

✓

IIICA



Curso de elaboração e avaliação de pequenos projetos

Maria Julia Mendez

IIICA
M-AL/
R-87-
03

O Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) é o organismo especializado em agricultura do Sistema Interamericano. Suas origens datam de 7 de outubro de 1942, quando o Conselho Diretor da União Pan-Americana aprovou a criação do Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas.

Fundado como uma instituição de pesquisa agrônômica e de ensino de pós-graduação para os trópicos, o IICA, respondendo às mudanças e novas necessidades do Hemisfério, converteu-se progressivamente em um organismo de cooperação técnica e fortalecimento institucional no campo da agropecuária. Essas transformações foram reconhecidas oficialmente com a ratificação, em 8 de dezembro de 1980, de uma nova convenção, que estabeleceu como fins do IICA estimular, promover e apoiar os laços de cooperação entre seus 29 Estados membros para a obtenção do desenvolvimento agrícola e do bem-estar rural.

Com um mandato amplo e flexível e com uma estrutura que permite a participação direta dos Estados membros na Junta Interamericana de Agricultura e em seu Comitê Executivo, o IICA conta com ampla presença geográfica em todos os países membros para responder a suas necessidades de cooperação técnica.

As contribuições dos Estados membros e as relações que o IICA mantém com 12 Países Observadores, e com vários organismos internacionais, lhe permitem canalizar importantes recursos humanos e financeiros em prol do desenvolvimento agrícola do Hemisfério.

O Plano de Médio Prazo 1987–1991, documento normativo que assinala as prioridades do Instituto, enfatiza ações voltadas para a reativação do setor agropecuário como elemento central do crescimento econômico. Em vista disso, o Instituto atribui especial importância ao apoio e promoção de ações tendentes à modernização tecnológica do campo e ao fortalecimento dos processos de integração regional e sub-regional.

Para alcançar tais objetivos o IICA concentra suas atividades em cinco áreas fundamentais, a saber: Análise e Planejamento da Política Agrária; Geração e Transferência de Tecnologia; Organização e Administração para o Desenvolvimento Rural; Comercialização e Agroindústria, e Saúde Animal e Sanidade Vegetal.

Essas áreas de ação expressam, simultaneamente, as necessidades e prioridades determinadas pelos próprios Estados membros e o âmbito de trabalho em que o IICA concentra seus esforços e sua capacidade técnica, tanto sob o ponto de vista de seus recursos humanos e financeiros, como de sua relação com outros organismos internacionais.

072151

IICA-CIDIA

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Científica

30 OCT 1957

IICA — CIDIA

CURSO DE ELABORAÇÃO E AVALIAÇÃO DE PEQUENOS PROJETOS

Maria Julia Mendes

IICA
OM A4/BR
87-003

PUBL. MISC. ISSN 0534-5391

BV-001275 c.1.
BV. 001276 c.2

Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura-IICA

Escritório no Brasil
Unidade de Informação e Documentação

SHIS QI-05 Bloco D-CL ou Caixa Postal 09.1070
71.600 Brasília, DF Tel. (061) 248.5477

1987

Tiragem: 500 exemplares

Responsável pela edição: Marília Oberlaender Alvarez, Especialista em Informação e Documentação, IICA-Brasil

00001049

IICA
MIS-A4/BR-87-003

MENDEZ, Maria Julia
Curso de elaboração e avaliação de pequenos projetos / Maria Julia Mendez. — Brasília; DF, IICA, 1987.
34 p. : il. — (Série Publicações Miscelâneas, A4/BR-87-003)

1. Projetos - Elaboração. I. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. II. Título. III. Série.

AGRIS
CDU

0

E14
338.28.001.1

SUMÁRIO

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

3 0 OCT 1987

IICA — CIDIA

INTRODUÇÃO	1
I. MARCO GERAL DOS PEQUENOS PROJETOS.....	4
Conceitos gerais.....	4
Os projetos como instrumento de desenvolvimento.....	4
O Regulamento do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Associativo-FADA.....	5
Fases na preparação de um pequeno projeto.....	7
II. IDENTIFICAÇÃO E SELEÇÃO DO PROJETO.....	7
Elementos para o diagnóstico.....	7
Identificação de problemas, alternativas de solução e critérios de priorização.....	11
III. FORMULAÇÃO DO PROJETO.....	13
Estudos de mercado.....	13
Estudos técnicos.....	14
O ponto de equilíbrio entre receita e despesa para diferentes alternativas.....	21
Recursos para o projeto.....	24
Gestão e administração.....	24
Assistência técnica e capacitação.....	26
O orçamento do projeto.....	26
O financiamento.....	26
IV. AVALIAÇÃO DOS PEQUENOS PROJETOS.....	27
Análise de coerência do projeto.....	27
Critérios de avaliação.....	28



INTRODUÇÃO

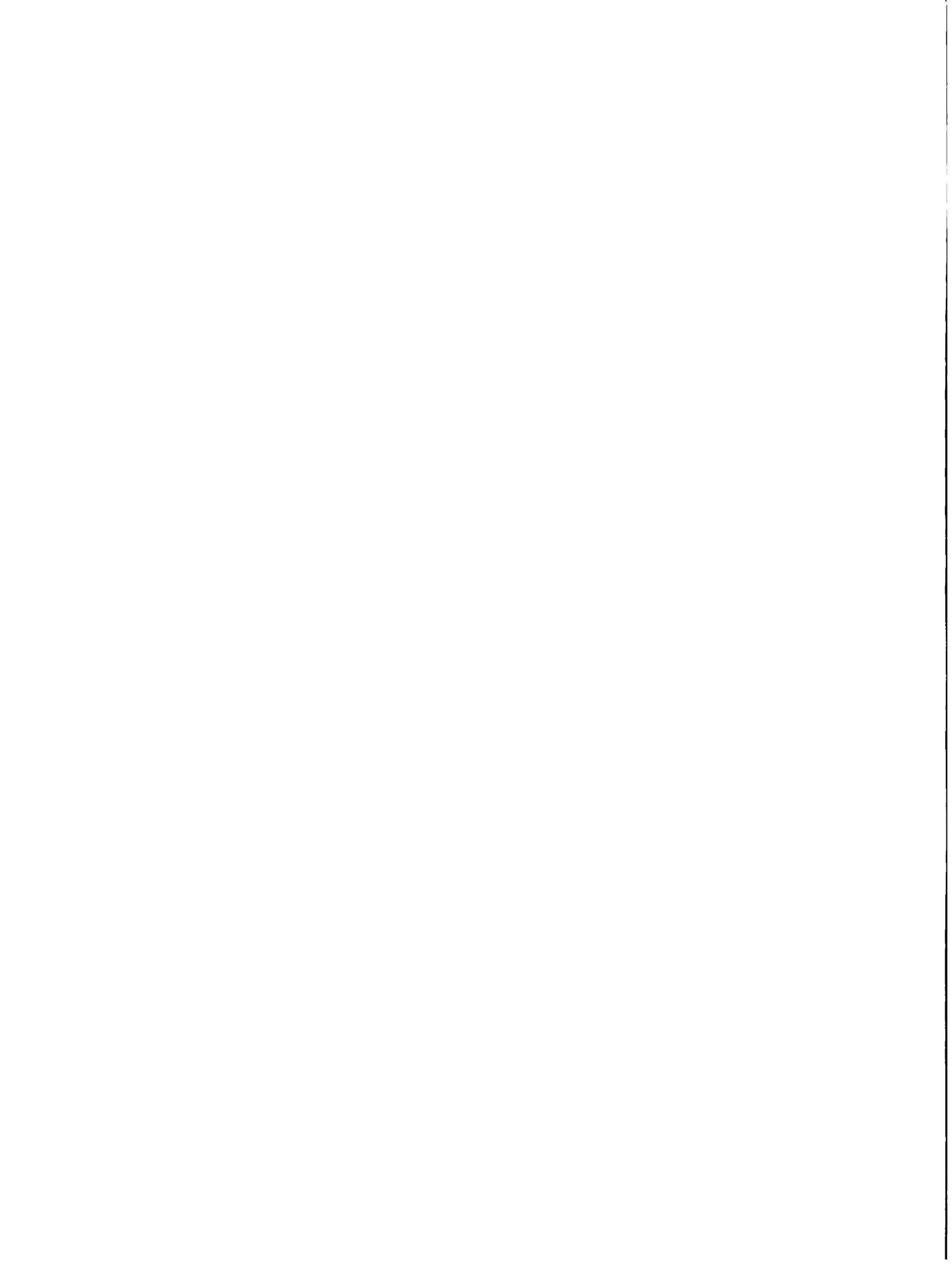
No mês de setembro de 1985, aceitando convite da equipe da Coordenação Executiva do convênio celebrado entre a Comissão Estadual de Planejamento Agrícola do Estado do Ceará (CEPA-CE) e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), proferi uma conferência para um grupo de técnicos que assessorava pequenos produtores na implementação de projetos associativos de produção, financiados com recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento (FADA). Naquela ocasião, também participei de algumas reuniões entre técnicos e beneficiários, a fim de identificar as principais dificuldades surgidas no processo de elaboração e execução dos referidos projetos.

Um dos problemas identificados, então, como fundamental foi a pouca preparação dos técnicos para apoiar as decisões dos grupos de agricultores, no processo de elaboração de um projeto de produção associativa. Constatou-se que, no trabalho dos técnicos, faltava um mecanismo para fazer com que os agricultores anteviessem a possível evolução das ações e o nível de rentabilidade que se poderia esperar dos investimentos aplicados.

Com base nesse diagnóstico, à equipe da Coordenação Executiva do convênio novamente convidou-me, em outubro de 1986, para ministrar um curso de capacitação para o pessoal técnico de nível central e regional que colabora com os grupos de produção associativa. Os termos de referência da consultoria incluíam, além do curso, a realização de uma análise sobre o funcionamento do FADA.

Entre 21 de outubro e 10 de novembro foi levada a cabo a atividade prevista, que incluiu reuniões de trabalho com os técnicos do Grupo Estadual de Apoio à Organização de Trabalhadores Rurais e visitas ao campo de grupos de agricultores que desenvolviam projetos com recursos do FADA. No que tange à capacitação dos técnicos, foi realizado um curso intensivo de 32 horas/aula, e constituiu-se um grupo ad hoc entre os assistentes, com o propósito de preparar futuros cursos sobre o mesmo tema e formular um programa de capacitação para técnicos regionais e locais.

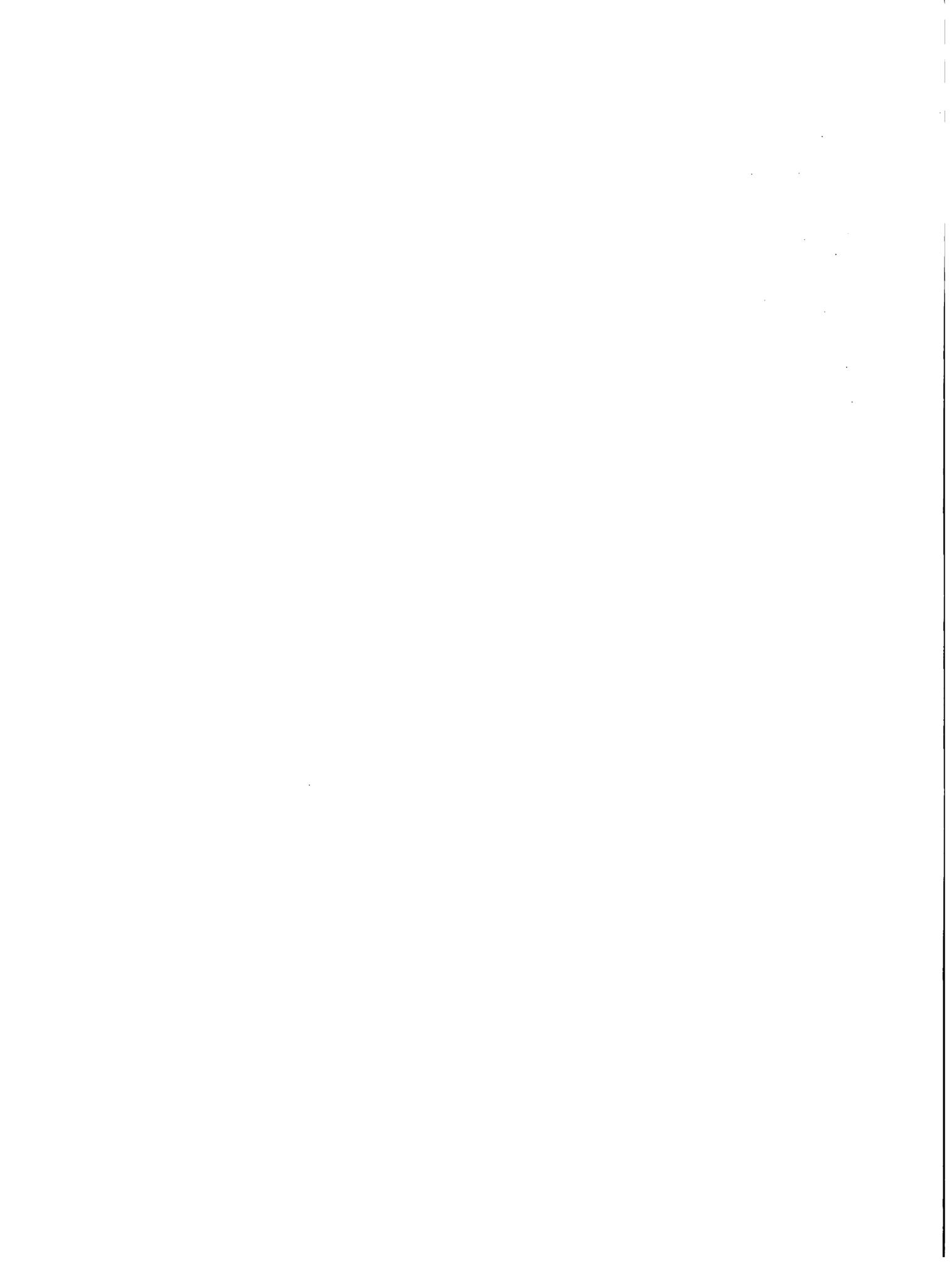
Quanto à tarefa de analisar os mecanismos de operacionalização do FADA e formular sugestões para alcançar maior eficácia por parte desse instrumento, foram realizadas diversas reuniões de trabalho com técnicos da CEPA, que acompanham, supervisionam ou avaliam os projetos, e do Grupo Estadual de Apoio à Organização. No entanto, cabe considerar que as modificações necessárias para atender às recomendações apresentadas dependem, para que sejam efetivamente instrumentadas, da formulação de políticas adequadas por parte dos responsáveis nas instituições.



A análise do FADA evidenciou que, para superar o que foi considerado como deficiências do próprio instrumento, ao qual se atribuía um excessivo "burocratismo", recorria-se a outros projetos com características similares, como o de São Vicente. No entanto, neste caso, tampouco foram alcançados os objetivos propostos. Os fatos têm demonstrado que o acompanhamento não é eficaz na solução dos problemas, quando existem deficiências na elaboração do projeto. Por conseguinte, ao invés de criarem-se outros fundos ou aumentar, e até mesmo fortalecer, o acompanhamento, a verdadeira solução será melhorar o processo de seleção e elaboração de projetos. Aprimorar esse processo implica, por um lado, trabalhar sobre o nível de preparação dos técnicos regionais e locais - necessidade que já fora denotada - e, por outro, adotar as seguintes estratégias de ação:

- rever e reformular os critérios de seleção utilizados pelos grupos de agricultores para detectar seus problemas e necessidades, e definir o conteúdo do projeto em função deles;
- preparar um manual para a elaboração de pequenos projetos - se possível incluindo as sugestões formuladas durante o curso. Esse manual deverá conter fichas de família, quadros para coleta e a apresentação ordenada de dados, definição dos indicadores mínimos necessários e outros. É importante ter presente que o aprimoramento seja em qualidade e não na quantidade de papéis para não aumentar a burocracia na tramitação dos projetos;
- mudar radicalmente o critério de aplicação dos recursos, destinando uma porção significativa destes para o capital de giro e não priorizando, como atualmente se faz, o componente investimento. Isso permitirá assegurar o uso da maquinaria que hoje, em muitos casos, se encontra parada porque a população é muito pobre para poder contribuir com o capital necessário para pô-la em funcionamento. Possibilitará, além disso, a retribuição do trabalho, evitando que se exija dos agricultores sua contribuição gratuita com mão-de-obra, o que é muito difícil para quem não trabalha e precisa de um salário e, quase impossível, para os setores de agricultura de subsistência. Finalmente, possibilitará um mínimo de acumulação à pequena empresa associativa.

