

ANALISANDO OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA GESTÃO DE PROJETOS SOCIAIS NO BRASIL

ANALYZING THE MAIN ASPECTS OF SOCIAL PROJECT MANAGEMENT IN BRAZIL

Carlos Renato Assumpção Goulart¹

Alex Sandro Duval Dias²

Elisandro Fabiano Soares Vaz³

Nelciane Mota Vaz⁴

Luís Claudio Marques Meneses Delpino⁵

Carlos Maurício Lamego⁶

RESUMO: A presente pesquisa explora diretamente a problemática da programação estratégica e da gestão de programas e projetos sociais, desde uma perspectiva que combina aspectos conceituais e analíticos com dimensões normativas e avaliativas. Seu propósito é aportar elementos que contribuam a um melhor desenvolvimento dos programas e projetos sociais e que orientem o comportamento dos encarregados de sua execução. Seu conteúdo está organizado em algumas seções. A primeira refere-se ao cenário dos programas e projetos sociais, tanto no que tange o questionamento do Estado de bemestar, como a situação do setor público brasileiro. Na segunda seção será apresentada a conceituação e uma tipologia dos programas e projetos sociais; a terceira explora aspectos vinculados à gestão de projetos sociais.

757

Palavras-chave: Gestão de Projetos Sociais. Estado de Bem-Estar. Revisão Bibliográfica.

ABSTRACT: This research directly explores the issue of strategic programming and the management of social programs and projects, from a perspective that combines conceptual and analytical aspects with normative and evaluative dimensions. Its purpose is to provide elements that contribute to a better development of social programs and projects and that guide the behavior of those in charge of their execution. Its content is organized into four sections. The first refers to the scenario of social programs and projects, both in terms of questioning the welfare state and the situation of the Brazilian public sector. In the second section, the conceptualization and a typology of social programs and projects will be presented; the third explores aspects related to the management of social projects.

Keywords: Social Project Management. Welfare State. Literature review.

¹Formado em Gestão pública e ciências sociais com ênfase em sociologia. Instituições gestão pública pela Uninter e ciências sociais pela faculdade IBRA

² Formado em gestão pública pela FAEL.

³Formado em gestão pública pela FAEL

⁴Formada em serviço social pela faculdade Anhanguera

⁵Formado pela Uninter em gestão pública

⁶ Fomado em pedagogia pela intervale contabilidade pela Unopar e recursos humanos pela Claretiano

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como principal objetivo explorar a problemática da programação estratégica e da gestão de programas e projetos sociais no contexto brasileiro. A referência a uma problemática acaba sendo intencional, uma vez que buscamos apresentar e discutir uma série de problemas relacionados que nos remetem à natureza do seu contexto político e social, aos conceitos a que respondem, aos atributos do público-alvo, no qual estão dirigidos, aos seus conteúdos e aos modelos de organização e de gestão requeridos para implementá-los.

A apresentação do trabalho procura aportar elementos para a compreensão da complexidade dos programas e projetos sociais no Brasil, de modo a contribuir, delimitar e orientar o comportamento dos encarregados em sua execução. O tratamento adota uma perspectiva que combina aspectos conceituais e analíticos com dimensões normativas e avaliativas. Desse modo, entendemos a análise dos programas e projetos sociais, fazendo menção exclusiva aos projetos existentes no Brasil e que se dirigem ao social.

A expressão “projeto social” requer uma precisão, tendo em vista que conceituamos essa expressão como um conjunto de promessas e compromissos de ação que são orientados para um determinado fim e, mais especificamente, a transferências, intervenções ou tratamentos, que objetivam provocar impactos sobre indivíduos ou grupos denominados de público-alvo, grupo-meta ou beneficiários, e que compreendem uma determinada parcela de recursos e responsabilidades. Seu propósito é satisfazer as necessidades básicas, construir capacidades, modificar condições de vida, ou até mesmo introduzir mudanças nos comportamentos, nos valores, ou nas atitudes que os sustentam.

