

Tradução e adaptação do documento publicado originalmente pelo
Departamento de Planejamento Estratégico (BSP),
UNESCO, Paris, em junho de 2011:
BSP/RBM/2008/1 REV.5

Abordagem de Programa, Gestão e Monitoramento por Resultados (RBM), aplicada pela UNESCO: princípios norteadores

Representação da UNESCO no Brasil
Brasília, 2011

BSP/RBM/2008/1 REV.5.

SUMÁRIO

1) Prefácio	3
2) Breve histórico.....	5
3) O que é RBM?.....	8
4) A abordagem RBM dentro da estrutura de gestão da UNESCO.....	12
5) Cadeia de resultados da UNESCO.....	16
6) Principais etapas da abordagem RBM	19
7) O que é resultado?	23
8) Qual é a relação entre insumos, ações, produtos e resultados?	35
9) Monitoramento.....	42
10) Relatórios de progresso	45
11) Avaliações	52
Anexo: glossário inglês/português – UNESCO RBM	55

1) Prefácio

Diz-se que quando uma pessoa não sabe para onde vai, qualquer estrada poderá levá-la a seu destino. Essa falta de direção é o que a gestão baseada em resultados ou gestão por resultados (*Results-based Management – RBM*) procura evitar. Sua ideia é, em primeiro lugar, escolher uma direção e um destino, para depois decidir a rota e as paradas intermediárias essenciais para se concluir o trajeto, verificar o progresso com um mapa e fazer os ajustes de percurso necessários para alcançar os objetivos desejados.

No “Programa de Reforma”, apresentado na Assembleia Geral da ONU, em 1997, o ex-secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, propôs que fosse dada maior ênfase a resultados no planejamento, no orçamento e nos relatórios da ONU “com o objetivo de transformar o sistema do programa de orçamento das Nações Unidas, de um sistema de contabilidade de insumos em um sistema de responsabilização (*accountability*) por resultados [...], o secretário-geral teria a atribuição e seria julgado pela extensão alcançada dos resultados específicos”. Dessa forma, alterou-se o foco dos planejamentos, dos orçamentos, dos relatórios e do controle interno, da mesma forma que se mudou o pensamento de “como as coisas são feitas” para “o que é realizado”. Desde então, a noção de resultados e a “gestão por resultados” tornaram-se aspecto central dentro do Sistema ONU e tendência global nas organizações internacionais (OIs), reforçada por novos compromissos.

Por muitos anos, a comunidade das organizações internacionais tem trabalhado para prestar serviços, executar atividades ou projetos, e para atingir resultados da forma mais efetiva. Tradicionalmente, a ênfase sempre esteve na gestão de insumos e de ações, mas nem sempre esses resultados puderam ser mostrados de forma confiável e com a plena satisfação dos anseios dos contribuintes, dos doadores e das outras partes interessadas. Suas preocupações são simples e legítimas: a comunidade internacional quer saber como seus recursos estão sendo utilizados, bem como a diferença que eles fazem na vida das pessoas. Alinhados a essa tendência de responsabilização por resultados, os princípios de “gestão por resultados” foram especialmente ressaltados na Declaração de Paris sobre a Efetividade da Cooperação, de 2005, e reafirmados na Agenda de Ação de Acra, em 2008, como parte dos esforços para que se trabalhe em conjunto – por meio de uma abordagem participativa de fortalecimento das capacidades dos países –, para promover a responsabilização de todas as principais partes interessadas na busca por resultados.

Normalmente, argumenta-se que processos complexos como “o desenvolvimento” tratam-se de transformações sociais, de processos que são inerentemente incertos, difíceis e não totalmente controláveis e, dessa forma, são aqueles pelos quais ninguém pode ser responsabilizado. Contudo, essas questões difíceis requerem respostas adequadas por parte da comunidade profissional e, em especial, das organizações multilaterais, de forma que as partes interessadas sejam devidamente informadas e aprendam com a experiência, identificando as boas práticas e as áreas em que precisam melhorar.

