

## A FORMULAÇÃO DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

João Armando DESSIMON MACHADO\*  
José Lincoln PINHEIRO ARAÚJO\*\*

### RESUMO

Neste artigo propõe-se chamar a atenção para a importância da formulação de projetos como guia seguro e orientador de ações de desenvolvimento.

Optou-se por selecionar desde dois grupos bibliográficos (um primeiro utilizado especificamente no trabalho e outro recomendado como leitura suplementar), até aqueles aspectos mais esclarecedores e sintéticos sob um ponto de vista didático.

### 1. APRESENTAÇÃO

A bibliografia acerca de projetos de desenvolvimento é realmente vasta, mas é freqüente encontrarem-se exemplos de recursos (sempre escassos) desperdiçados, inutilizados ou simplesmente não mobilizados, e portanto sem sentido produtivo, devido a deficiências de projetos, sua escassez ou inviabilidade (em um ou mais aspectos).

Acreditando que alguns desses problemas se devem, por um lado, à falta de adoção sistemática e, por outro, até mesmo da falta de confecção de projetos, procura-se divulgar, por meio deste breve artigo, em linguagem bastante acessível, alguns elementos encontrados na bibliografia e amadurecidos ao longo de nossas atividades profissionais.

Partindo do princípio de que o sucesso de um projeto começa por sua adequada formulação, esta apresentação, por questão de espaço, atem-se a este detalhe.

Ramos (1996) defende que um projeto bem formulado deve trazer especificados os elementos essenciais à sua boa execução e conseqüente avaliação de

---

\* Professor do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural - Centro de Ciências Rurais - Universidade Federal de Santa Maria - RS.

\*\* Pesquisador da EMBRAPA-CPATSA, Petrolina-PE.

seus efeitos e impactos. Assim, deve estar contemplada a preocupação com a criação de um sistema de segmento perfeito em todas as suas fases.

Chervel e Le Gall (1989) dão a idéia de um método de formulação de projetos em três etapas, as quais, agregando-se o trabalho de Angel (1988), possibilitam compreensão do tema segundo as etapas e conteúdos a seguir.

## 2. ETAPAS E CONTEÚDO DA FORMULAÇÃO

### 1ª ETAPA

É a etapa da idéia do projeto: implica em apresentar e procurar responder com clareza e objetividade uma série de perguntas, cuja resposta e desenvolvimento harmônico constituem a própria descrição da forma de ação para atender à necessidade do projeto:

1. A quem ? = Definição da população alvo.
2. Onde ? = Localização
3. O que ? = Como? = Definição das tecnologias a serem empregadas em todas as etapas e atividades do projeto.
4. Quanto ? = Definição das dimensões ou tamanho do projeto.
5. Quando ? = Refere-se à oportunidade de implantação, desenvolvimento e colheita de resultados. Deve-se incorporar também a sua duração.
6. Com que ? = Definição dos recursos necessários e suas respectivas fontes.
7. Quem ? = Definição das responsabilidades (técnica, financeira, gerencial, institucional...).

### 2ª ETAPA

Etapa do esboço: é quando se processa a definição do conjunto de atividades de coleta, análise, classificação e tratamento dos dados acerca do problema ou necessidade sentida (razão do projeto). Com esses elementos se realizará a exploração comparativa de alternativas, bem como a seleção e especificação da ação (ou ações) mais adequada para satisfazer essa necessidade.

### 3ª ETAPA

Etapa da factibilidade do projeto, que pode ser subdividida em duas partes:

3.1. Para que se necessita do projeto? = Objetivos. Isso significa responder a questões relativas a:

1. Exame da viabilidade, ou seja, verificar se as soluções previstas contribuirão para a solução do problema e, ademais, se são factíveis dentro de condições ambientais, disponibilidade de recursos, tempo etc...

2. Organização e sistematização das informações, de forma que facilitem o processo de tomada de decisão ao longo do projeto, bem como permitam fácil avaliação a todo momento.

3. Constituição de um suporte para a canalização de recursos, ou seja, um documento idôneo tanto para captação quanto para gestão de recursos.

4. Seleção e detalhamento da forma de ação mais adequada para solução do problema.

5. Constituição de um guia de referência fundamental, fornecendo orientação básica para sua execução.

6. Estabelecimento de pautas e parâmetros para evitar possíveis desvios durante sua concepção e desenvolvimento, bem como possibilitar a posterior avaliação de resultados.

7. Análise de risco. Como cada atividade tem certa probabilidade de se registrar, por meio das curvas de distribuição podem-se prever as diferentes probabilidades das diversas alternativas. Isso, por suposto, exige tempo mas evita surpresas que, por sua vez, podem criar conseqüências negativas.

8. Análise de sensibilidade. Variando cada um dos parâmetros sensíveis em um mesmo percentual fixo, pode-se então determinar qual deles é provável que exerça a maior repercussão.

9. Exame de consistência. Significa verificar e demonstrar que o projeto **gera uma resposta** como solução para atender uma necessidade (problema) dentro de determinadas pautas e limitações emanadas do contexto no qual se insere o projeto.

### 3.2. Componentes

1. População-alvo: determinação das pessoas, famílias e, ou, instituições às quais está destinado o projeto, com caracterização e quantificação dos bens e serviços requeridos.

2. Aspectos físico-técnicos: localização, dimensão recomendável e desenho técnico das atividades.



3. Aspectos financeiros: inversões necessárias, custos e ingressos, fluxos financeiros e financiamento (quando for o caso).