Os projetos sociais não constituem um universo homogêneo de ações, mas sim, consistem em uma prestação, um serviço ou uma intervenção na situação social de um contexto “x”. Esta situação pode ser uma vacina, um pacote de combate à fome, um serviço médico assistencial, uma atividade de educação ou capacitação, uma obra de saneamento, a construção de moradias, a organização comunitária, o apoio a um empreendimento produtivo, ou a entrega de algum subsídio, por exemplo.

Cada uma dessas ações requer um diferente grau de mobilização de valores, atitudes e comportamentos por parte, tanto do encarregado de sua execução, como do destinatário da ação. A primeira referência que iremos fazer gira em torno da esfera pública. Entende-se que os programas e projetos sociais são formulados e executados por organizações estatais, razão pela qual os tópicos relacionados à natureza política, a mobilização em torno de diferentes atores sociais e os mecanismos de controle e participação serão problematizados ao longo do estudo.

No entanto, muitas consequências desse tratamento são válidas para outros tipos de entidades que podem participar de algumas instâncias do programa ou processo de execução do projeto, incluindo organizações de serviços representativos, não governamentais de promoção ou de serviço sem fins lucrativos.

Este artigo não pretende esgotar essa discussão com relação à natureza dos programas e projetos sociais no território brasileiro, tendo em vista que apenas será feita menção a alguns aspectos que são relevantes para a estruturação da reflexão sobre a programação estratégica e a gestão de projetos sociais, e que tem consequências operacionais para os participantes envolvidos nos processos de formulação, execução ou avaliação.

759

Desse modo, desejamos que o amigo leitor e amiga leitora façam uma caminhada teórica através desse artigo, que seja produtiva e que conduza a maiores reflexões sobre a gestão de projetos sociais no Brasil.

O SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS NA GESTÃO DE PROJETOS SOCIAIS

A configuração atual do setor público brasileiro para a formulação e execução de políticas e programas sociais não responde a um plano racional, nem a critérios técnicos discerníveis. É o resultado da acumulação de funções progressivamente assumidas pelo Estado. Coexistem instituições do século passado, esforços pioneiros para superar o Estado assistencialista que ainda mostram resquícios de uma organização social posterior, mas já deixada para trás e mecanismos inovadores em seu caráter e em suas orientações. Sua conformação não mostra coerência, nem em sua morfologia, nem em seus regimes normativos, tampouco nas políticas de administração de recursos. A delimitação das competências entre níveis de governo

não planejados, nem financiados. A delimitação de competências entre níveis de governo é confusa e ao mesmo tempo complexa em função das grandes disparidades entre regiões e âmbitos de ação.

As modalidades organizativas de instituições e programas se explicam pelos múltiplos fatores: respostas políticas a demandas sociais, iniciativas técnicas e burocráticas, condicionamentos das fontes de financiamento, capacidades de gerenciamento instaladas, etc. Os conceitos que governam foram modificados como consequência dos campos de forças em que estiveram imersos em suas trajetórias históricas, dos esquemas de representação estabelecidos em seu interior e das mudanças em tecnologias utilizadas, persistindo em muitos casos das modalidades organizativas e de gestão originais.

O que se observa atualmente no contexto brasileiro é um setor desarticulado, com um conjunto de organizações e programas dependentes de diversos níveis de governo e ministérios, como superposições e duplicações funcionais. Por setor entendemos uma área articulada por políticas que são orientadas a resolver certo conjunto de problemas. As escassas interdependências mútuas e a reduzida capacidade central para a orientação de políticas e programas determina que a governabilidade do setor constitui uma aspiração, longe de ser satisfatória. Os mecanismos de coordenação interinstitucionais e Inter jurisdicionais estabelecidos tem demonstrado na prática escassa continuidade e eficiência.

760

O resultado desta situação é que campos completos da atividade pública acabam ficando submetidas às circunstâncias, inércias burocráticas e às pressões locais e corporativas. Existe uma grande dispersão de esforços autônomos, com perspectivas cristalizadas e ações dirigidas à mesma população meta com critérios contraditórios.

Segundo Nogueira (2013), as transformações da gestão se inibem por restrições orçamentárias. As negociações entre níveis de governo estão contaminadas com questões externas à problemática social. As revisões normativas são dificultadas pelo peso das clientelas fortemente consolidadas. Esses atributos conferem uma notável rigidez ao aparato de formulação e implementação de políticas e programas, no qual o excesso de regulamentações pretende remediar a ambiguidade nas competências e dependências hierárquicas.