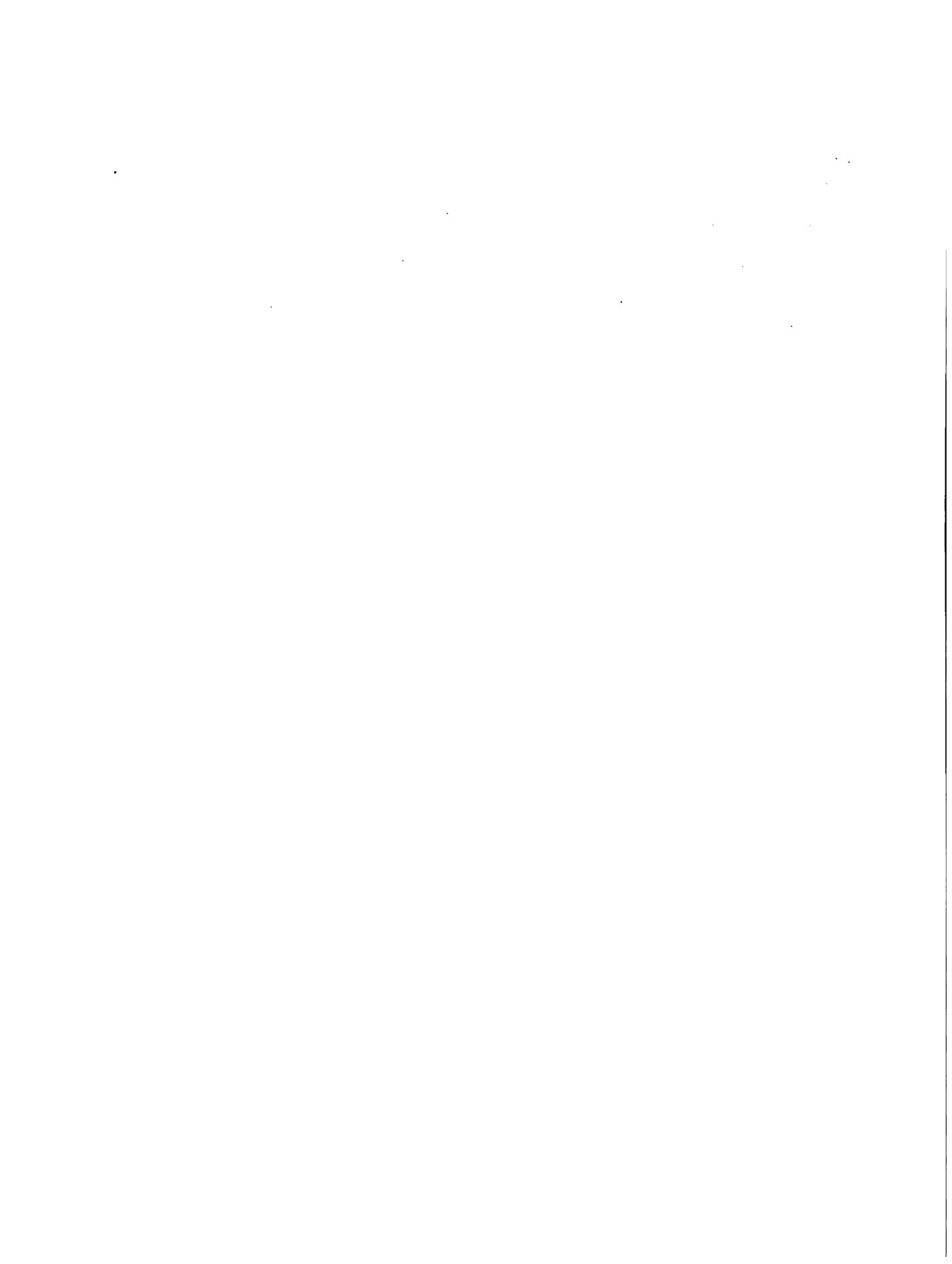
Não obstante, optou-se por não redigir um documento específico de análise do FADA, deixando as recomendações como parte integrante do conteúdo do curso, do qual foram, de fato, um componente essencial. As mudanças no modo de operar devem ser o resultado de uma nova prática dos técnicos, uma vez capacitados para elaborar projetos.



Esta publicação apresenta o conteúdo desenvolvido durante o curso e tem por finalidade facilitar a sua difusão entre os técnicos regionais e locais, servindo como material para a realização de novos cursos. Inicialmente, pensou-se em incluir no texto estudos de caso que mostrassem a utilização do instrumental sugerido na elaboração de novos projetos. No entanto, como o Convênio CEPA-CE/IICA estava prestes a terminar e havia urgência em se dispor de um material escrito que facilite a transferência da capacitação e o trabalho interdisciplinar para aperfeiçoar os instrumentos, não houve tempo para a inclusão de estudos de caso.

Maria Julia Mendez

Novembro de 1986



I. MARCO GERAL DOS PEQUENOS PROJETOS

Conceitos gerais

Para definir um pequeno projeto pode-se juntar as idéias que sintetizam o consenso quanto a definição de um projeto de desenvolvimento - avaliar, com base em certos indicadores, a conveniência de realizar uma determinada aplicação de recursos na produção de bens ou serviços - com as idéias que definem o pequeno produtor rural no Nordeste do Brasil - produção combinada para subsistência e comercialização, inserção subordinada à economia local e regional, aversão ao risco do crédito e de maiores despesas decorrentes da introdução de tecnologia em virtude da incerteza quanto ao clima.

Assim, pode-se definir o pequeno projeto destinado ao minifundiário do Nordeste brasileiro como o conjunto de elementos de análise que permitirão ao pequeno produtor aplicar recursos em determinada atividade, seja produtiva ou de serviços, com o propósito de assegurar sua estabilidade na posse da terra e sua presença no mercado, melhorando, ao mesmo tempo, suas condições de vida e possibilitando o desenvolvimento de atividades associativas com outros pequenos produtores ou com trabalhadores sem terra.

Se a definição anterior for considerada válida, então o conjunto de elementos de análise estará centrado numa possível aplicação dos recursos pelos próprios produtores, com total independência de qualquer que seja a fonte financeira desses recursos e a característica dos mesmos (crédito ou doação).

Isso significa que os produtores utilizarão os recursos como se fossem próprios, com todas as vantagens que isso pressupõe. No caso presente, estamos considerando, como exemplo, projetos que contam com a assistência financeira do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Associativo - FADA e do Fundo São Vicente. Na situação atual dos recursos do FADA e de São Vicente, os produtores os vêm aplicando como doados, sem grande preocupação quanto à estabilidade, reprodução e geração de excedentes, pelo simples fato de atribuírem a esses recursos a mesma característica de outros investimentos públicos aplicados em seu meio (infra-estrutura de acesso, escolas, postos de saúde, etc.).

Os projetos como instrumento de desenvolvimento

No nosso entender, embora se trate de recursos doados (já que a exigência de retorno é formal e, mesmo, inexistente), é possível e necessário entregá-los a um conjunto de pro -



dutores para que os apliquem, administrem e controlem como se fossem parte de seu patrimônio, único caso em que poderão ser considerados como instrumento de desenvolvimento, ao invés de uma simples redistribuição de recursos nacionais (que, certamente, também é necessária, mas sob uma lógica diferente, mais vinculada à presença do Estado como tal).

Doar recursos para que possibilitem o desenvolvimento do grupo beneficiário exige, inevitavelmente, a formulação dos critérios que definem um projeto, por menor que ele seja. Assim, tal como se fosse o maior projeto, haverá um conjunto resumido de indicadores que, ao final, sirva para comparar a situação do grupo sem projeto - momento atual - e com projeto - momento em que terão sido atingidas as metas previstas. As dificuldades que surgem na prática para se conseguir que o pequeno projeto tenha esses indicadores são muito grandes: pense-se que esse trabalho "não vale a pena" quando o investimento é insignificante; que não é necessário exigir esse nível quando se trata de uma economia "simples" (desconhecendo que, na realidade, uma economia verdadeiramente complexa, pouco estudada e integral pressupõe técnicas de sobrevivência e presença no mercado - apesar de sua condição dependente). Também se acredita que aumentará as dificuldades burocráticas, por parte dos beneficiários, quanto ao acesso os recursos.

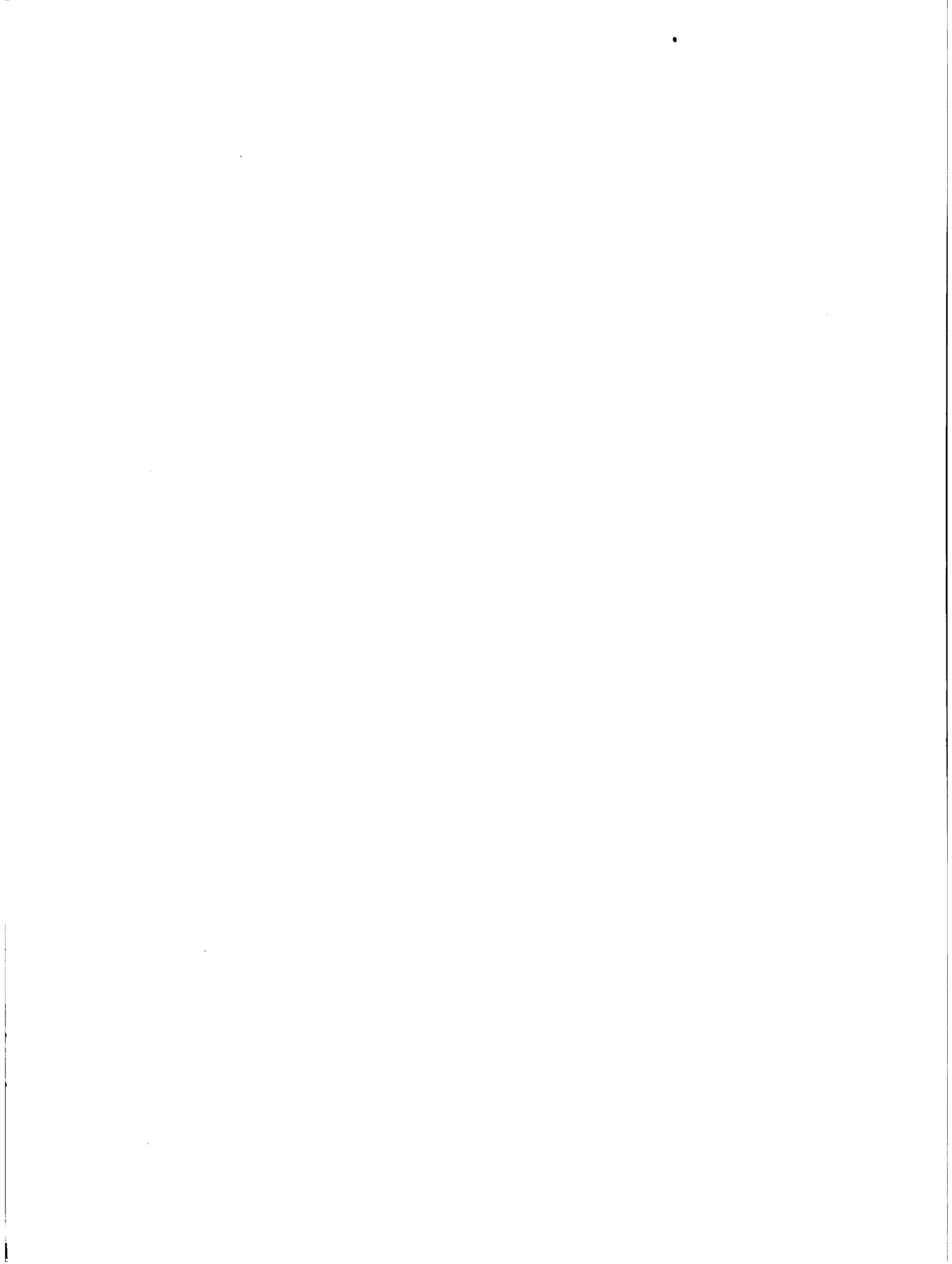
A proposta implícita neste curso é que a correta elaboração dos pequenos projetos (que implica trabalhar todas as etapas necessárias até a determinação da melhor alternativa para os beneficiários) melhorará significativamente a oportunidade de aplicação, a importância relativa e a possibilidade de multiplicação dos recursos.

O desafio burocrático que implica preparar o técnico para essa finalidade não deveria ser o obstáculo maior, se considerarmos que grande quantidade dos beneficiários desses recursos está envolvida no processo de Reforma Agrária, que está exigindo mudanças também na mentalidade do funcionário público.

O Regulamento do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Associativo - FADA

Para os objetivos deste curso também deve-se considerar o marco institucional estabelecido pelo Regulamento do FADA, tanto quanto a aspectos formais como a aplicação prática dos recursos, o qual dispõe, entre outros, sobre o seguinte:

1. O "público-meta" deve ter as seguintes características:
 - a) pequenos produtores rurais, organizados em grupos (formal ou informalmente), com base de produção associativa e com perspectiva de formação de empresas associativas auto-sustentadas;