4. Aspectos econômicos: contribuição do projeto para a economia em seu conjunto, a sociedade em geral, o seu entorno, impostos e subvenções.

5. Aspectos sociais: influência no que diz respeito aos hábitos e práticas sociais, qualidade de vida, saúde e educação.

6. Aspectos ambientais: necessidades, impactos, alternativas, melhoramentos.

7. Aspectos comerciais: desde um adequado mercado fornecedor dos insumos necessários à implantação, operacionalização e monitoramento do projeto até a análise dos mercados local, regional, nacional e internacional.

8. Aspectos institucionais e administrativos: têm sido, historicamente, tanto em países desenvolvidos quanto não, um dos principais responsáveis pelo fracasso de projetos. Assim, há que se determinar o marco institucional adequado, definir as responsabilidades e a concepção dos sistemas gerenciais mais apropriados.

Deve-se destacar que esta divisão, como muitas outras, é meramente didática; pois, veja-se que as informações exigidas para responder às perguntas contidas na chamada primeira etapa respondem ou estão contidas dentro de questões que aparecem nos objetivos e também dentro dos chamados “componentes” da formulação.

Cabe ainda ressaltar que as conclusões das avaliações de muitos projetos de cooperação técnica têm demonstrado que, na formulação, nem sempre tem havido suficiente atenção aos aspectos aqui apresentados. Esta constatação adquire especial importância por partir de organismos como a FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação) e o Banco Mundial, ambos com vasta experiência na formulação, assessoramento e financiamento de projetos de desenvolvimento.

Algumas das principais insuficiências encontradas e citadas por Ramos (1996) são:

1. Formulação imprecisa dos objetivos imediatos e de desenvolvimento, bem como carência de vinculação explícita entre eles.

2. Confusão entre o que são os objetivos imediatos, os resultados e as atividades.

3. Atividades não delimitadas.

4. Falta de equilíbrio entre as atividades e os produtos, assim como entre os insumos e as atividades.

5. Omissão dos beneficiários do projeto.

6. Inadequada estrutura administrativa.

7. Falta de especificação operacional das atividades e sua integração no plano de trabalho.

8. Insuficiente análise do marco institucional dentro do qual deveria funcionar o projeto.

9. Falta de especificação dos requisitos que devem existir para que os produtos do projeto se transformem em efeitos, e estes, em impactos.

Há que se perceber aqui a necessidade de descobrir as dependências, interações e interrelações entre os fatos a que se referem as diversas informações, entre os diversos pontos positivos e os diversos negativos. Por exemplo, uma inadequada, insuficiente ou “irrealizável” estrutura administrativa pode ser conseqüência de insuficiente análise do marco institucional.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guiza de conclusão-resumo pode-se chamar a atenção para itens-resumo como:

1. A formulação de um projeto deve ser um guia simples e claro, mas completo.

2. Em várias publicações encontra-se a afirmação de que “em se tratando de projetos de desenvolvimento, todas as decisões devem ser coerentes”. Ora, como saber o que é ou não é coerente (independentemente de sua definição), se não existe “um guia” bem formulado e completo?

3. Além de completo, tudo deve estar detalhado. Quanto mais bem formulado estiver um projeto, menor será a probabilidade de que surjam problemas durante seu curso.

4. Há que perceber as dependências, interrelações e interações entre os fatos a que se referem as informações obtidas e necessárias nas diversas fases da formulação de um projeto.

5. Lembrar sempre: o plano geral de um projeto pode ser semelhante ao de outro, mas não há nenhum projeto igual a outro.

### 4. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

1. ANGEL, Héctor Sanín. **Manual de proyectos de desarrollo local.** IULA-CELCADEL. 1988.

2. CHERVEL, Marc, LE GALL, Michel. **Manuel d'évaluation économique des projets: la methode des effets.** 2. ed., Paris, Francia: Ministere de la Cooperation et du Developpement. 1989. 202 p.

3. CURSO DE FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto - Subsecretaría de Cooperación Internacional, 1987. p. 19-37.
4. FAO. Roma. Normas generales para el análisis de los Proyectos de Producción Agrícola. Identificación y Selección de Proyectos. In: Estudios de Planificación Agrícola.
5. RAMOS REAL, Eduardo. **Aportaciones de la asignatura: planificación del desarrollo.** Córdoba: Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes Universidad de Córdoba, 1996. Tese (Doctorado en Economía Agroalimentaria) - Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes Universidad de Córdoba, 1996.
6. BANCO MUNDIAL. **Desarrollo rural. Experiencia del Banco Mundial 1965-86.** Washington: Banco Mundial. Deptº de Evaluación de Proyectos, 1988.
7. BAUM, Warren C., TOLBERT, Stokes M. **La inversión en desarrollo.** Lecciones de la Experiencia del Banco Mundial. S.l.: Tecnos.
8. CALATRAVA, J. Los objetivos en los procesos de desarrollo rural. In: RAMOS REAL, E., CALDENTY ALBERT, P. (Coords.) **El desarrollo rural Andaluz a las Puertas del Siglo XXI.** Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, 1993.
9. CASLEY, KUMAR. El diagnóstico y la solución de problemas: seguimiento y evaluación de proyectos en agricultura.
10. FAO. **Directrices para preparar proyectos de desarrollo en beneficio de los pobres del sector rural.** Roma. 1986.
11. GITTINGER, J. Price. **Los proyectos: instrumentos claves para el desarrollo.** Madrid: Tecnos IDE, 1988.
12. JUNTA DE ANDALUCIA. **Bases para un plan de desarrollo rural Andaluz.** Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca, 1993.