As organizações brasileiras encarregadas das políticas sociais costumam apresentar uma definição difusa das missões, objetivos e estratégias, carência de recursos humanos e programações rigorosas, debilidades técnicas e metodológicas, definições ambíguas com relação aos beneficiários e modalidade de trabalho, impactos incertos, carência nos instrumentos capazes de vincular a programação com a execução, seguimento e controle das ações, predomínio de inércias da operação e custos operativos elevados, com elevada incidência de gastos administrativos.

Receptoras de mandados difusos e relegadas na importância estratégica do Estado, não contaram tradicionalmente com condições básicas para responder a desafios crescentes. Incapazes e impotentes para realizar comportamentos inovadores, terminaram por concentrar seus esforços em auto administrar-se, voltando a maior parte de sua atenção e recursos na execução de tarefas dirigidas ao seu próprio mantimento, ficando imobilizadas em uma trama de normas e procedimentos que, em sua aspiração de acrescentar o controle, multiplicaram sua vulnerabilidade e debilidade.

Esta situação não é surpreendente. Costuma caracterizar as organizações públicas de prestação de serviços sociais, em particular quando são dirigidos aos setores de escassos recursos. Ao estar pouco estruturados e contar com escassa capacidade de articular suas demandas, as organizações públicas carecem de exigências e estímulos externos para melhorar sua efetividade.

761

Desta forma, seus comportamentos não se encontram governados por uma visão de serviço que possa ser avaliada por seus receptores. Os juízos críticos para a gestão passam a ser os de níveis políticos, e os de seus próprios integrantes. Para o primeiro caso, estas instituições têm diversos sentidos, com mudanças de acordo com os governos que assumem e as lideranças institucionais.

No segundo caso, são âmbitos de emprego e desprendimento da capacidade técnica governada por uma concepção da tarefa estando sujeita apenas a questionamentos profissionais. Estas organizações se debatem, portanto, entre uma frequente indiferença superior circunstâncias e apropriações corporativas de funcionários. Não é de se estranhar, então, a ambiguidade de seus objetivos, a carência de programações e a ausência de uma cultura de avaliação.

AS NOVAS POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO BRASILEIRO

Em nosso país vemos marcas latentes de situações de desemprego, o empobrecimento e exclusão exigem políticas sociais eficazes e uma administração eficiente, no qual os projetos sociais ocupam um lugar estratégico. Neste cenário está generalizando a convicção de que se deve estruturar o desempenho das funções estatais nestes termos.

As melhores medidas contra as crises são aquelas que não somente respondem para restituir a solvência do setor financeiro, mas que também agem para restabelecer a capacidade de crescimento do setor produtivo e do emprego, protegem o investimento social e fortalecem as suas redes de proteção. Assim, os países que protegeram as áreas reguladoras, redistributivas e promotoras do Estado democrático são os que estão mais bem preparados para enfrentar a crise e as suas sequelas. (COELHO, 2010, p.29)

De acordo com a perspectiva teórica de Coelho (2010) é através de projetos sociais que se torna possível acessar a financiamentos, responsabilidades institucionais e se distribuem ações entre distintos níveis de governo. São meios pelos quais podemos tentar uma transformação das modalidades de gestão: permitir estabelecer o marco para a fixação de prioridades e instalar sistemas de acompanhamento e avaliação.

Além disso, também poderemos dizer que esses projetos possibilitam o desenvolvimento de uma maior capacidade de análise e da participação social para a criação, distribuição e utilização dos recursos, assim como uma melhor determinação de seus impactos redistributivos e sobre os seus destinatários.

Em participar, podemos dizer que os projetos sociais possuem as seguintes características, conforme a perspectiva de Coelho (2010, p. 204):

- a) Constituem expressões das políticas seletivas que atendem as heterogeneidades sociais e que procuram a construção de capacidades;
- b) Tem atributos que lhes permitem responder, em maior medida, aos critérios de focalização fundados na necessidade de introduzir uma melhor orientação ao gasto social, em participar, privilegiando as categorias de cidadãos por suas condições de risco ou carências.
- c) Prestam-se ao financiamento compartilhado, com aportes da cooperação técnica e financeira internacional.