A abordagem RBM implantada pela UNESCO tem como objetivo responder a essas preocupações, instituindo resultados esperados claros para atividades de programas e de

projetos, estabelecendo indicadores de desempenho e referências associadas para monitorar e analisar o progresso dos resultados esperados, bem como aumentar a responsabilização da Organização como um todo e dos responsáveis no comando em especial. Essa abordagem ajuda a responder a pergunta “e daí?”, reconhecendo que não se pode supor que a execução com êxito de programas será necessariamente equivalente a verdadeiras melhorias em situações de desenvolvimento.

Esses princípios norteadores têm a intenção de auxiliar os funcionários da UNESCO na compreensão e na utilização dos conceitos e dos princípios da gestão por resultados, assim como são aplicados na UNESCO. Esses conceitos e princípios são aplicados a todas as ações da Organização, independentemente da fonte financiadora (programa regular ou recursos extraorçamentários).

2) Breve histórico

O conceito de RBM não é realmente novo, pois tem sua origem na década de 1950. Em seu livro “The Practice of Management”¹, Peter Drucker introduziu o conceito e os princípios da “administração por objetivos” (*Management by Objectives* – MBO):

- objetivos e metas organizacionais em cascata;
- objetivos específicos para cada membro da Organização;
- tomada de decisão participativa;
- cronograma explícito;
- avaliação e *feedback* de desempenho.

Como veremos mais adiante, esses princípios estão alinhados com a abordagem RBM. A MBO foi adotada primeiramente pelo setor privado e depois evoluiu, em um marco lógico ou matriz lógica (*Logical Framework* – *Logframe*), para o setor público. Originalmente desenvolvida pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos e adotada pela *United States Agency for International Development* (USAID) no fim da década de 1960, a matriz lógica é uma ferramenta analítica usada no planejamento, no monitoramento e na avaliação de atividades e de projetos. Seu nome é derivado de vínculos lógicos estabelecidos pelos planejadores para conectar os meios à finalidade do projeto.

Durante a década de 1990, o setor público passou por extensas reformas, em resposta a pressões econômicas, sociais e políticas. Os fatores que contribuíram para essas reformas foram os *deficits* públicos, os problemas estruturais, a concorrência crescente, a globalização, a confiança decrescente no governo e as demandas crescentes por serviços melhores e mais abrangentes e por maior responsabilização (*accountability*). Nesse processo, a abordagem do marco lógico foi gradualmente introduzida no setor público de vários países, principalmente nos Estados-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Durante essa mesma década, a RBM transformou-se em mais um aspecto da nova gestão pública, denominação usada para descrever uma cultura de gestão que enfatiza a centralidade do cidadão ou do cliente, bem como a necessidade da responsabilização pelos resultados.

Isso foi seguido pelo estabelecimento da RBM em organismos internacionais. A maioria das agências do Sistema das Nações Unidas enfrentava desafios e pressões semelhantes às dos Estados-membros para reformar seus sistemas de gestão, a fim de torná-los mais efetivos, transparentes, responsáveis e orientados por resultados. Entretanto, a mudança para a cultura de gestão por resultados é um processo difícil e lento, que necessita da introdução de novas atitudes e práticas, assim como da capacitação contínua do quadro de funcionários.

1. DRUCKER, Peter F. *The practice of management*, New York: Harper & Row, 1954.

A UNESCO e a abordagem RBM

A introdução e a aplicação da RBM foi um dos elementos centrais do processo de reforma da Organização. Isso foi reforçado pela Estratégia de Médio Prazo (34 C/4), que indica a abordagem RBM como sendo essencial para a cultura de responsabilização, em termos de resultados esperados, de resultados de médio prazo (*outcomes*) alcançados e de impactos. Essa reforma tem como objetivo mudar o foco dos processo organizacionais, passando das atividades, dos projetos e dos programas vinculados de forma compreensiva ao mandato da UNESCO para os resultados esperados claramente derivados do mandato da Organização.