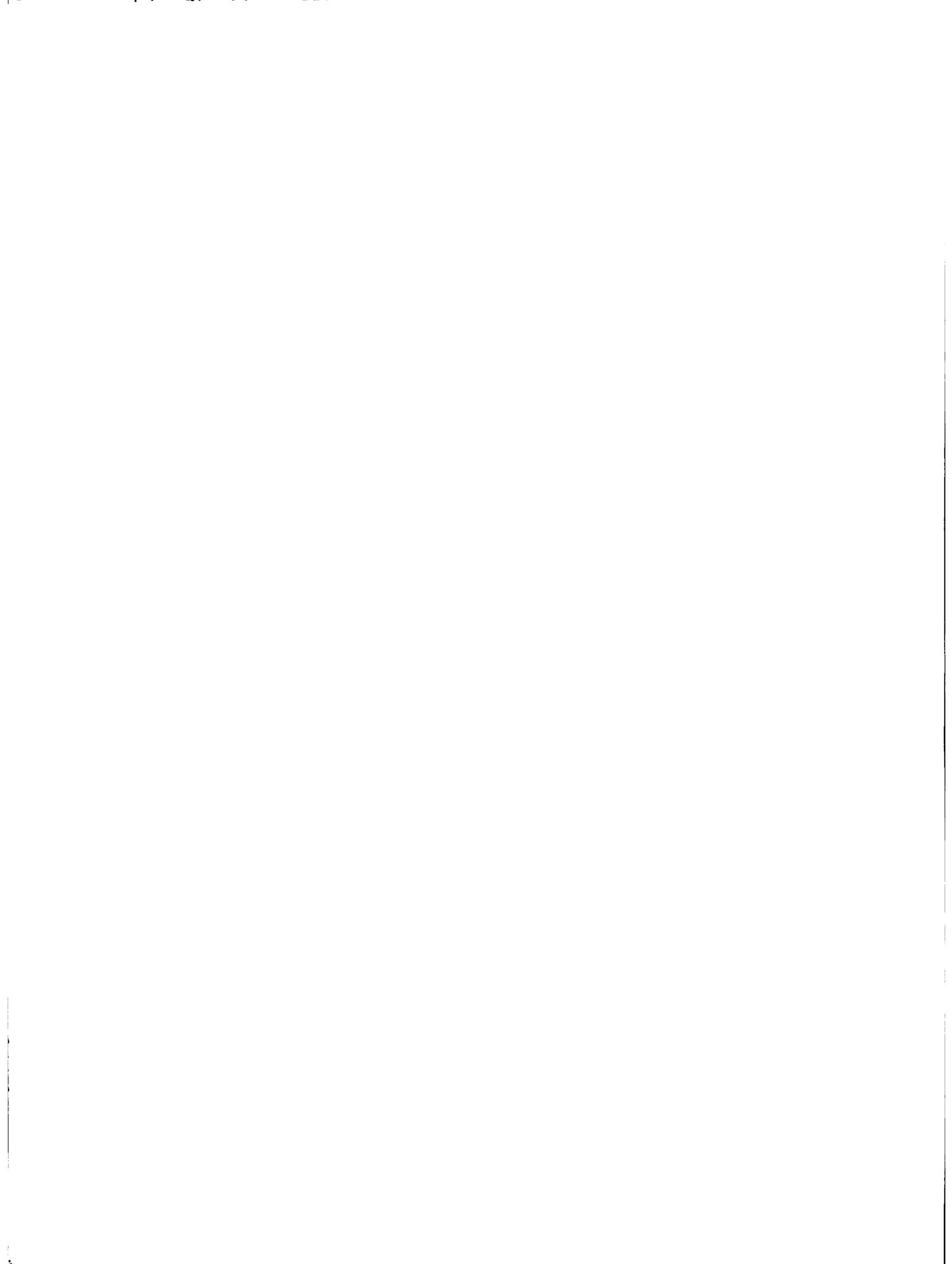
- b) serão beneficiários, na seguinte ordem: os que se encontrem em áreas de ação fundiária, inclusive novas áreas; produtores sem terra e produtores com terra* que não ultrapasse dois módulos fiscais, com renda principal agropecuária familiar e mínima.
2. As "linhas de ação" (que podem ser atendidas com recursos do FADA) seriam:
- a) ações que mobilizem e capacitem para a organização (15% dos recursos do FADA, sem contrapartida de beneficiários);
- b) atividades produtivas associativas que gerem oportunidades de emprego e renda (65% dos recursos do FADA; requerem uma contrapartida de 15% de cada projeto por parte dos beneficiários);
- c) equipamentos públicos, tais como complemento de atividades produtivas (20% dos recursos do FADA; requerem uma contrapartida para cada projeto de 10% por parte dos beneficiários).

Existe um procedimento estabelecido para a elaboração, tramitação e aprovação dos pequenos projetos FADA. Por exemplo, no caso dos projetos produtivos, seria o seguinte:

- a) especificação da ação;
- b) objetivos;
- c) diagnóstico sócio-econômico participativo;
- d) aspectos técnicos;
- e) resultados previstos: produção, produtividade, receita, despesa e rentabilidade;
- f) administração e gestão, organização do trabalho de direção e execução;
- g) orçamento detalhado;
- h) cronograma de aplicação dos recursos financeiros;
- i) nome dos membros do grupo de produtores e da diretoria da pessoa jurídica.

A linha de "projetos produtivos", considerada a mais importante, é a que permite utilizar a metodologia de projeto descrita a seguir.

* Embora os recursos do FADA e de São Vicente também estejam previstos para trabalhadores sem terra, quando forem aplicados por um conjunto constituído por 100% de beneficiários com essa característica, não seria conveniente usar o termo projeto. Quando os sem-terra integram um conjunto maior - por exemplo, nos pequenos projetos de serviços -, serão beneficiários tangenciais.



Fases na preparação de um pequeno projeto

Há um debate doutrinário sobre o nível de preparação de um projeto (desde a idéia preliminar, seguida da pré-viabilidade, até a viabilidade), podendo variar os critérios sobre a quantidade e qualidade de informação e os indicadores necessários para tipificar um projeto em seu estado de viabilidade. Segundo os objetivos deste curso, consideraremos que a informação e os indicadores obtidos na forma como se explica nos temas seguintes permitirão afirmar, razoavelmente, se há viabilidade ou não na execução de um pequeno projeto.

Para se chegar a esse nível de viabilidade será necessário, então, seguir as seguintes fases:

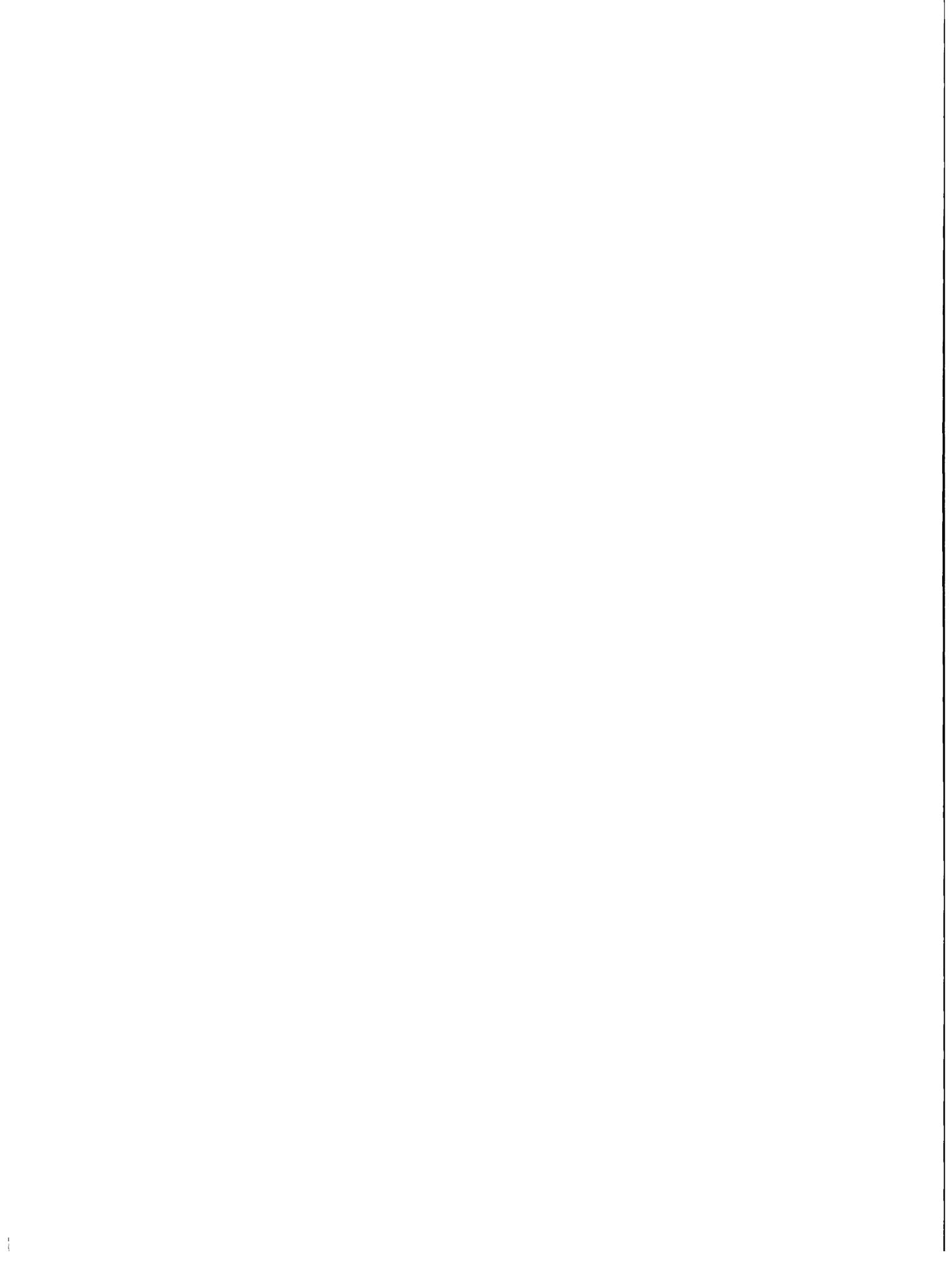
1. Identificação e seleção do projeto.
2. Formulação (estudo de mercado, estudos técnicos, recursos para o projeto, gestão e administração, assistência técnica e capacitação, orçamento e financiamento).
3. Avaliação do projeto (técnico-produtiva, econômico-financeira e sócio-comunitária).

II. IDENTIFICAÇÃO E SELEÇÃO DO PROJETO

Elementos para o diagnóstico

Nessa fase inicial, o técnico que apóia a elaboração de um pequeno projeto enfrenta três problemas que podem ser vitais para o êxito da iniciativa, a saber:

1. Realizar um diagnóstico participativo, dando à própria comunidade a possibilidade e a responsabilidade central de reconhecer a sua realidade, problemas e alternativas de solução.
2. Determinar o tipo, quantidade e qualidade da informação necessária e sistematizá-la. Embora seja a comunidade quem melhor conhece a informação específica, não dispõe dos elementos suficientes - porque não vê "a si mesma" no contexto - para acrescentar dados sobre a região e ordenar seus próprios dados e os do contexto, de modo a permitir uma leitura razoavelmente completa.
3. Fazer uma leitura correta do diagnóstico, já resumido em indicadores, e propor essa leitura para uma nova participação da comunidade. Este será, realmente, o momento decisivo para caracterizar um diagnóstico participativo, uma vez que



já se terá somado a visão dos problemas, apresentada pelos membros do grupo, com os elementos técnicos e comparativos dessa mesma realidade. A comunidade poderá aceitar, corrigir ou melhorar - e mesmo rejeitar - essa leitura, criando - se, assim, a dinâmica imprescindível para uma melhor opção.

Tendo em vista que o tempo a ser utilizado pela comunidade e pelos técnicos para elaborar essa fase do trabalho deve ser mínimo, propomos como metodologia que o técnico chegue à comunidade com o instrumental adequado para a coleta de dados.

Nesse sentido, sugerimos:

1. Ficha de família (com não mais de duas páginas) - contendo toda a informação que possa ser escrita pela própria família, não apenas sobre composição, força de trabalho, escolaridade, mas, também, sobre produção, comercialização, etc.
2. Indicadores prévios - podem ser obtidos, em parte, dos dados da ficha de família e, também, das reuniões comunidade-técnico (vide quadros sugeridos no Tema III). A título de exemplo, propomos que sejam preparados indicadores prévios muito simples, procurando respostas para as seguintes perguntas:

2.1 O que produzem os membros do grupo?

As famílias.
Comunitariamente.

2.2 É possível elaborar indicadores técnicos prévios?

Como, por exemplo:

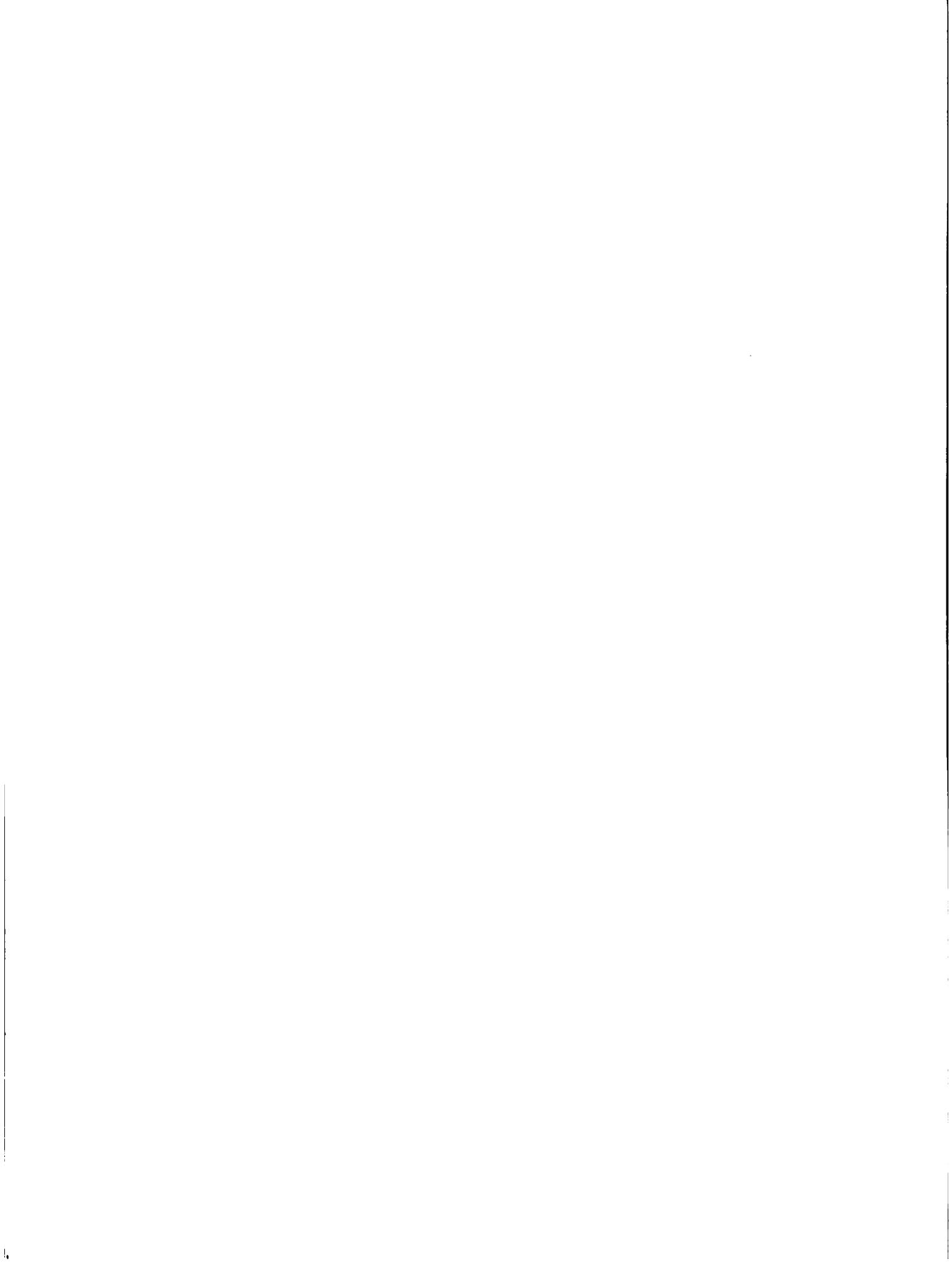
Produtividade da terra = kg por ha semeada de cada cultura e, também, kg por ha colhido de cada cultura.
Para vários anos?

Uso da superfície agrícola

= $\frac{\text{Superfície semeada}}{\text{Superfície disponível}}$

É igual ou menor que 1?

Como se interpreta o nível de diferença?



- Uso da força de trabalho = Qual é o número de jornadas disponíveis em cada campanha? Quantas dessas jornadas disponíveis são usadas?
- $$\frac{\text{Jornadas disponíveis usadas}}{\text{Total jornadas disponíveis}}$$
 É igual ou menor que 1?
 Como se interpreta a diferença?
- Uso da água = Chuvas nos últimos cinco anos (excessivas - suficientes - insuficientes - seca; usar medidas compatíveis com a região)
 Outras fontes (poço, açudes, córregos, etc.)
- Culturas = Quadro das culturas nos 3 a 5 anos anteriores.
 Tipo de cultura - ha - semeadas - colhidas
 Nível técnico:
 baixo - médio? Com base em que se classificaria?
 Sazonalidade. Problemas notórios.
- Criação (animais) = Quadros dos animais nos 3 a 5 anos anteriores.
 Tipos de animais - quantidades.
 Nível técnico:
 baixo - médio? Baseado em que?
 Problemas notórios.
- Outros (detalhar) = Animais de tração?
 Maquinaria, equipamentos próprios - alugados?
 Insumos - fertilizantes? defensivos?