- d) Garantem a possibilidade de uma maior coordenação e concerto das ações desenvolvidas por diferentes níveis de governo.
- e) Permitem articular as contribuições estatais, com os recursos das organizações comunitárias e não governamentais.
- f) Constituem-se no marco para a provisão de bens públicos desde o setor privado.
- g) Tem um horizonte temporal determinado, o que os converte em mecanismos de notável flexibilidade para atender circunstâncias precisas, como as emergências sociais, ou a construção de redes de contenção em situações de mudanças estruturais profundas.
- h) A definição de seus objetivos e metas permite uma melhor constatação de resultados e impactos.

Neste sentido, deve-se fazer referência aos termos que foram empregados na América Latina acerca dos debates sobre as políticas sociais. No cenário do ajuste e da reestruturação do Estado, e apoiando-se nos questionamentos normativos e operacionais ao volume e a eficiência do gasto social, desde alguns âmbitos internacionais e com eco em círculos políticos e acadêmicos locais, foi difundida uma proposta simplista que vai em direção à gestão por projetos e a opção de exclusão para as políticas sociais.

Por certo, os atributos assinalados não são suficientes para que desprendam as políticas universalistas. Pelo contrário, são instrumentos adequados para complementar e aperfeiçoar as consequências dessas políticas universalistas, constituindo sua incorporação uma via estratégica para fazer um melhor uso dos recursos sociais no marco de instituições e dos mecanismos através dos quais se desenvolve a solidariedade da sociedade.

Esta exigência de um melhor uso dos recursos sociais planeja a questão dos modelos de organização e gestão. O velho Estado de Bem-Estar foi, não apenas um padrão articulado de políticas sociais, mas também um modo de relação entre o Estado e Sociedade. Mendonça (2020) explica o conceito de Estado de Bem-Estar na citação a seguir:

Trata-se de um sistema de proteção social que fornece benefícios e bolsas, promovendo segurança social à população. É o poder de intervenção do

Estado na prestação de serviços considerados básicos, como saúde e educação, de forma gratuita, garantindo o acesso da população a eles. É a forma do Estado garantir que as pessoas em situação de vulnerabilidade social tenham acesso ao mínimo para sobreviver, é uma proteção ao direito à cidadania dos indivíduos. Ele também significa a intervenção estatal na economia, regulando o mercado com leis e oferecendo serviços que também são/podem ser oferecidos setor privado. (MENDONÇA, 2020, p. 45)

A visualização de uma comunidade mais heterogênea, mas ao mesmo tempo mais organizada e participativa, capaz de desenvolver sua iniciativa – requer deixar de lado modos de organização e gestão que a concebiam como submetida à tutela estatal, passiva, simples receptora de serviços, nos quais não intervinha, nem tinha possibilidades de controlar, mas a superação deste Estado não pode ser proveniente da destruição de suas organizações e o debilitar de suas capacidades. O ajuste e a reestruturação constituem etapas perversas, se não vão seguidas de esforços rigorosos de transformação dos modelos de organização e gestão.

CONCEITUAÇÃO DOS PROJETOS SOCIAIS

Os projetos sociais podem ser concebidos como um processo de conversão, como ciclos de ação, ou como conjuntos de produtos, resultados e impactos. Nesse caso, Armani (2004) complementa com o seguinte conceito de projeto social:

Um projeto (social) nasce de uma ideia de um desejo ou interesse de realizar algo, ideia que toma forma, se estrutura e se expressa através de um esquema (lógico), o qual, no entanto, é apenas esboço (sempre provisório, já que sua implementação exige constante aprendizado e reformulação. (ARMANI, 2004, p. 18).

