informando quantidades e unidades de medida*”.

Essa abordagem traz uma certa polêmica, à medida que não explicita a perspectiva da qualidade no andamento da atividade. Uma atividade ter sido realizada não necessariamente indica que ela foi bem realizada.

Os dois principais cuidados que se deve tomar, ao se elaborar um projeto nesses moldes, são:

- ü não deixar de se preocupar com a qualidade do projeto;
- ü não quantificar indicadores que não podem ser quantificáveis, pois isso pode prejudicar o monitoramento e a avaliação do projeto. Dependendo da meta física ou da atividade, alguns indicadores necessariamente devem ser qualitativos, caso contrário, perdem a sua essência.

Podemos pensar, por exemplo, em uma oficina de formação (atividade muito comum em projetos sociais participativos).

Entende-se por oficina de formação uma reunião coletiva que *permite que os novos conhecimentos e experiências sejam adquiridos a partir do fazer do grupo. Em geral, ela se inicia a partir da experiência dos participantes, valorizando aquilo que sabem e trazem em si para a oficina e termina com uma reflexão coletiva, aproveitando-se o momento para que o grupo aproprie-se da história, da cultura e dos conhecimentos técnicos e científicos nela desenvolvidos.* (GONÇALVES e PERPÉTUA, 2004).

Uma série de indicadores pode ser listada para avaliar essa atividade. Alguns quantitativos, outros qualitativos. O número de participantes da oficina seria um. Mas o que seria participar? O simples fato de uma pessoa estar presente no espaço de realização da Oficina pode significar que ela está participando. Desse modo, pode-se ter uma oficina com 60 pessoas presentes, que não necessariamente estão integrando-se com a discussão, refletindo, expondo suas opiniões, trocando conhecimentos e experiências. E outra oficina com apenas 15

presentes, mas com todos eles interagindo, trazendo a iniciativa e a experiência individual para fortalecer o coletivo.

Dessa forma, se o indicador da atividade for apenas o número de participantes da oficina (quanto maior for o número de participantes, melhor a oficina), a avaliação ocorrerá de maneira amadora e sujeita a erros. Um indicador possível seria o grau de participação dos presentes ou o desempenho dos participantes. Mas como medir isso? Como saber quem está de fato interagindo com a oficina e quem não está? Como avaliar o aproveitamento da oficina?

O Roteiro de Elaboração de Projetos do Programa Petrobras Fome Zero 2005 encontrou uma forma muito interessante de solucionar ou de pelo menos amenizar o problema. Além de associar cada objetivo específico ou cada atividade a indicadores, associa também os indicadores a meios de verificação. Isso contribui para a melhoria do monitoramento e da avaliação, à medida que possibilita que os indicadores sejam verificados a partir de meios, tais como relatórios, entrevistas, documentos etc. No caso da oficina de formação, o desempenho tanto dos participantes quanto dos formadores poderia ser verificado a partir de relatórios de avaliação dos formadores, fichas de avaliação dos participantes, parecer de especialista convidado, entrevistas etc.

Outra discussão interessante é como estes indicadores são cobrados pelas instituições de fomento e elaborados pelos proponentes.

A FINEP, em seu formulário eletrônico FAP, trabalha com o termo indicador de execução. Cada meta física é desdobrada em atividades e cada atividade tem um indicador de execução associado. O formulário só permite salvar a atividade no Cronograma Físico do Projeto com o indicador de execução e com o prazo de início e de fim da atividade.

Por sua vez, o CNPq pede apenas uma lista de indicadores (qualitativos e quantitativos) de avaliação do andamento do projeto de pesquisa, deixando livre para o proponente a forma como ele irá buscar estes indicadores.

Já a Petrobras estabelece 3 tipos de indicadores: indicadores de progresso, de resultado e de impacto. A Petrobras por desdobrar esses indicadores em 3 níveis, atividades, objetivos específicos e gerais, é a que mais se alinha com o que prega a metodologia do Scorecard.

O primeiro tipo tem o mesmo fim que o cobrado pelo CNPq: ambos buscam, neste item, que o proponente crie elementos (quantitativos e qualitativos) para monitorar o andamento das atividades. A FINEP, em seu indicador de execução, também está interessada em controlar o andamento da atividade, mas com uma perspectiva mais prática (atividade realizada – sim ou não) e quantitativa. A visão da Petrobras, nesse sentido, diverge: preocupa-se prioritariamente com a forma como o projeto é conduzido, a eficiência dos métodos e procedimentos empregados, de modo a se poder fazer mais com menos. A avaliação de processo ou processual, de acordo com o seu roteiro, mede o progresso na realização dos objetivos; identifica e mensura os aspectos ligados ao *como fazer*.