2.3 É possível formular indicadores econômicos prévios?

Por exemplo:

Renda familiar- É anual? Qual é a estimativa das próprias famílias sobre esse nível anual?
Há diárias? Quantas durante o ano e de que nível?
Há renda proveniente de artesanato? Qual o nível?
Há outras rendas? Especificar.

Custos de produção -

Há alguma aproximação razoável para calcular o nível dos custos? Pode ser feito pelas famílias? Com ajuda do técnico?

Comercialização - De quem compram os insumos em cada linha de produção?
A quem vendem cada produto?

2.4 É possível formular indicadores sócio-comunitários prévios? Por exemplo:

Composição do grupo: *

Relação com a terra. Média de indivíduos por família.

Níveis de escolaridade: *

Até que nível?

Experiência comunitária:

Em infra-estrutura. Participação religiosa.

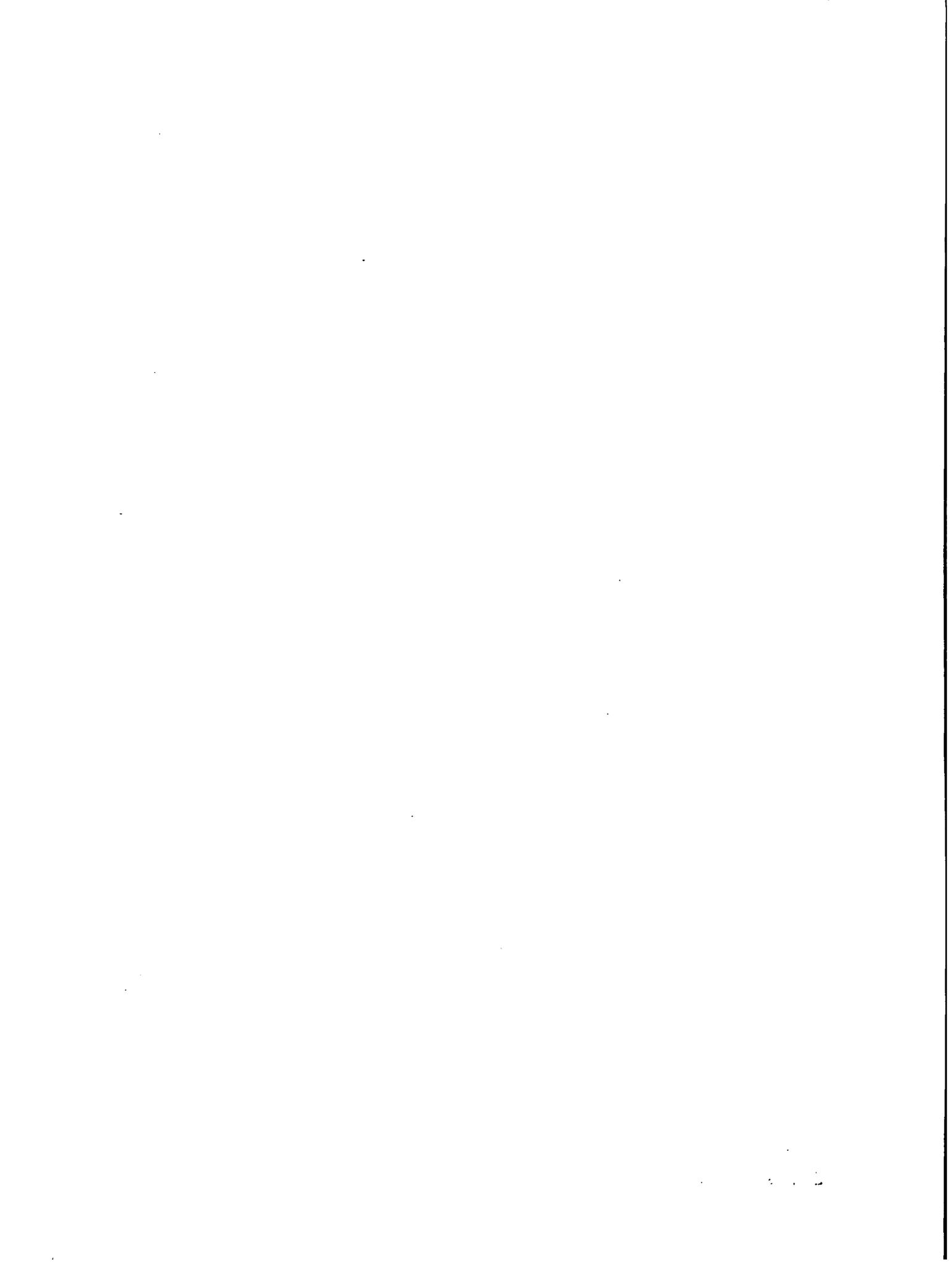
Características de liderança e coesão do grupo:

Dados de 3 a 5 anos.

Papel da mulher: .

Na produção social.

* Estes dados podem ser obtidos da ficha familiar.



3. Comparação de indicadores - uma vez completados a ficha de família e os indicadores prévios possíveis de ser obtidos, é recomendável realizar uma comparação entre esses indicadores prévios e os indicadores similares existentes para a localidade ou região (dados oficiais, pesquisas em universidades, etc.). Isso permitirá uma primeira imagem da situação relativa do grupo em relação a médias.

Identificação de problemas, alternativas de solução e critérios de priorização

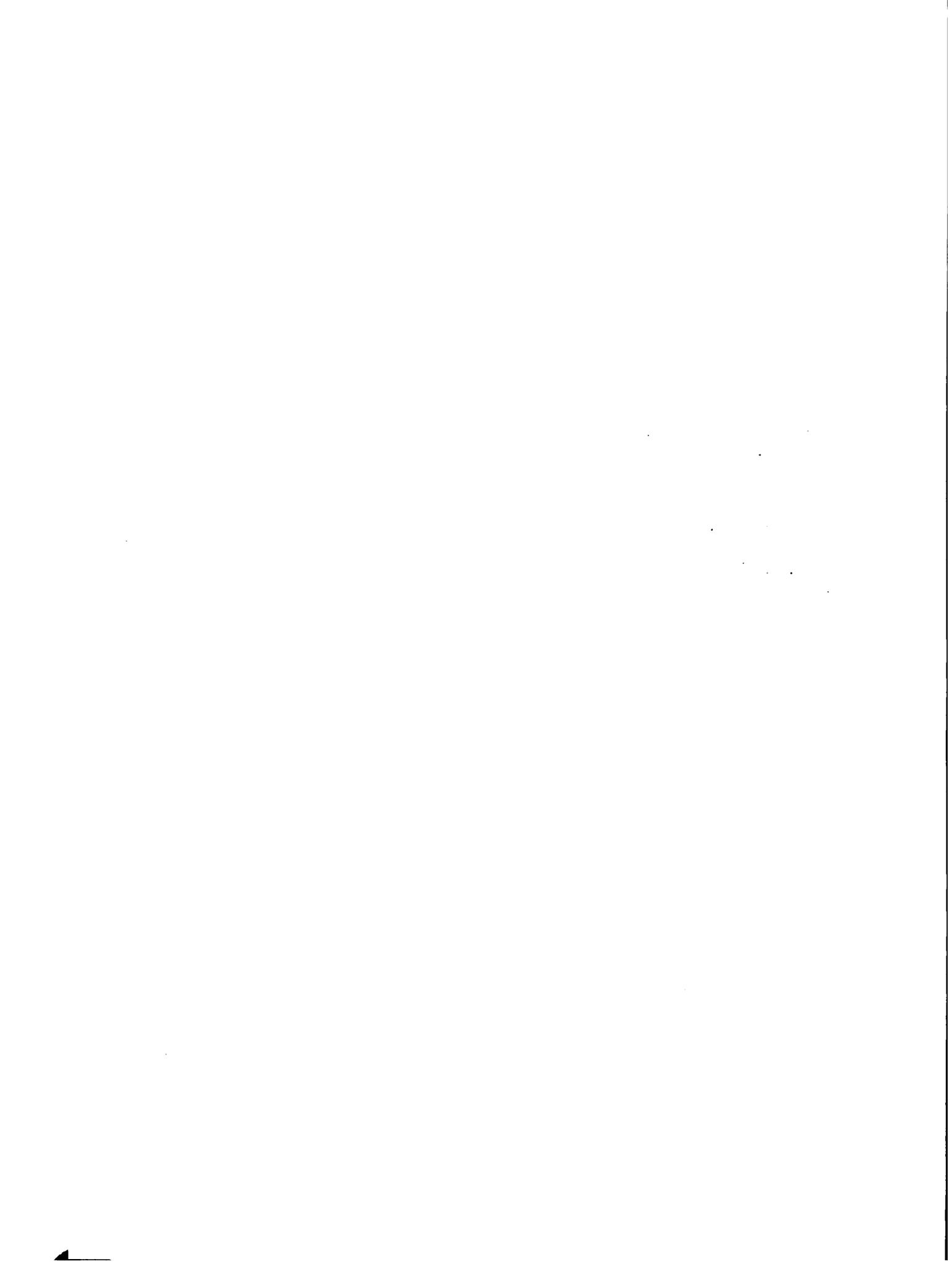
Os técnicos que participam deste curso acumularam uma interessante experiência de diagnóstico participativo. Deve-se continuar nessa linha. No entanto, sugerimos que alguns aspectos sejam aprimorados.

Em primeiro lugar, observamos que a comunidade submete à consideração do técnico uma lista de necessidades que permitiriam realizar vários pequenos projetos. Como deve-se começar por um, é comum que a própria comunidade selecione aquele que considere prioritário. Há aqui uma primeira seleção, que deve ser estudada com atenção. Assim, vejamos:

Por que o grupo escolheu esse projeto?

Que critérios utilizou?

- a) Imediatista: segundo a conjuntura, é o que lhe parece, nesse momento, a principal necessidade, mas sem considerar que passaria por uma situação diferente muito possível para eles, como a seca, por exemplo.
- b) Exclusivista: segundo um contexto opressivo, como, por exemplo, a presença de um forte intermediário que reduz suas possibilidades de renda; o grupo enfatiza exclusivamente a solução para o fornecimento de insumos.
- c) Fatalista: o grupo não confia no Estado e tem a oportunidade de aplicar recursos públicos em áreas tradicionais da presença estatal - melhoria de estradas, eletricidade, escolas, etc - ou tampouco confia em sair de sua situação de pobreza com esse tipo de ajuda e, portanto, não procura mudar as condições materiais de produção de que dispõe, deixando de lado a discussão de alternativas para melhorar sua produção atual.
- d) Pluralista: o grupo é heterogêneo (por exemplo, constitui-se de camponeses com e sem terra) e, portanto, procura satisfazer a todos os componentes do grupo, selecionando o projeto que pos-



sa incluí-los (miniposto agrícola, por exemplo).

Pode-se fazer uma extensa caracterização dos critérios utilizados pelo grupo e é certo que todos contêm verdades que devem ser consideradas. No entanto, raramente o uso de apenas um desses critérios, isolado, assegura o êxito da iniciativa.

Qual seria, então, a dinâmica recomendável?

Em nosso entender, seria realizar o mesmo trabalho de diagnóstico participativo, mas em etapas progressivas, a saber:

1. Elaboração, pelo grupo comunitário, da lista de idéias para solucionar os seus problemas.
2. Identificação pelo grupo, mas com a ajuda do técnico, dos critérios utilizados pelo grupo para estabelecer prioridades.
3. Reelaboração, pelo técnico, de uma proposta técnica de critérios de priorização a serem utilizados e de uma proposta do projeto a desenvolver.
4. Discussão final pelo grupo e decisão autônoma a respeito. Se os fundamentos do técnico forem compatíveis com as aspirações do grupo, sem dúvida haverá melhor seleção, mas, sob nenhuma hipótese, seria recomendável a imposição da proposta.

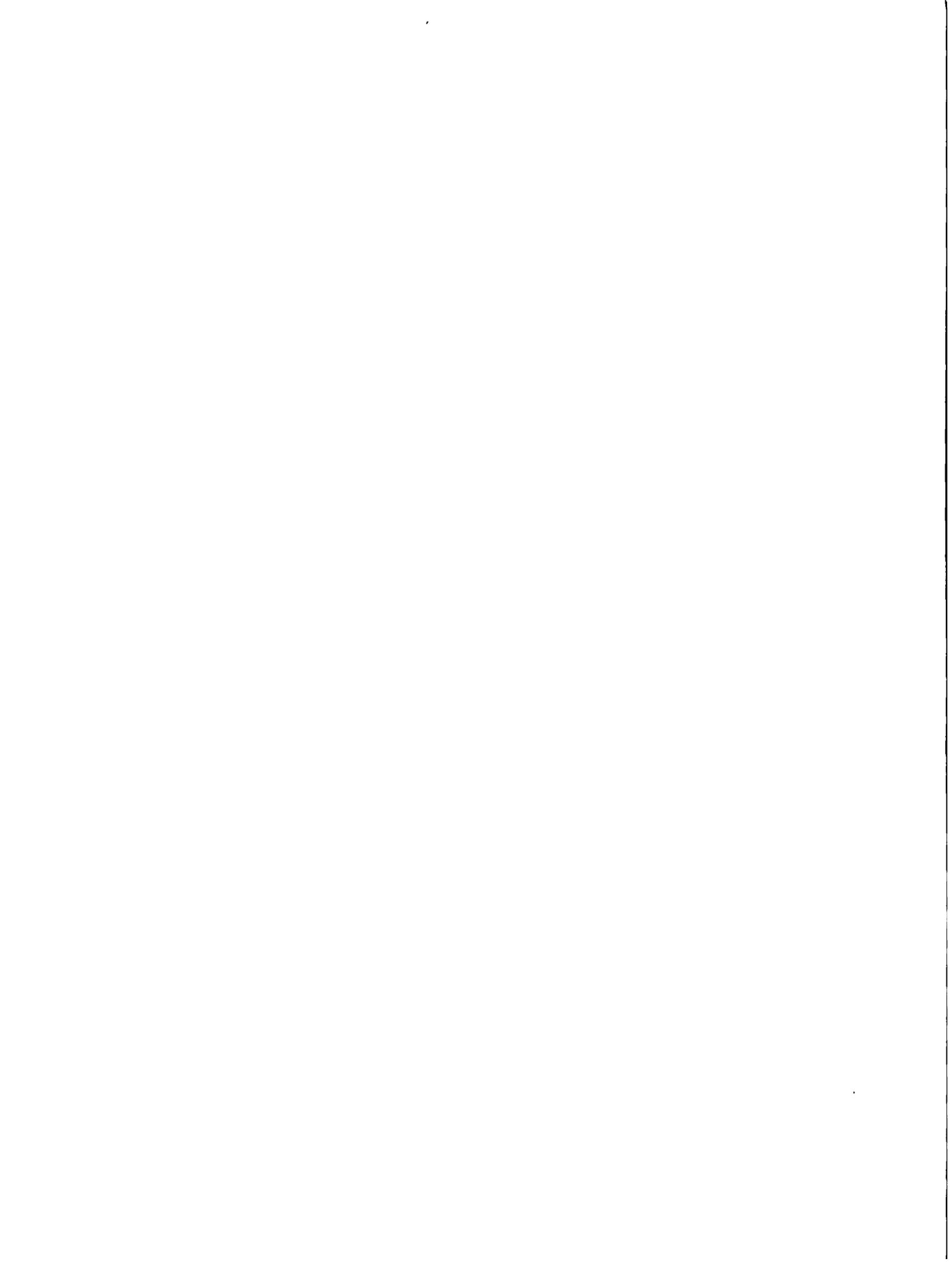
Pensamos, além disso, que o técnico se depara com duas opções básicas para apoiar uma seleção adequada, quais sejam:

1. O projeto facilitará o desenvolvimento das atividades atuais?
2. Serão novas atividades?

Ele também se depara com outro problema difícil: como propor, se ainda não realizou os estudos que lhe permitam conhecer a possível rentabilidade do projeto?