Em outras palavras poderemos dizer que os processos sociais são processos de conversão de intencionalidades políticas em consequências sobre a sociedade. Requerem a mobilização de recursos, cuja natureza, quantia, atributos básicos, relações recíprocas, compatibilidade e convergência determinam seus conteúdos particulares e resultados. Sobre esse ponto, Stephanou (2003) complementa que:

Os projetos sociais nascem do desejo de mudar uma realidade. Os projetos são pontes entre o desejo e a realidade. São ações estruturadas e intencionais, de um grupo ou organização social, que partem da reflexão e do diagnóstico sobre uma determinada problemática e buscam contribuir, em alguma medida, para “um outro mundo possível”. (STEPHANOU, 2003, p. 11).

Ainda segundo Stephanou (2003), os recursos para elaboração de projetos sociais podem ser advindos de distintos tipos: a) de poder: para estabelecer os

objetivos e para assegurar as condutas necessárias para sua obtenção. b) de conhecimento da situação, das racionalidades dos atores envolvidos e das relações causais operantes. c) institucionais e organizacionais: para traduzir a decisão política e os conhecimentos em ações, compreendendo regimes normativos, estruturas, tecnologias substantivas (educativas, sanitárias, de organizações sociais, etc.) de apoio (de programação, gestão e avaliação) e recursos financeiros, materiais e humanos. d) de legitimidade, para construir a aceitação das ações, a justificação mora das tecnologias de serviço e participação social.

O papel da gestão é realizar a mediação entre a intencionalidade declarada pela elaboração e os produtos, resultados e impactos, através da condução do ciclo de ações, mobilizando e combinando os recursos requeridos pelo processo de conversão. Sua função central é identificar e resolver situações que perturbem o andamento do projeto e executar a conversão com a maior eficiência possível.

PROJETOS SOCIAIS NO BRASIL E MODELOS DE GESTÃO

No Brasil, os projetos sociais são intentos de produção de impacto sobre a situação de bem-estar ou sobre as capacidades dos indivíduos ou das famílias, através de transferências, intervenções ou tratamentos específicos, supõe sempre a mobilização de um padrão normativo que permite avaliar esse bem-estar ou crescimento de capacidades, o que resulta na discrepância política, ou de uma convenção socialmente sancionada.

Este padrão normativo justifica as escolhas realizadas e os critérios que regulam a operação. Em situação de competência entre grupos sociais por fazer prevalecer seus interesses ou perspectivas, este padrão normativo se converte no centro de controvérsias ou conflitos, procurando com frequência superá-los por meio da ambiguidade em sua enunciação.

Os projetos respondem, além de compreensões dos problemas enfrentados que fazem uso de conceitos sobre a realidade social e as problemáticas particulares, a natureza humana e as condições e capacidades de indivíduos e grupos e os processos de mudança em valores e em comportamentos. Esta compreensão opera como um marco analítico que dá razão da situação, de suas origens, trajetória histórica e evolução futura. Todo projeto revela, segundo Oliveira (2019), uma visão da

sociedade e uma teoria em uso que dá sentido às causalidades postuladas, ou seja, às relações entre os meios utilizados e os resultados esperados. Ambas devem satisfazer requisitos de legitimidade social e aceitação profissional.

Os conteúdos dos projetos sociais se apoiam nestas visões e teorias. São elas as que determinam a definição do problema que será enfrentado e as que fundamentam os diagnósticos dos mesmos. Governam o caráter dos projetos ao definir o que e o como. Além disso, também são responsáveis por dar expressão de caráter “moral” atribuído aos destinatários e à ação pela consideração que é dada as identidades, valores e preferências. São também as que dão sentido e validam as tecnologias utilizadas, as que costumam ter certo grau de indeterminação, no que diz respeito ao seu impacto direto sobre os níveis de bem-estar dos destinatários.

Estas visões e teorias também dão respaldo aos modelos de organização e de gestão que se adotam. Por modelo de organização entendemos a distribuição de responsabilidades e capacidades decisórias entre âmbitos e níveis, os mecanismos de coordenação, a definição dos processos de trabalho e o marco normativo.

O modelo de gestão pode ser entendido pelas modalidades de funcionamento, a administração dos recursos, a flexibilidade frente às circunstâncias de mudanças, a articulação com o meio, a inovação, etc. O modelo de organização provê o marco para a ação, a gestão e a ação da mesma.