No entendimento de que esses indicadores devem estar intimamente ligados ao que se espera do projeto com um todo, no entanto, FINEP e Petrobras convergem: ambas defendem que os objetivos específicos sejam desmembrados em atividades e estas por sua vez são associadas a indicadores de processo, com a diferença de estes, como já explicado anteriormente, estarem associados aos seus respectivos meios de verificação. Além disso, ao contrário da FINEP, não limita o número de indicadores por atividade.

Atividade	Indicadores de Progresso	Meios de Verificação
1. Realizar 5 oficinas sobre integração dos atores do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, como parte da capacitação de profissionais da rede de atendimento municipal.	<ul style="list-style-type: none"> - No. efetivo de aulas realizadas - Nível de interesse demonstrado pelos participantes - Desempenho dos participantes nas avaliações - Interesse em temas extraclasse - Índice de frequência - Quantidade e qualidade dos materiais didáticos utilizados - Desempenho dos participantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Diário de classe - Relatório de avaliação dos capacitadores - Testes de verificação - Entrevistas pessoais - Lista de frequência - Revisão dos materiais por especialistas convidados - Avaliação dos participantes por especialistas convidados - Fichas de avaliação dos participantes

Figura 1: Avaliação Processual – Roteiro de Elaboração de Projetos - Petrobras Fome Zero 2005

O indicador de resultado, por sua vez, não está associado às atividades, mas diretamente aos objetivos específicos, de modo que se possa, ao término de realização das atividades, avaliar se os objetivos específicos foram ou não atingidos. Para esse tipo de indicador, também se prevê meios de verificação.

Objetivo Específico	Indicadores de Resultados	Meios de Verificação
1. Capacitar professores voluntários como agentes de referência para promoção dos direitos da criança e do adolescente nas comunidades escolares da rede pública do município	<ul style="list-style-type: none"> - Número de professores voluntários formados como instrutores - Nível de desempenho dos participantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Relatório final de atividades Teste de aferição dos conhecimentos Entrevista pessoal com os capacitados.

Figura 2: Avaliação de Resultados – Roteiro de Elaboração de Projetos – Petrobras Fome Zero 2005

Já os indicadores de impacto funcionam como indicadores de médio e longo prazo. Que impactos pode-se esperar que o projeto gere na sociedade? A perspectiva de sustentabilidade no tempo das transformações decorrentes das ações implementadas é enfatizada aqui. *O impacto é medido pela melhoria ocorrida na qualidade de vida e bem-estar dos beneficiados direta ou indiretamente, a médio e longo prazos, como resultado da melhoria das condições de vida* (Programa Petrobras Fome Zero, 2005). Assim, também para cada objetivo específico, são pedidos indicadores de impacto e meios de verificação que possam de fato verificar os reflexos gerados, vide o exemplo abaixo.

Objetivo Específico	Indicadores de Impacto	Meios de Verificação
1. Atrair e incorporar representantes da comunidade para o movimento de promoção e garantia dos direitos da criança e do adolescente.	<ul style="list-style-type: none"> - Número de representantes que continuam atuantes após o término da campanha. - Nível de compreensão dos representantes sobre o sistema de direitos da criança e do adolescente 	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas com os próprios representantes e com pessoas da comunidade.

Figura 3: Avaliação de Impacto – Roteiro de Elaboração de Projetos - Petrobras Fome Zero 2005

Esse modelo adotado pela Petrobras, ao utilizar indicadores de progresso, de resultado e de impacto, assemelha-se à perspectiva do Método de Desenvolvimento de uma Estrutura de Indicadores de Desempenho Orientados por Processos, desenvolvido por Clemente et alli (2003) no artigo de mesmo nome. Nesse método, são propostos indicadores de resultado percebido, indicadores de processo e indicadores de fluxo/atividade, sendo um desdobrado a partir do outro.

Os indicadores de resultado percebido, segundo o método, norteiam a orientação dos demais indicadores, garantindo com isso, que o controle e avanço dos processos, e que a realização de cada atividade, estejam aderentes ao resultado esperado e percebido pelos atores sociais

envolvidos. Necessariamente, estes indicadores têm caráter qualitativo e de difícil mensuração (ex. pesquisas de satisfação), mas sua permanente avaliação é essencial para assegurar o sucesso do trabalho.