Nesse caso, sugerimos que o técnico procure determinar uma viabilidade preliminar, respondendo a essas perguntas:

1. O tamanho do grupo parece adequado?
2. Seus recursos, numa visão global de 5 anos antes e 5 anos depois, estarão disponíveis para este projeto?



3. A demanda do bem ou serviço estaria razoável ou sustentadamente assegurada?

III. FORMULAÇÃO DO PROJETO

Estudos de mercado

Do mesmo modo que se procederia no caso de um grande projeto, será preciso estudar o mercado e a comercialização específica dos bens e serviços que serão aumentados ou iniciados mediante o pequeno projeto. A diferença residirá na quantidade de informação que deve ser analisada e não na qualidade da análise.

Assim, a informação deverá ser obtida e os dados analisados em função de: (a) possibilidades de colocação do produto ou serviço resultante; (b) preços possíveis; (c) canais de comercialização a ser utilizados.

Os dados terão por base a oferta existente e sua possível projeção, bem como a demanda existente e sua possível evolução, resenhando-se, em ambos os casos, as variáveis que afetam os dois comportamentos.

Trata-se de sistematizar a informação sobre a oferta de bens ou serviços iguais ou similares aos que o pequeno projeto proporcionará (quem e quantos vendem esse tipo de produto e suas relações concretas com o grupo beneficiário). Será recomendável obter a informação referente aos 3 a 5 anos anteriores para julgar sobre a estabilidade da oferta.

A fim de realizar uma projeção dessa oferta, será preciso considerar a evolução também nos 3 a 5 anos e as variáveis que podem alterá-la (por exemplo, se o projeto altera a oferta existente, prejudicará outros fornecedores alheios ao projeto?).

Não será necessário usar métodos próprios dos grandes projetos (extrapolação de tendências, coeficientes de elasticidade, etc.), mas dispor de um bom detalhe da informação em que se baseia a projeção estimada.

Quanto à demanda, tampouco será necessário utilizar coeficientes complexos, mas uma detalhada explicação de por que e como se prevê uma demanda específica que seria atendida pelo projeto.

Se os principais demandantes serão os próprios membros do grupo, como freqüentemente ocorre na linha de pequenos projetos de abastecimento de insumos, será importante identificar que variáveis poderiam alterar essa demanda específica (por exemplo, a estabilidade de um fornecedor que trabalha não apenas com essa linha de produção e serviços, mas, também, com créditos de sustentação produtiva ou familiar e que, eventual-

mente, poderia forçar um desvio na demanda prevista pelos próprios beneficiários no momento de selecionar o projeto).

Quanto à formação dos preços dos produtos ou serviços inerentes ao pequeno projeto, será importante saber onde e quando eles se formam. Quando a dependência do pequeno produtor é muito grande em relação aos fornecedores locais e quanto mais remota for sua possibilidade de ter acesso direto ao mercado final, mais complexo será superar essa dependência dos preços e, portanto, os dados analisados deverão informar sobre esses preços específicos que são negociados entre o produtor e seu fornecedor, e o comprador habitual. Além disso, ter-se-á que analisar o impacto do projeto se fosse destinado a superar essa situação e as variáveis que podem influir para que não se altere o lugar e a oportunidade da formação do preço.

No que respeita à comercialização, deve-se dispor de informação suficiente sobre os canais normais, tanto quanto ao fornecimento de insumos para o projeto como à colocação final do produto ou serviço.

Se os dados o permitirem, poder-se-á estimar a margem de comercialização em cada caso (lucro dos intermediários entre a produção e o destino final).

Estudos técnicos

Esta etapa pressupõe para o técnico (que apóia a elaboração do pequeno projeto) um conjunto de atividades para determinar o tamanho (montante de recursos e natureza) do projeto já selecionado.

Deverá ele aproximar-se da decisão, comparando alternativas segundo diferentes tamanhos possíveis.

Nesse momento, alguns conhecimentos já estarão sistematizados, tais como:

1. conhecem-se dados do mercado;
2. tem-se o inventário de recursos (pelo diagnóstico);
3. o projeto selecionado é compatível com os recursos disponíveis para o grupo determinado;
4. há indícios de que será economicamente interessante, embora ainda se desconheça se será ren -
tável.

A partir de então, o técnico deve contribuir significativamente para a seleção da melhor tecnologia, definindo:

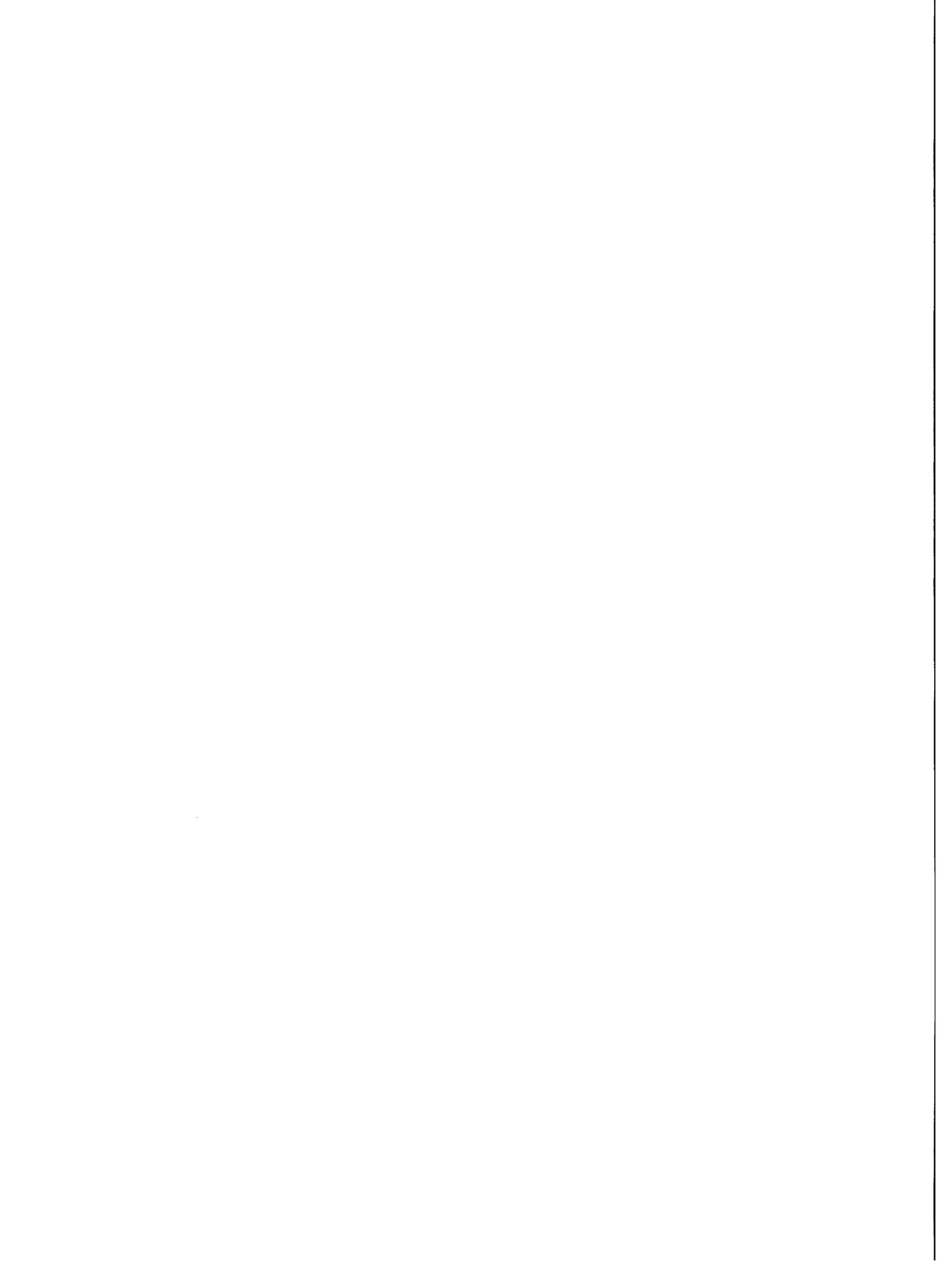


1. as práticas (nível das culturas, proporções, quantidade e qualidade dos animais, etc.);
2. as máquinas (tipo, potência, quantidade);
3. a quantidade, qualidade e época dos insumos;
4. as proporções entre investimentos e capital de giro.

Para melhor analisar as alternativas, sugerimos a preparação de um conjunto de quadros (que também podem ser utilizados no diagnóstico). Nesses quadros, a situação atual do grupo será a resultante do diagnóstico. As alternativas (alternativas técnico-econômicas para várias possibilidades dentro de um projeto previamente selecionado e sobre o qual o técnico, posteriormente, dará seu parecer definitivo), que chamaremos I, II e III, estarão dadas, nos quadros, pela informação que o técnico prepare calculando o ponto de equilíbrio (momento a partir do qual o projeto gera renda) e estimando, a partir desse ponto, as três possibilidades existentes, segundo as condições dadas pelo grupo. O ponto de equilíbrio também é explicado neste capítulo.

Os quadros sugeridos (que devem ser revistos e melhorados pelos técnicos locais) são os seguintes*:

* Os quadros 5 e seguintes foram adaptados do livro "Guía para la elaboración de proyectos de desarrollo agropecuario". MIRAGEM, S. et al., IICA. 1982.

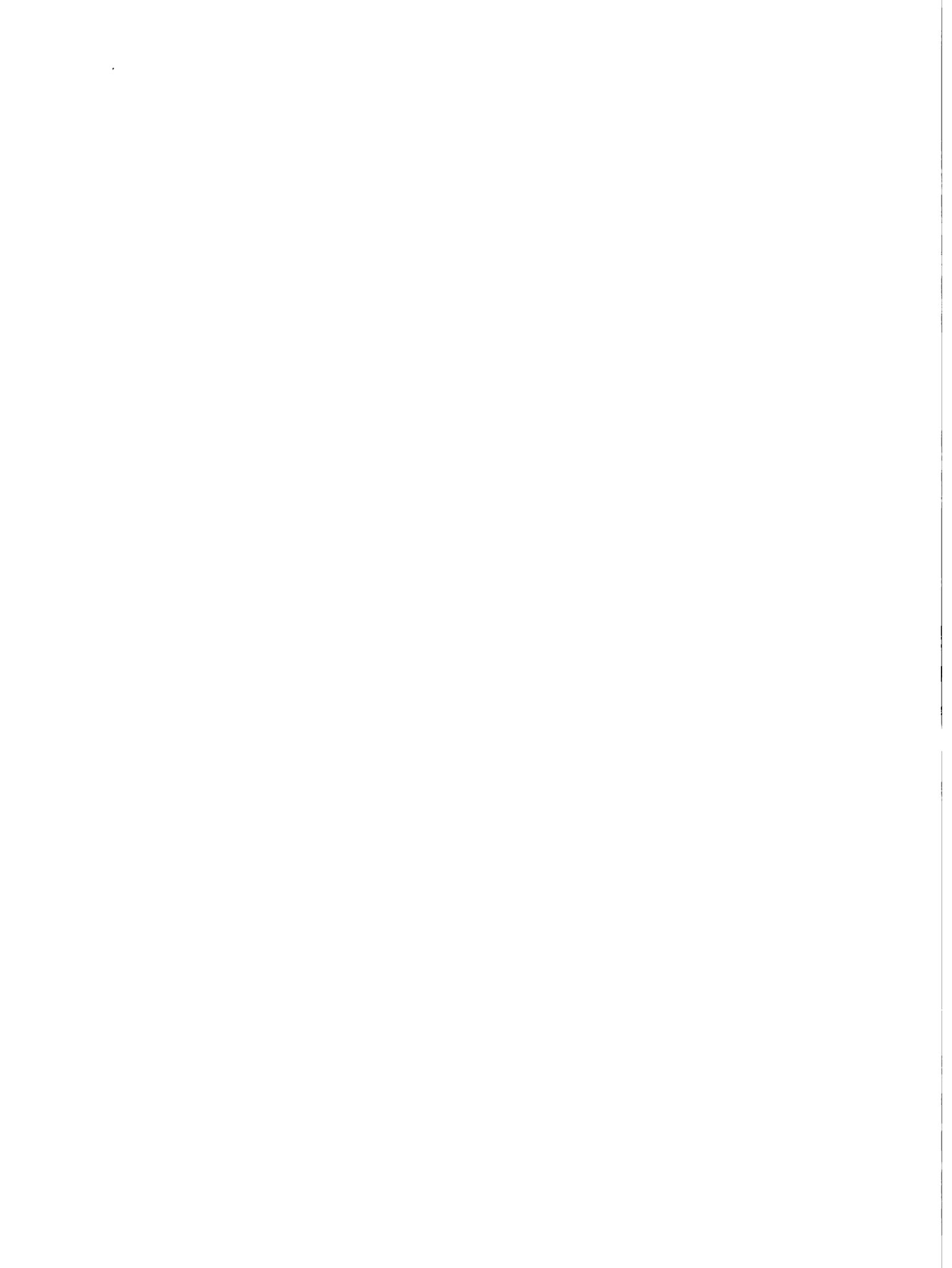


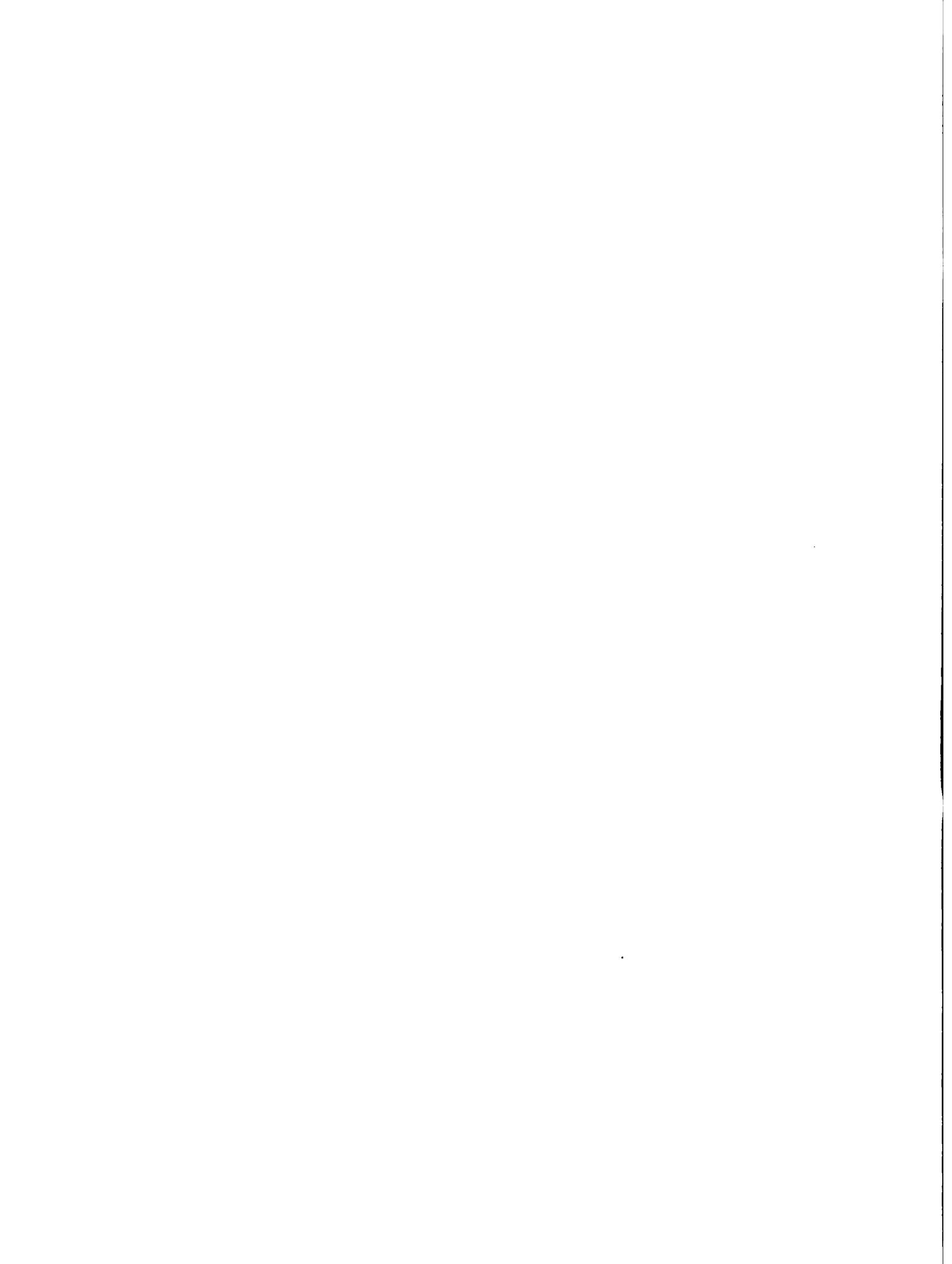
QUADRO 1 - CULTURAS EXISTENTES E ALTERNATIVAS (ha)