Para Oliveira (2019), um modelo de gestão deve ser estruturado e organizado com integração de sistemas internos, assegurando o bom atendimento, estratégias eficientes para aplicabilidade em diferentes contextos, bem como o seu desenvolvimento. Além disso, o autor também comenta sobre o que seria considerada uma boa gestão de projetos sociais no Brasil:

Para uma boa gestão é preciso se conhecer bases que sustentam essa gestão, podemos citar pelo menos três pilares básicos que podem formar esta base: pessoas, processos e tecnologia. As pessoas são o que sustenta a parte de permanência viva da organização na sociedade, os processos são os caminhos tomados, e a tecnologia é o avanço e a modernização. Estes três pilares, assim como outros, precisam ser conhecidos pelos gestores, essa base faz se conhecer até mesmo a diferença que existe entre administrar, gerenciar e gerir, onde a administração trata dos problemas típicos das empresas, como os recursos financeiros e recursos patrimoniais. O gerenciamento trata de níveis específicos da organização, como departamentos ou divisões. Já a gestão ou como mencionado antes, o gerir, trata de níveis especializados tanto no que diz respeito à administração quanto ao gerenciamento. (OLIVEIRA, 2019, p. 180).

Podemos estabelecer uma relação entre os modelos normativo, analítico, de organização, de gestão, ou seja, entre o conceito de projeto, seus conteúdos, sua adjudicação institucional e a efetivação da ação. Desta relação, se deriva a afirmação da necessidade de se estabelecer uma coerência e de correspondência entre esses planos. A probabilidade de que as ações que são executadas e seus resultados se acerquem às metas postuladas será em função da existência dessa coerência ou correspondência. Sua ausência levará a tensões e distorções, com consequências severas sobre a eficiência, eficácia e legitimidade dos projetos.

Com tudo isso, Muller (2003) afirma que, os projetos sociais confrontam incertezas, tensões, ambiguidades e conflitos inevitáveis. Seu desenvolvimento segue trilhas muitas vezes distantes das previsões dos projetos iniciais, com uma distância significativa entre as intenções e os resultados e impactos. Essas trilhas são constituídas por respostas a desafios e pressões, a contingências e a mudanças de orientações nos atores participantes.

Como consequência disso, podemos inferir que, todo projeto deve superar problemas de planejamento e de gestão. Com respeito ao primeiro, a questão se refere a como incorporar em seu planejamento original a incerteza originada em mudanças no contexto da operação, em condutas dos participantes, nas atividades e na natureza das tecnologias utilizadas. Da mesma forma, o problema de gestão consiste em resolver os conflitos que se planejam entre o previsto e o contingente, entre o que é formalizado e os requisitos de cada situação específica, entre os juízos de valor e as considerações técnicas, entre as possibilidades e as restrições, entre os mandados da hierarquia e as demandas dos receptores das prestações.

Na hora de delimitar as trilhas dos projetos sociais, os atores acabam desempenhando um papel crítico, os administradores, os técnicos e os trabalhadores de campo constantemente reinterpretem os objetivos perseguidos, fazem apreciações das situações enfrentadas, estruturam problemas, geram alternativas e redefinem as prioridades. Estes comportamentos não apenas alteram os cursos de ação definidos pelo projeto, mas que também modificam o contexto de operação fortalecem alguns atores sociais, gerando expectativas e demandas e criando uma imagem pública das ações do projeto.

Os resultados alcançados podem diferir dos objetivos explícitos, as consequências não desejadas escapam do controle dos participantes e a incerteza sobre os impactos desbordam as capacidades analíticas. Em particular, se as transferências, intervenções ou tratamentos exigem o exercício de algum critério pelo operador, a implementação exigirá que a regimento do projeto seja compartilhado ao longo do ciclo da ação do mesmo.

O anteriormente mencionado tem consequências para o tratamento de questões relacionadas com a programação e gerenciamento de projetos. Sua análise deve adotar perspectivas que deixem de lado as aproximações simples para assumir sua complexidade, que abandonem sua consideração de entidades fechadas para pensá-los como ciclos abertos de ação, e superando as visões centradas nos conteúdos dos documentos de projetos, atendendo aos processos desencadeados e as relações em seu entorno.