Os *indicadores de processo*, nesse caso, estão associados ao resultado global do processo, tendo mais fácil mensuração, posto que devem se preocupar mais claramente com a capacidade da organização atingir seus objetivos e metas.

Os *indicadores de fluxo/atividade* estão, por sua vez, associados ao andamento das atividades, orientando tomadas de decisão. Por serem definidos e desdobrados a partir de indicadores globais, conferem a capacidade de integração entre o foco e alcance de atuação local e o foco e alcance de atuação global.

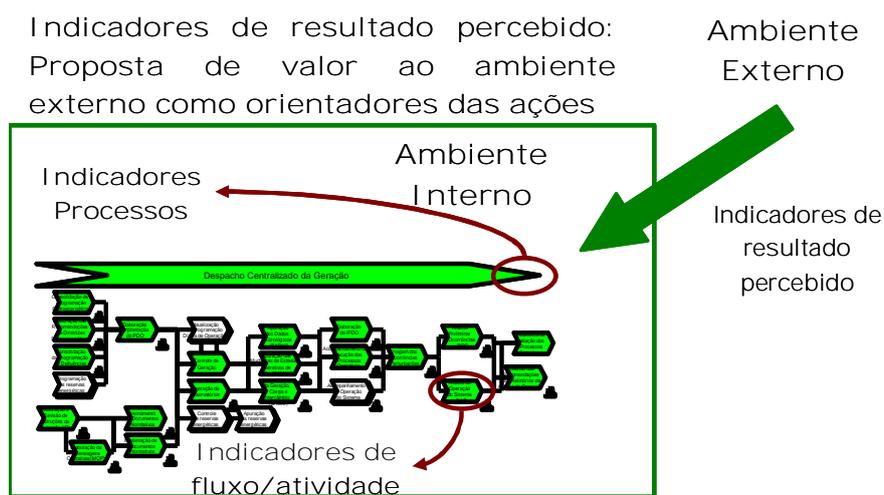


Figura 4 - Clemente et al., 2003 – Inserção dos indicadores como vetor de orientação externa

É importante colocar que o roteiro da Petrobras e o método de Clemente et alii foram gerados em circunstâncias distintas, tendo o primeiro sido pensado para orientar a elaboração de projetos sociais identificados com a proposta de um Edital e o segundo para o caso de uma organização específica. No entanto, a intenção parece ser a mesma: trabalhar os indicadores na perspectiva dos processos, privilegiando a avaliação do alcance dos objetivos específicos e da realização das atividades associadas.

Fazendo um paralelo:

- ü os indicadores de resultado percebido do Método estariam identificados com os indicadores de impacto previstos pelo Roteiro da Petrobras (ambos preocupados com a percepção dos resultados do processo pelos atores sociais envolvidos, trazendo impactos – perspectiva da relação com o ambiente externo);
- ü os indicadores de processo do Método estariam associados aos indicadores de resultado do Roteiro da Petrobras (ambos preocupados com o resultado global do processo);
- ü e os indicadores de fluxo/ atividade do Método se assemelhariam aos indicadores de progresso do Roteiro da Petrobras e também aos indicadores de execução da FINEP - ainda que com uma perspectiva mais limitada - e aos de andamento do projeto do CNPq (os quatro interessados que os executores do projeto monitorem o andamento

das atividades, de modo a terem as tomadas de decisão orientadas ao alcance dos objetivos).

Sobre o paralelo, vale fazer uma consideração. Apesar de o modelo de Clemente et alli ter sido pensado para o caso específico de uma organização, considera-se no âmbito deste trabalho o termo indicador de resultado percebido ainda mais apropriado também para o caso de projetos sociais participativos do que o termo indicadores de impacto utilizado no edital da Petrobrás. Isso porque o termo indicador de resultado percebido traduz ainda melhor o que se objetiva a longo prazo de um projeto dessa natureza: que a comunidade PERCEBA as mudanças e melhorias decorrentes a partir da execução do projeto. Se isso acontecer, certamente o impacto terá sido muito bem gerado.