CULTURAS	ATUAL	PLANOS ALTERNATIVOS		
		I	II	III
1. Milho 2. Feijão 3. Algodão 4. Mandioca 5. Arroz 6. 7. 8. Horta com.				
TOTAL				

QUADRO 2 - EXPLOTAÇÃO PECUÁRIA EXISTENTE E ALTERNATIVAS
(nº cabeças)

GADO	ATUAL	PLANOS ALTERNATIVOS		
		I	II	III
1. Bovino 2. Ovino 3. Caprino 4. Suíno 5. Aves 5.1 5.2				
TOTAL				



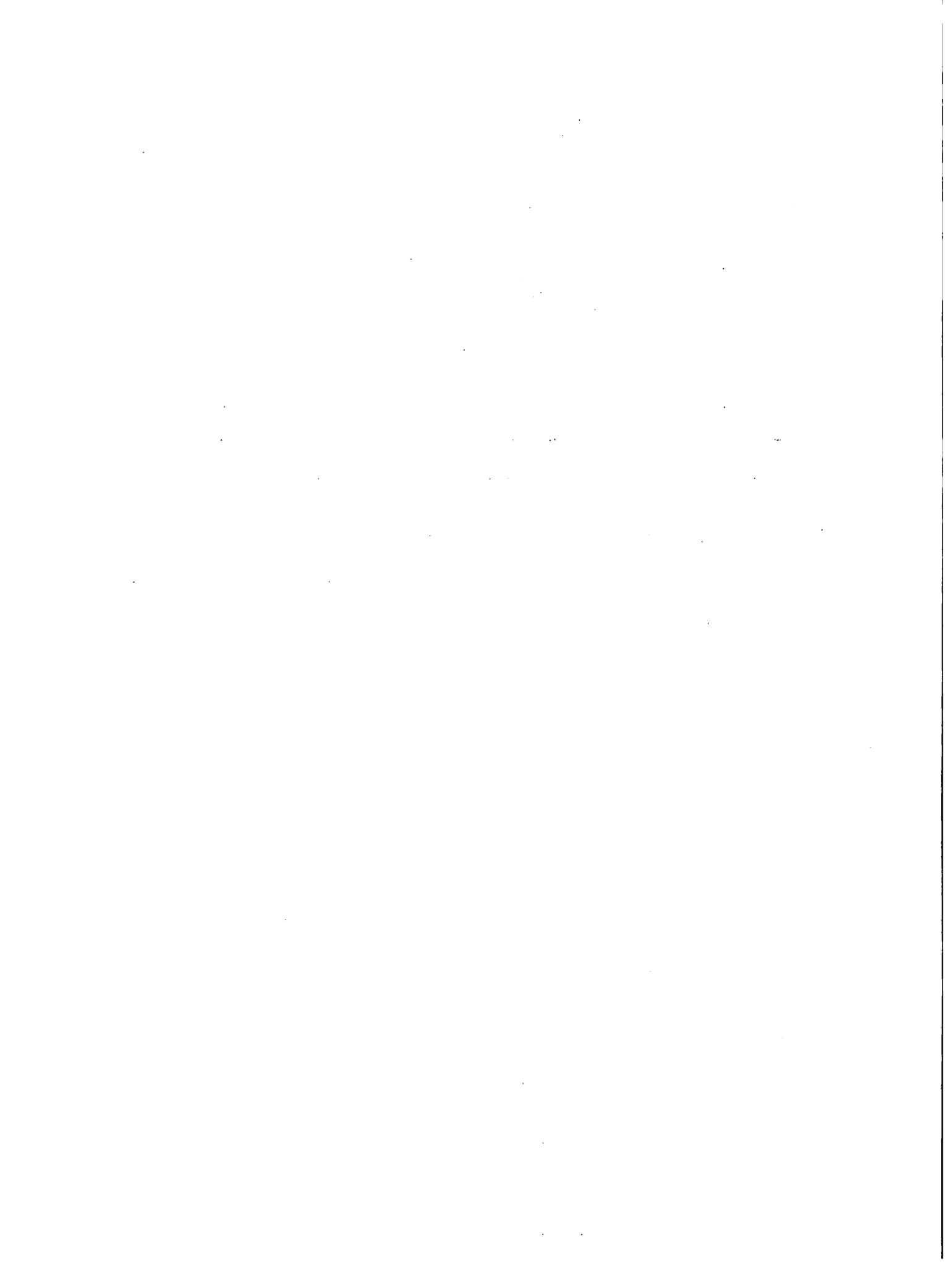


QUADRO 5.b- VALOR E PRODUTIVIDADE PECUÁRIA ATUAL E ALTERNATIVAS (apenas para animais destinados a comercialização, valores anuais estimados)

TIPO DE GADO	ATUAL		PLANOS ALTERNATIVOS					
			I		II		III	
	cab.ven- didas	valor	cab.ven- didas	valor	cab.ven- didas	valor	cab.ven- didas	valor
1. Bovino 2. Ovino 3. Caprino								
TOTAL								

QUADRO 6 - DESPESAS TOTAIS(adaptar segundo produção agrícola ou pecuária)

TIPO DE DESPESA	ATUAL	PLANOS ALTERNATIVOS		
		I	II	III
<u>Monetárias:</u>				
Fertilizantes				
Sementes				
Defensivos (venenos)				
Manutenção equipamento				
Mão-de-obra				
Outras				
Sub-total				
<u>Não-monetárias:</u>				
Depreciação				
Semente própria				
Mão-de-obra não remunera- da				
Sub-total				
TOTAL				



QUADRO 7 - PRODUÇÃO UTILIZADA PELAS FAMÍLIAS (subsistência)

PRODUTOS	ATUAL		PLANOS ALTERNATIVOS					
			I		II		III	
	Q 1/	V 2/	Q	V	Q	V	Q	V
1. Madeira (lenha)								
2.								
3. Subsistência culturas:								
3.1								
3.2								
4. Subsistência pecuária:								
4.1								
4.2								

1/ Quantidade 2/ Valor estimado

QUADRO 8 - RENDA FAMILIAR, ALÉM DA PRINCIPAL ATIVIDADE PRODUTIVA

FONTE	ATUAL		PLANOS ALTERNATIVOS					
			I		II		III	
	Monetária	Não-mon.	Monetária	Não-mon.	Monetária	Não-mon.	Monetária	Não-mon.
1. Trabalho fora da comunidade								
2. Aluguel de animais								
3. Aluguel de máquinas								
4. Pensão social								
5. Doação de alimentos								
6. Contribuições membros que trabalham fora								
7. Doações								
8. Artesanato								
9. Outros (ind.)								
TOTAL								

Com os dados dos quadros anteriores pode-se preparar um resumo (que também deve ser apoiado pela análise do ponto de equilíbrio a ser apresentado mais adi-

↑

QUADRO 9. RESUMO GERAL DA RECEITA E DA DESPESA

ITENS	ATUAL	PLANOS ALTERNATIVOS		
		I	II	III
1. Receita em dinheiro (quadros 5.a e b.)				
2. Receita pela atividade de subsistência (quadro 7)				
3. Receita além da principal atividade produtiva (quadro 8)				
4. Total da receita				
5. Despesas monetárias (quadro 6.1)				
6. Despesas não-monetárias (quadro 6.2)				
7. Total da despesa				
8. Renda monetária líquida (4-5)				

O ponto de equilíbrio entre receita e despesa para diferentes alternativas

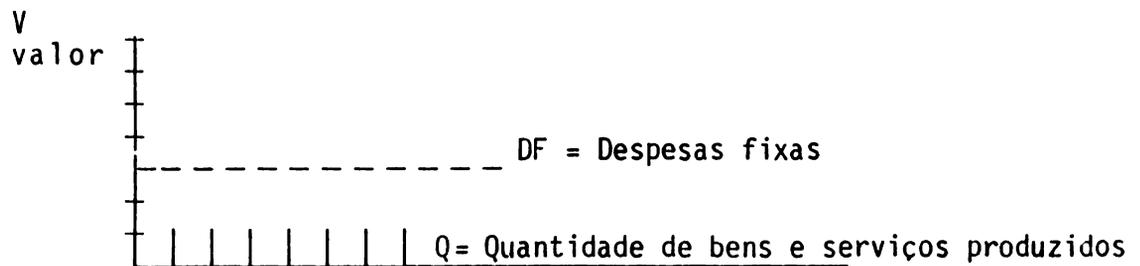
Com o intuito de simplificar o trabalho do técnico para dar seu parecer sobre as diferentes alternativas, parece-nos recomendável utilizar um instrumento de controle que consiste na elaboração de gráficos para mostrar a partir de que momento, em diferentes aplicações de recursos, se produz uma situação de igualdade entre receita e despesa, quando, somente então, pode-se esperar lucros. As alternativas serão diferentes combinações segundo as possibilidades do grupo, a partir desse ponto.

A seguir explica-se a metodologia para preparar os gráficos (que serão tantos quanto forem as variáveis que se queira analisar e, além disso, para cada ano, podendo resumir-se em um único gráfico para todo o período do projeto).

Nesses gráficos utilizaremos sempre a linha horizontal para os dados sobre a quantidade de bens e serviços que seja possível produzir e a linha vertical para a auferição monetária das quantidades.

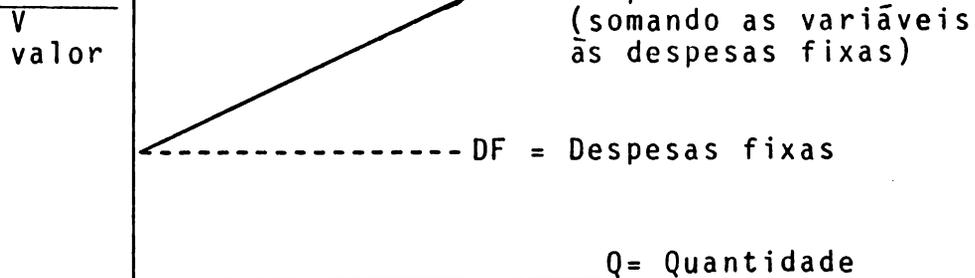
O primeiro passo constitui considerar os dados possíveis de uma alternativa. O segundo é preparar o gráfico das despesas fixas (assim chamamos às que permanecem iguais, independentemente do nível de produção que se alcance, como, por exemplo, a depreciação e a manutenção da maquinaria, animais, construções, etc.).

GRÁFICO A



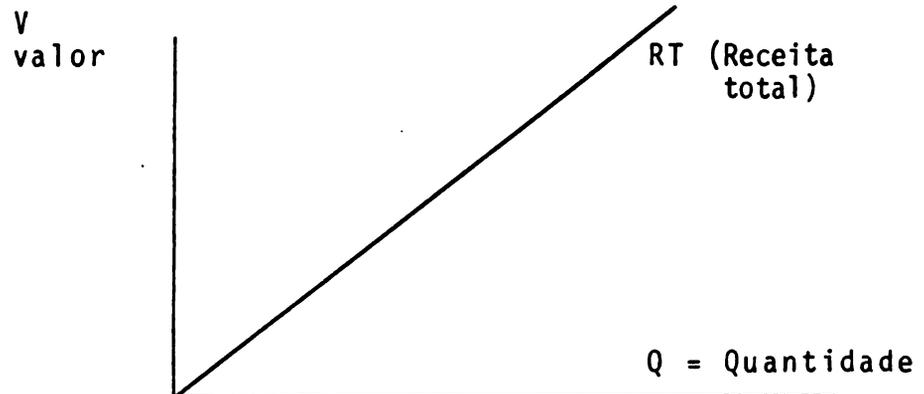
O terceiro passo consiste em calcular as despesas totais, isto é, somar às despesas fixas, que não variarão, as despesas variáveis, que mudam segundo o nível de produção (mão-de-obra, insumos).

GRÁFICO B



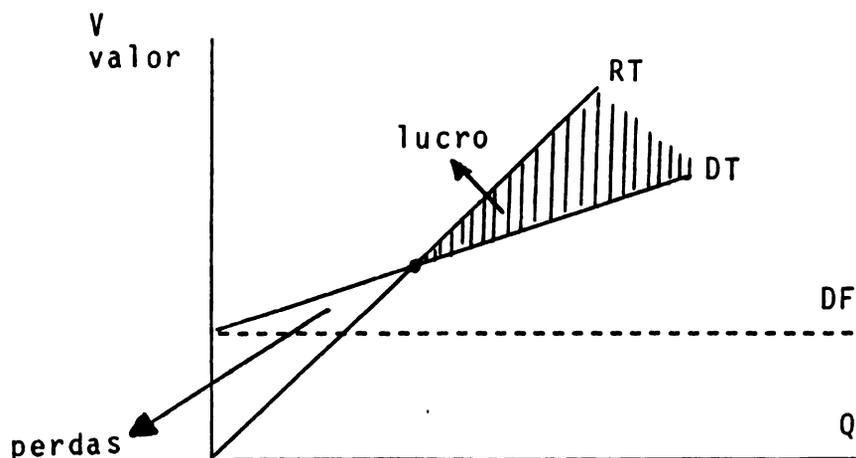
O quarto passo é estimar, com informação do mercado, qual seria o nível de receita para cada produção vendida. Isso deve ser feito utilizando-se as mesmas linhas de quantidade e valor aplicadas nos passos anteriores. Dessa forma obtém-se um gráfico com a receita total.