Isso implica adotar uma concepção integrada da gestão, que a mera eficiência na aplicação de recursos orientados a uma finalidade assume na construção da legitimidade e da sustentabilidade social, assim como a consolidação de uma cultura organizacional compartilhada e baseada na visão e nas teorias que governam a articulação das ações.

768

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como considerações finais para o presente estudo, podemos inferir que, a superação da situação atual dos projetos sociais brasileiros exige uma mudança no atendimento social, tanto pelas instituições vinculadas aos projetos existentes no país, como por parte do próprio Estado.

Observa-se também a necessidade de uma centralização, de forma que respeite as especificidades de cada serviço, a natureza de cada destinatário da ação pública e as demandas particulares das tecnologias organizacionais utilizadas.

Neste sentido, a reorganização normativa é fundamental, superando o clássico pêndulo que oscila entre reformas globalizantes fundadas na homogeneidade dos componentes do Estado e micro reformas governadas pelos casuísmos e a demanda pontual. Dentro desta segunda categoria podem estar os projetos sociais, muitas vezes funcionando como resultado de intentos para superar as carências e deficiências da

administração central dos ministérios e das modalidades de gestão próprias dos programas tradicionais. Mas, isso evidencia a ilusão de que é possível criar núcleos isolados de eficiência, incontaminados pela ineficiência sistemática do setor público.

Esta reorganização normativa dos projetos sociais deve dar lugar a regimes diferenciados que atendam ao tipo de atividade (assistencial, promocional) e aos atributos do público-alvo de cada contexto de atuação dos projetos. Mas, esta reorganização não terá eficácia se os sistemas não forem implementados ao mesmo tempo. Também é necessário um monitoramento e avaliação sejam adequados à gestão e que forneçam as informações suficientes para a necessária prestação de contas dos funcionários perante os seus superiores e os governos da sociedade.

A melhora das organizações e dos projetos sociais também deverá partir de uma ampla participação, incentivando a iniciativa social e funcionários, com controle social e com a mobilização das capacidades técnicas disponíveis, tanto no âmbito da administração, como no resto da sociedade. Esta melhoria deve ser pensada a partir do cidadão, do usuário do serviço, do destinatário da ação social.

Até aqui, todas as tentativas de reforma foram ditadas pela necessidade de reduzir os gastos públicos. Essa prática deve ser superada. Embora devesse ser sempre presente a demanda por eficiência, também é necessário evitar o risco de que a redução de gasto piore o serviço, deteriore a capacidade analítica do Estado e acabe acrescentando em desamparo dos beneficiários.

A reforma na gestão que essa pesquisa sugere está centralizada nos aspectos instrumentais, os quais serão eficazes, não por causa de seus atributos intrínsecos, mas sim pela sua adaptação aos problemas a serem resolvidos em nível de Brasil. Nesse sentido, a qualidade do diagnóstico passa a ser elemento crítico, no qual a vontade deve apoiar a política e a capacidade técnica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARMANI, Domingos. **Como elaborar projetos?** - Guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2004.

COELHO, M. F. **Políticas sociais para o desenvolvimento:** superar a pobreza e promover a inclusão. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2010.

MENDONÇA, A. **Explicando o Estado de bem-estar social**. Colab, 2020. Disponível em: < <https://www.colab.re/conteudo/bem-estar-social>> Acesso em 20 set. 2020.

MULLER, C. J. **Modelo de gestão integrando planejamento estratégico, sistemas de avaliação de desempenho e gerenciamento de processos (MEIO – Modelo de Estratégia, Indicadores e Operações)**. 2003. Tese (Doutorado em Engenharia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

NOGUEIRA, M. D. **Os projetos sociais: da certeza onipotente ao comportamento estratégico**. Editora LC/L, 2013.

OLIVEIRA, Benedita Cheliane Barros de. Modelos para uma gestão eficaz: revisão teórica. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**. Ano 04, Ed. 03, Vol. 07, pp. 173-188. Março de 2019. ISSN: 2448-0959.

STEPHANOU, Luis et al. **Guia para elaboração de projetos sociais**. Porto Alegre: Fundação Luterana, 2003.