Neste contexto, esse desdobramento de indicadores alinha-se ao aonde se quer chegar, indo ao encontro da essência do BSC. Para Kaplan e Norton apud Schröder (2005), o *Scorecard* não deve apenas derivar da estratégia organizacional, mas tem que deixar transparecer esta estratégia aos observadores, possibilitando também a visualização dos seus objetivos e medidas. Quando atinge este grau de transparência, o *Balanced Scorecard* consegue traduzir a visão e a estratégia do empreendimento em um conjunto integrado de medidas de desempenho.

Dessa maneira, não só os indicadores são concebidos a partir dos objetivos estratégicos e seus desdobramentos, como também ajudam a verificar se esses objetivos estão condizentes com a realidade. Em projetos e empreendimentos de caráter solidário, que possuem por natureza uma perspectiva maior de desenvolvimento social, é comum se fazer muita promoção sem produto e não se deve prometer o que não se pode entregar. Shirley, do Instituto Telemar, no Seminário de Gerenciamento de Projetos para o Terceiro Setor, ocorrido em novembro de 2005 no Rio de Janeiro, contou que por inúmeras vezes se deparou com projetos que na definição de seus objetivos resolveriam metade dos problemas do mundo, mas que ao olhar o orçamento do projeto, verificava que tudo aquilo custaria apenas R\$ 20.000,00. “Será que esse dinheiro é suficiente para se resolver metade dos problemas do mundo?”. De certa forma, os próprios valores expressos pelos primeiros indicadores de progresso, ainda em uma análise das atividades, mostrariam essa inviabilidade.

4. Conclusão

A discussão sobre indicadores de desempenho não é fácil, mas pensar neles ao se elaborar um projeto ou ao se caminhar com um empreendimento, qualquer que seja o seu caráter, é fundamental.

No caso dos projetos e empreendimentos sociais participativos, o que se deve buscar são formas de mensurar o que a princípio pode parecer imensurável. Nesse sentido, associar os indicadores de desempenho a meios de verificação parece ser uma atividade eficiente, orientando e facilitando de maneira significativa o monitoramento e avaliação do projeto caso este seja aprovado e posto em execução. Da mesma forma, estabelecer indicadores não apenas para o andamento das atividades, mas também para os resultados e impactos esperados, parece direcionar ainda mais os projetos e empreendimentos para uma boa atuação dentro do que se propõem.

Da maneira como foi colocada, a construção dos indicadores de desempenho permite um acompanhamento mais direcionado aos objetivos estratégicos do empreendimento, tendo em vista que as atividades também serão desdobradas a partir desses objetivos. Além disso, permite avaliar os impactos gerados por essas iniciativas inclusive a longo prazo, propiciando análises por diferentes recortes e podendo ser utilizada como meio de comunicação estruturado sobre os resultados.

Indicadores desenhados a partir de uma estratégia bem delineada fazem parte de uma condição necessária para a continuidade desses empreendimentos, pois permitem verificar até que ponto as ações estão se aproximando ou se afastando do almejado. As questões de ordem organizacional e gerencial, seja quanto à recepção e institucionalização do uso da estrutura de indicadores, e sua associação a outras abordagens, como a do *Balanced ScoreCard*, seja no que se refere ao sub-sistema organizacional encarregado de conduzir o processo, serão, certamente, relevantes.

Referências

CARVALHO, V. *Elementos para a construção de um modelo de referência na elaboração de projetos sociais participativos* – Projeto Final do Curso de Engenharia de Produção da Escola Politécnica da UFRJ como requisito para a obtenção do título de Engenheira. Rio de Janeiro, RJ, 2006.

CLEMENTE, R. et al. *Método de desenvolvimento de uma estrutura de indicadores de desempenho orientados por processos* – Artigo interno Grupo de Produção Integrada da UFRJ - Rio de Janeiro, RJ, 2003.

GONÇALVES, A. M.; PERPÉTTUA, S. - *Dinâmica de Grupos na Formação de Lideranças* – Ed. BP&A, 2004. p.17-23.

SEMINÁRIO DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS PARA O TERCEIRO SETOR – Organizado pelo PMI RJ - Rio de Janeiro, RJ, novembro de 2005.

SCHRÖEDER, C. *Critérios e Indicadores de Desempenho para sistemas de treinamento corporativo virtual: Um modelo para medir resultados* - Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração. Porto Alegre, RS, 2005.

THIOLLENT, M., LIANZA, S., RUTKOWSKY, J., CARVALHO, V. *Formação de Engenheiros e Empreendimentos Sociais e Solidários* – Anais do II Colóquio Internacional Cátedra Unesco Unisinos – Porto Alegre, RS, 2005.