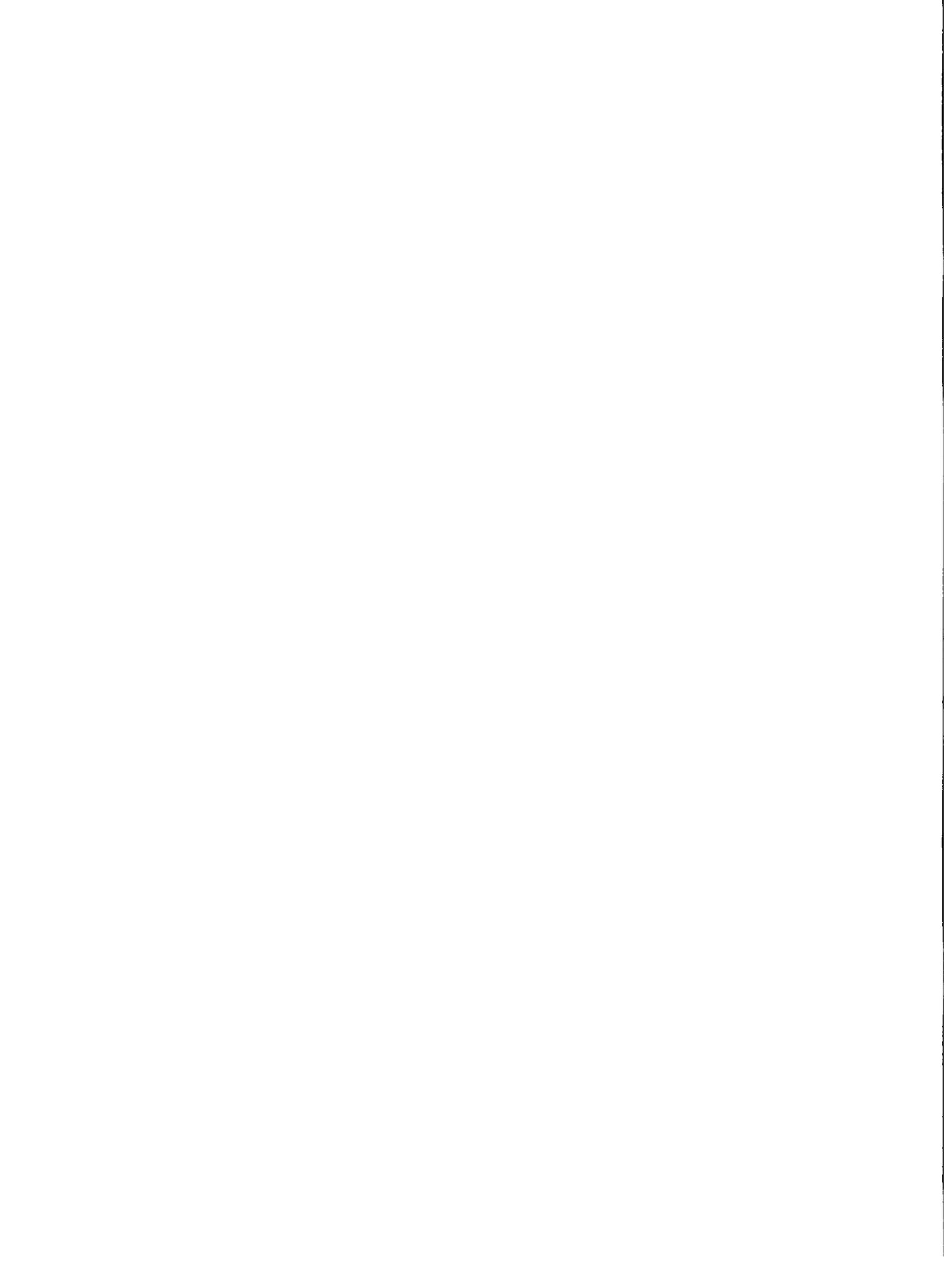
GRÁFICO C



O quinto passo consiste simplesmente em sobrepor os Gráficos B e C, ficando assim determinado o ponto de equilíbrio a partir do qual os lucros são gerados e sob o qual não existirá alternativa rentável para os produtores:

PONTO DE EQUILÍBRIO





A preparação desses simples gráficos possibilitará ao técnico melhor apoiar a comunidade para a compreensão, tanto das razões que fundamentam o seu parecer quanto dos níveis de produção que devem ser assegurados pelo grupo.

Sugerimos aos participantes deste curso que façam uma comparação, com projetos em fase de execução ou preparação, a fim de verificarem a utilidade desses gráficos.

Recursos para o projeto

De posse desses critérios, o técnico poderá dar o seu parecer sobre o tamanho adequado para o projeto, a tecnologia pertinente e as melhores alternativas para aumentar a renda dos produtores.

Logicamente, por tratar-se de uma atividade (agropecuária) em que os fatores aleatórios (dependentes da sorte) são tão variáveis - e muito mais nesta região, por razões climáticas -, o pequeno projeto pode afastar-se, na prática, do que foi proposto.

No entanto, utilizando a informação, os estudos e os indicadores recomendados, as possibilidades de êxito serão maiores.

Nessa etapa do trabalho, o técnico deverá indicar detalhadamente todos os recursos que ficariam envolvidos no projeto; não apenas o capital de investimento em bens fixos (máquinas, equipamentos, construções), mas, também, o capital de giro necessário (insumos, mão-de-obra), que possibilitará o uso do capital fixo.

Sugerimos que seja revista a atual política de destinar um alto percentual do projeto FADA para gastos com maquinaria ou outra forma de capital fixo, sem assegurar a provisão do capital de giro. Em geral, espera-se que o capital de giro se forme pela iniciativa da própria comunidade, quando, na verdade, devido a suas características de produção combinada para subsistência e comercialização, lhe será muito difícil fornecer os insumos necessários e, apenas em alguns casos, contribuir com mão-de-obra.

Gestão e administração

Um dos objetivos principais dos recursos FADA é apoiar a organização de grupos comunitários. Isso significa que os componentes próprios à gestão do pequeno projeto específico deverão contribuir para o objetivo maior de consolidar o conjunto de atividades comunitárias.

Isso exigirá que se faça uma revisão detalhada da organização atual e a inclusão, como parte do pequeno projeto, de um instrumental simples, mas suficiente. Assim, recomendamos:

1. Um guia simples de funções (elaborado com a participação da comunidade, especificando as responsabilidades, atividades e cronograma dos membros que devem cumprir tarefas para assegurar o andamento do projeto).
2. Alguns gráficos simples (para ser apresentados em grandes desenhos que possam ser conhecidos por todos os membros), mostrando a evolução da produção e as causas de atrasos no cumprimento das metas.

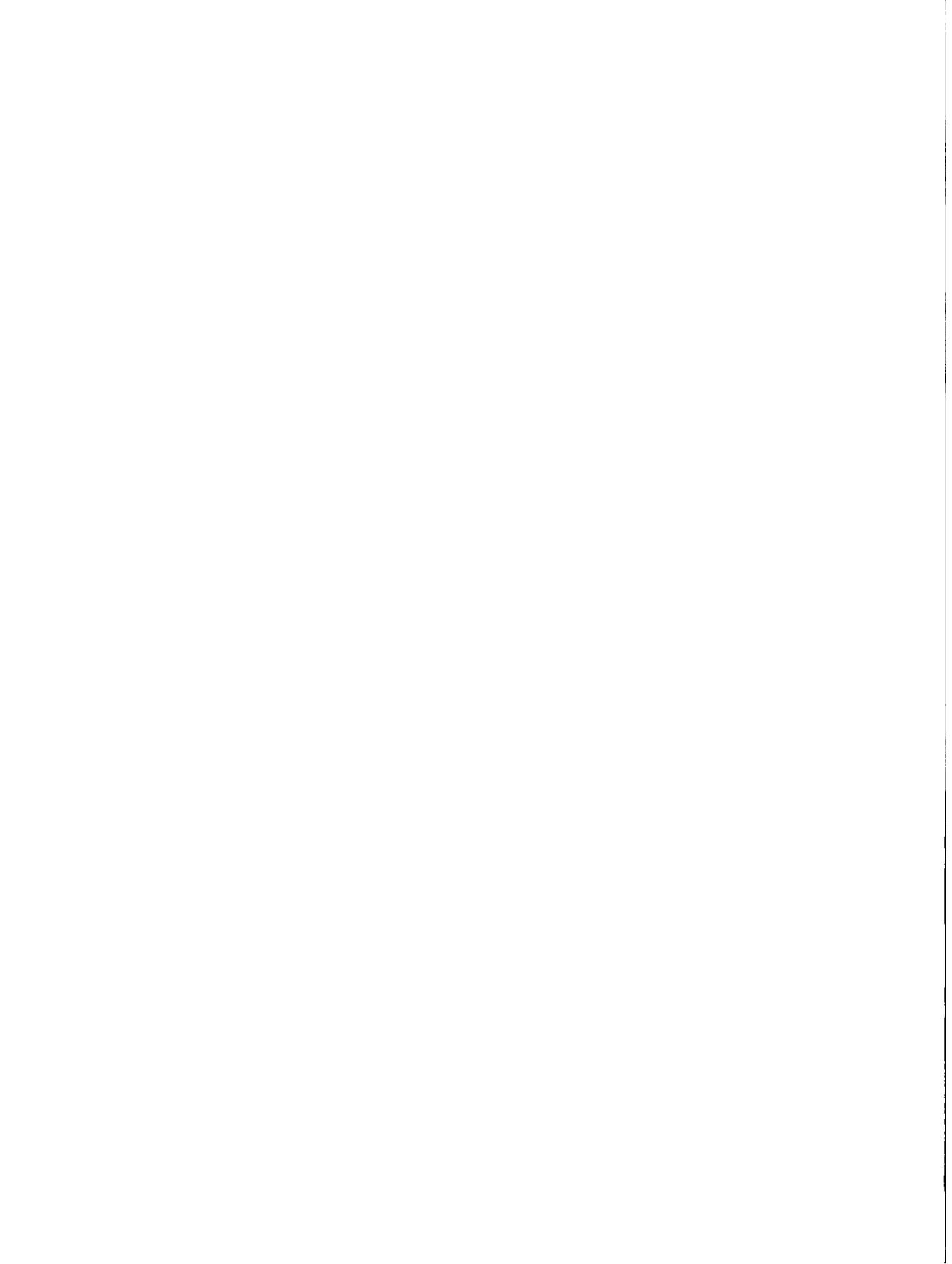
A título de exemplo, a seguir indicamos como se pode controlar, por meio de um gráfico simples, a evolução das metas (neste caso, uma pequena fábrica de confecções com cinco máquinas):

Gráfico 1 - Controle da produção

MÁQUINAS	DIAS DA SEMANA					
	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	Sábado
Nº 1						
Nº 2						
Nº 3						
Nº 4						
Nº 5						

Causas do atraso:





Um gráfico desse tipo pode ser preparado pelo próprio pessoal, sob a supervisão do chefe de produção, que indicará as causas do atraso.

Assistência técnica e capacitação

É muito importante incluir especificamente o componente de assistência técnica e capacitação que seja necessário para o pequeno projeto. Embora o custo desse componente possa ser assumido por alguma instituição governamental (por exemplo, EMATER-CE), ele deve ser planejado com algum nível de detalhe, tal como:

- tipo de técnico;
- periodicidade de suas visitas;
- instituição que se compromete a cumprir a programação.

Do mesmo modo, se o grupo requer um treinamento maior ou se algum de seus membros deve capacitar-se, esse tipo de atividade deve ser detalhado.

O orçamento do projeto

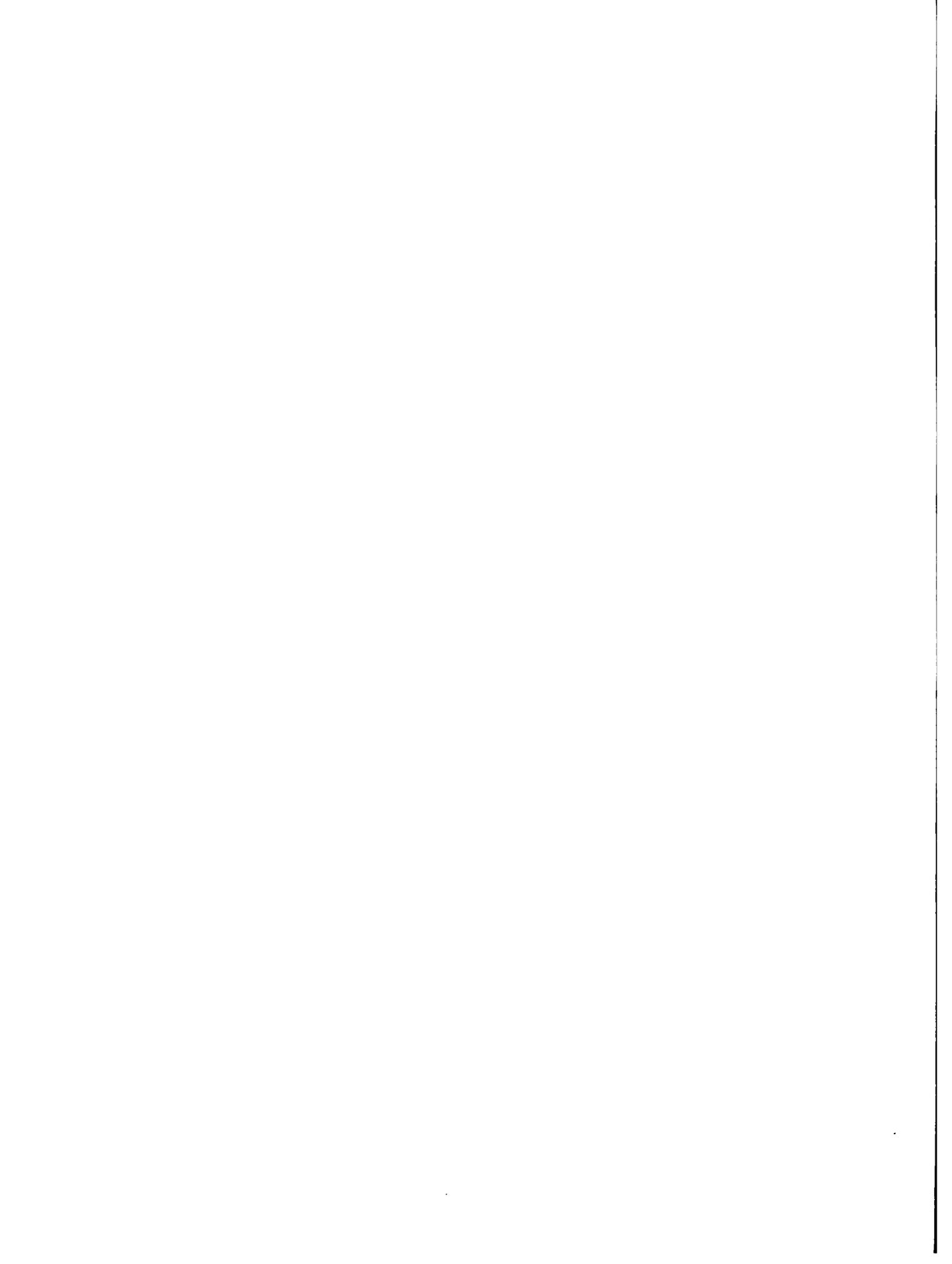
Consiste na valorização de todos os recursos que serão aplicados no pequeno projeto.

Observa-se que a prática atual é calcular apenas as rubricas que serão apoiadas com recursos do FADA, desprezando-se aquelas que constituem contribuições próprias da comunidade. Essa é uma das causas que serviam para ocultar, na análise, a insuficiência do capital de giro, na maioria dos casos estudados.

O orçamento é o instrumento formal, resumido em números, de todo o projeto e, portanto, deve incluir todos os recursos comprometidos, tanto os da comunidade como os externos, a receita esperada e a despesa (investimentos e gastos operacionais).

O financiamento

Nessa parte detalhar-se-ão com precisão as fontes que sustentarão o orçamento. No nosso caso, haverá recursos próprios, alocados pela comunidade ou gerados no projeto, e recursos do FADA.





IV. AVALIAÇÃO DOS PEQUENOS PROJETOS

Análise de coerência do projeto

Observa-se que a maioria dos pequenos projetos subsidiados pelo FADA não incluem a avaliação como um componente do próprio projeto.

Essa situação deve ser mudada porque precisamente a avaliação do projeto é a demonstração de suas possibilidades de desenvolvimento.

O capítulo referente à avaliação deve ser cuidadosamente elaborado pelo técnico, antes de uma discussão final com o grupo beneficiário. Embora durante a preparação dos antecedentes, dos estudos de mercado e dos planos técnicos essas questões sobre o projeto tenham sido levantadas, é necessário formular novamente um conjunto de perguntas para a análise de coerência.

A análise de coerência compreenderá todos os passos já cumpridos. Por exemplo:

1. Sobre o enfoque geral do pequeno projeto:

Está bem definido?
Foram incluídos todos os componentes?
Os beneficiários foram bem selecionados?

2. Sobre o plano técnico:

É adequado o tamanho? A localização?
O plano de tarefas é suficiente?

As tecnologias recomendadas estão disponíveis e são adequadas?

Foram identificados os possíveis atrasos nas metas e suas implicações?

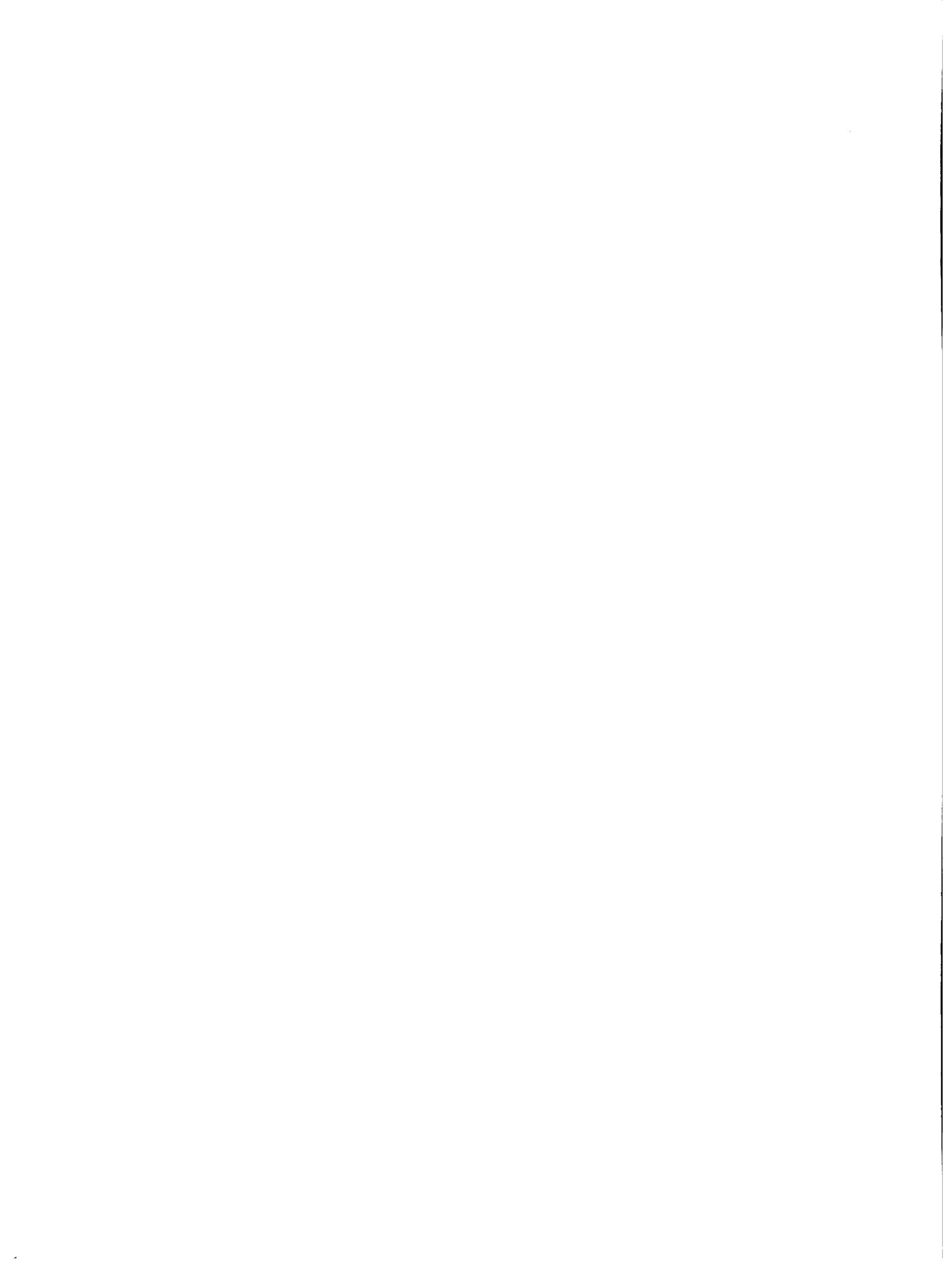
Podem os beneficiários usar as tecnologias e práticas selecionadas?

Quais serão as influências das mudanças climáticas?

3. Sobre o mercado:

Estão corretas as projeções de oferta e demanda?

Está assegurado que há demanda específica pelos produtos do projeto?



Como repercute este pequeno projeto no mercado atacadista da zona ou região?

Foram bem identificados os canais de comercialização?

Foi esclarecido onde se determinam os preços?

4. Sobre o marco institucional:

Estão abertos os canais de encaminhamento e aprovação do projeto?

5. Sobre os dados do projeto:

Onde foram obtidos? São confiáveis?

Algo deve ser aprofundado?

Se houver erro, o que pode acontecer? (em que medida poderá repercutir)

6. Sobre a apresentação formal:

Está redigido em termos compreensíveis pelos beneficiários?

O conteúdo é breve - não tem mais de 10 páginas - e são apresentados dados complementares em anexos?

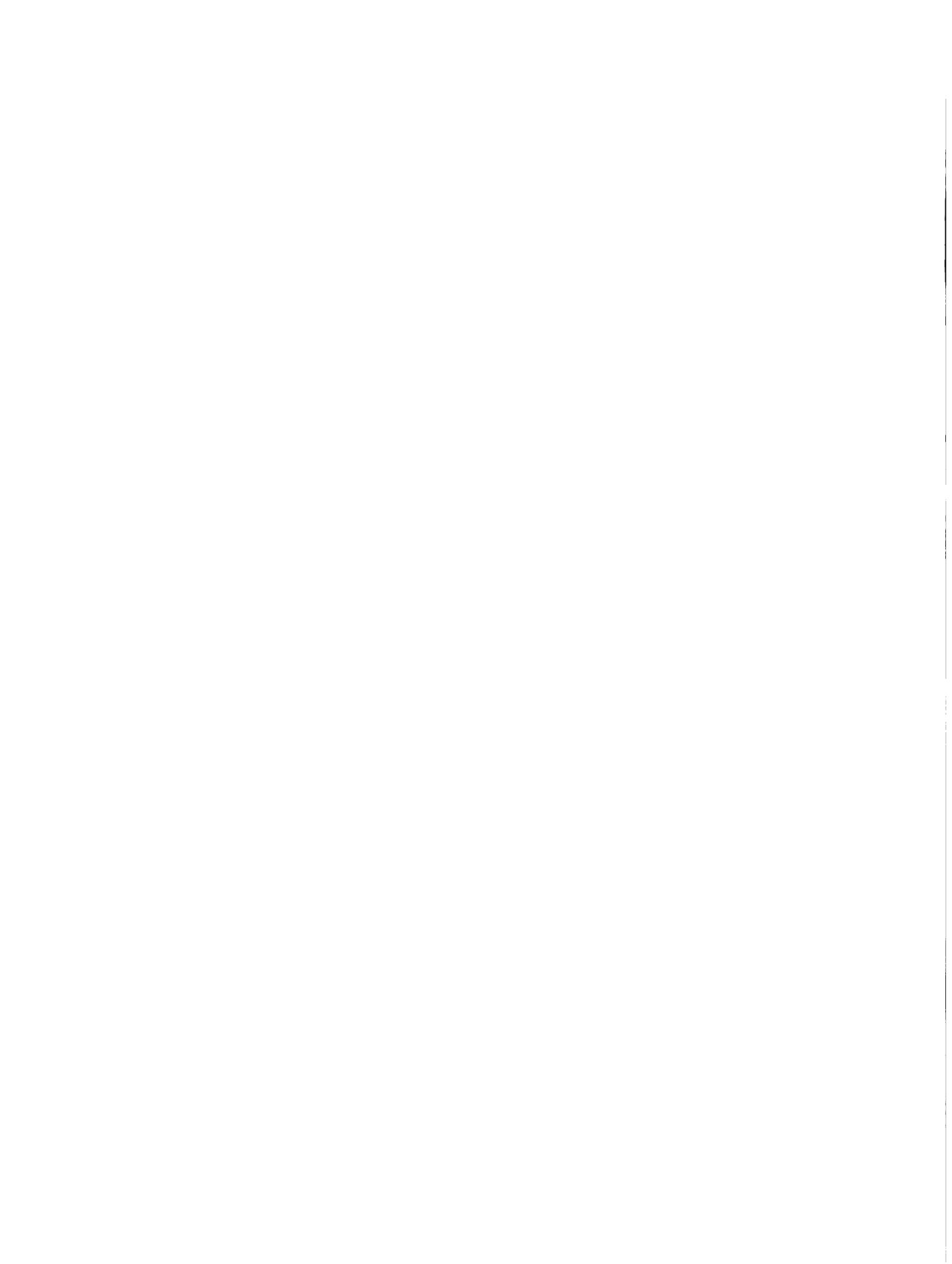
Crítérios de avaliação

Na teoria sobre elaboração de projetos, há consenso em se denominar:

- avaliação privada (ou financeira) ã que analisa resultados do projeto em função dos interesses do grupo participante;
- avaliação social (ou econômica) ã que analisa os resultados do projeto em função dos interesses mais globais da sociedade.

Para os fins deste curso usaremos alguma variação para melhor caracterizar os indicadores que permitam comparar os resultados com e sem projeto.

Chamaremos de avaliação técnico-produtiva a análise de produtividade e de custos de produção.



Aqui os indicadores serão uma simples comparação dos indicadores prévios (explicados no item II) com os indicadores resultantes do desenvolvimento da alternativa técnica selecionada:

- | | | | |
|--|---|---|---|
| 1. Produtividade da terra - comparação sem/com proj. | | | |
| 2. Uso da superfície agrícola | " | " | " |
| 3. Uso da força de trabalho | " | " | " |
| 4. Uso da água | " | " | " |

Denominaremos de avaliação econômico-financeira a análise dos resultados em função de indicadores simples de rentabilidade, mostrados nos gráficos de "ponto de equilíbrio" (desenvolvido no item III) e num quadro-resumo de custo/benefício que mostrará a situação com e sem projeto.

Para tanto, preparam-se os dados segundo a evolução prevista entre o ano 0 (zero), que é o ano imediatamente anterior ao do projeto, e o ano meta, que é o ano em que se espera que o projeto alcance a estabilidade para assegurar a geração de lucro.

O quadro-resumo de custo/benefício tem a seguinte composição:



	Sem Projeto	Ano I	Ano II	Ano meta
<u>Benefícios</u>					
Vendas (preço mercado cada ano)	xxxx	xxxx	xxxx		
Valor residual dos investimentos (preço mercado e depreciação - indicar o último ano)		-	-	-	xxxx
Valor estoque pecuário (último ano)		-	-	-	xxxxx
Total					
	xxxxx(a)	xxxx(b)	xxxx(c)		
<u>1. Benefício incremental</u>	-	(b)-(a)	(c)-(a)	---	
<u>Custos</u>					
Operacionais	xxxx	xxxx			
Investimentos	xxxx	xxxx			
Total					
	xxxx(a)	xxxx(b)			
<u>2. Custo incremental</u>	-	(b)-(a)			

Benefício líquido incremental

1 - 2

xxxxxx

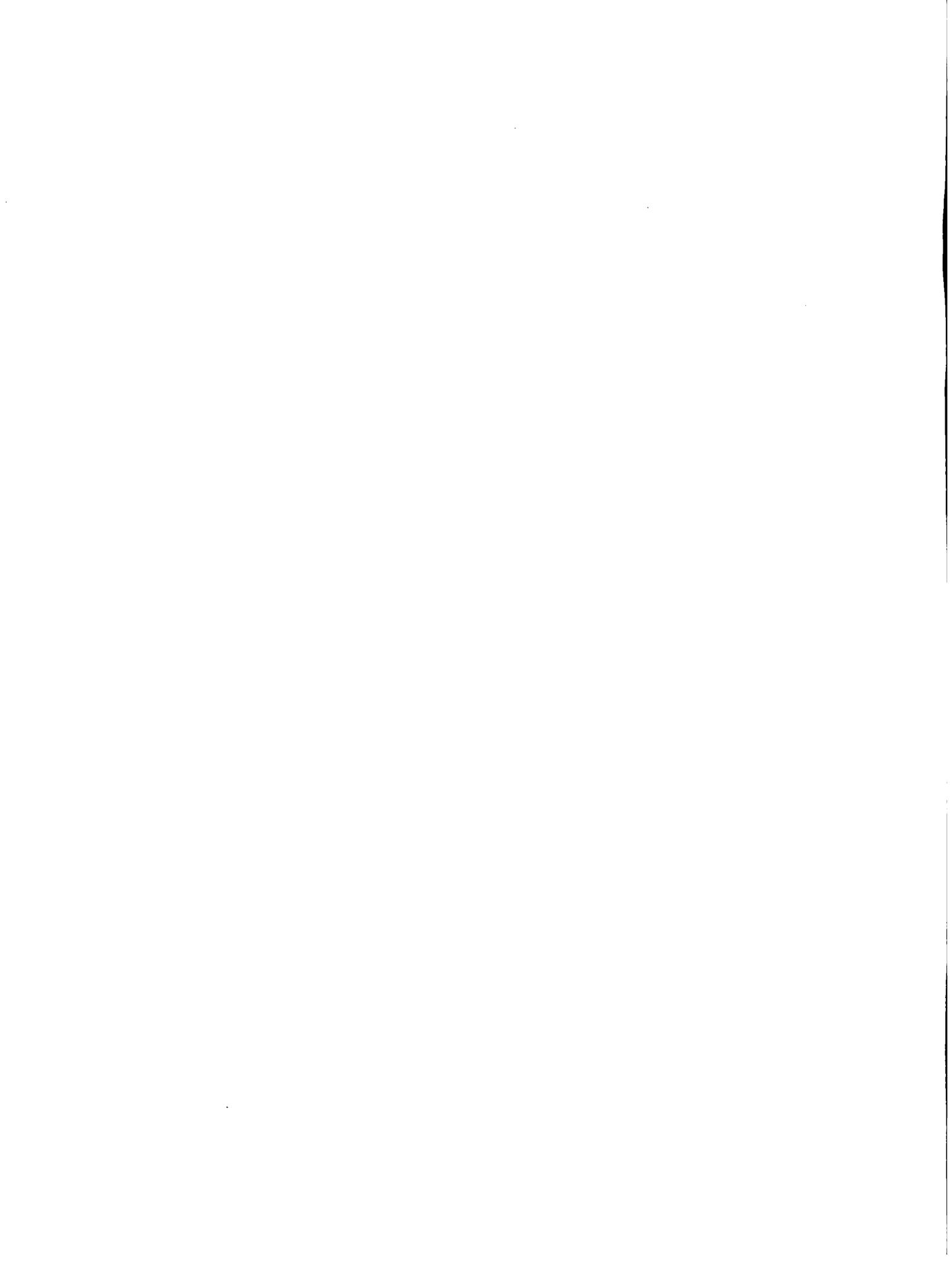
xxxx

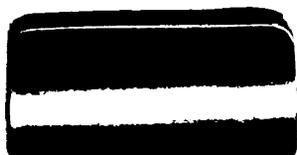
mostra a rentabilidade anual do projeto



Este quadro indica o significado concreto do projeto, mas, além disso, tendo em conta a necessidade de mostrar que a renda familiar variou, permite comparar o que se denominou indicador prévio de renda familiar, com o que resultaria da distribuição do benefício incremental do projeto.

A avaliação sócio-comunitária mostrará a situação do grupo prevista após a execução do projeto. Nesse caso, também se poderá comparar o que foi encontrado para os indicadores prévios com o que se espera obter no item "experiência comunitária".





INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA
CAIXA POSTAL 09-1070, BRASÍLIA, D.F. BRASIL · TEL. (061)248.5477
SHIS QI 5 CONJ. 9 BLOCO D COMERCIAL LOCAL. TELEX 611959 INAG-BR