No passado, era suficiente dividir um domínio em subdomínios, e depois em um número determinado de iniciativas, atividades ou projetos. Na atualidade, os resultados concretos a serem alcançados pela Organização devem ser cuidadosamente determinados, dentro de um ambiente em que outros atores, muitas vezes concorrentes, operem da mesma forma, e os meios mais adequados para esse propósito devem ser identificados.

A introdução da RBM na UNESCO caracteriza-se por marcos que expressam o comprometimento da Organização com uma mudança progressiva para RBM.

Tabela A – Marcos para a introdução da abordagem RBM na UNESCO

ANOS	EVENTOS
1997	O Plano Mestre de Tecnologia da Informação da UNESCO é finalizado e estabelece a etapa de elaboração do Sistema de Informação de Estratégias, Tarefas e Avaliação de Resultados (<i>System of Information on Strategies, Tasks and Evaluation of Results</i> - SISTER).
1998	O Escritório de Planejamento e Avaliação, antecessor do BSP ² começa a desenvolver o SISTER para acompanhar a introdução de programa, gestão, monitoramento e relatório baseados em resultados.
1999	O diretor-geral, ao assumir seu cargo oficialmente, apresenta o SISTER e lança um programa abrangente de reformas do qual a RBM é um pilar importante.
2000	A UNESCO integra o SISTER a todo seu sistema de programa e orçamento no Programa e Orçamento de 2000-2001 (30 C/5).
2000-2001	Treinamento substancial sobre o marco lógico e a formulação de resultados para mais de 300 profissionais (ministrado, entre outros, pela Universidade de Wolverhampton). A UNESCO contrata a empresa <i>RTC Services</i> e o Centro de Governança da Universidade de Ottawa para fazer uma análise da Organização dentro do contexto de RBM, bem como para fornecer ferramentas elaboradas para melhorar sua capacidade interna.
2001-2002	O SISTER é usado sistematicamente pela primeira vez para preparar e aprovar planos de trabalho para o Programa e Orçamento de 2002-2003 (31 C/5) e para integrar projetos extraorçamentários.

2. NT: *Bureau of Planning and Evaluation*, predecessor do *Bureau of Strategic Planning* (BSP).

ANOS	EVENTOS
2003-2007	A equipe de RBM é criada dentro do BSP para desenvolver e implementar um programa de treinamento em formulação de resultados em toda a UNESCO, como um pré-requisito para uma prática significativa de RBM. A equipe realiza treinamento na Sede, respondendo às necessidades dos Setores, bem como às de seus Institutos e Escritórios de Representação.
A partir de 2006	Desenvolvimento e implementação de treinamento sobre a contribuição da UNESCO para exercícios comuns de programas de país.
A partir de 2008	Treinamento expandido sobre formulação de resultados para incluir todos os aspectos da abordagem RBM, assim como aplicada na UNESCO. O treinamento é oferecido a colegas na Sede, nos Escritórios de Representação, nos Institutos de Categoria I e sob solicitação para Delegações Permanentes e Comissões Nacionais.

Sistemas de gestão da UNESCO

Para apoiar a transição da Organização para a gestão por resultados, foram desenvolvidas três principais ferramentas *on-line*, os sistemas SISTER, FABS e STEPS, alinhadas aos princípios de transparência e de responsabilização. O SISTER engloba o Programa e Orçamento (C/5) e os planos de trabalho. Esse sistema realiza a gestão dos planos de trabalhos construídos com base nos princípios da cadeia de resultados. Além disso, é o único meio pelo qual a Organização compartilha análises de progresso dos resultados alcançados em relação aos resultados planejados. O Sistema de Finanças e Orçamento (*Finance and Budget System – FABS*) é utilizado para registrar as transações financeiras e a contabilidade, bem como para fornecer dados para relatórios financeiros e orçamentários. Por fim, o Sistema de Aperfeiçoamento de Serviços de Pessoal (*System to Enhance Personnel Services – STEPS*) cobre a gestão de recursos humanos e folha de pagamento. Essas ferramentas de gestão apoiam os principais pilares da RBM, principalmente em relação à gestão financeira e à gestão de recursos humanos.

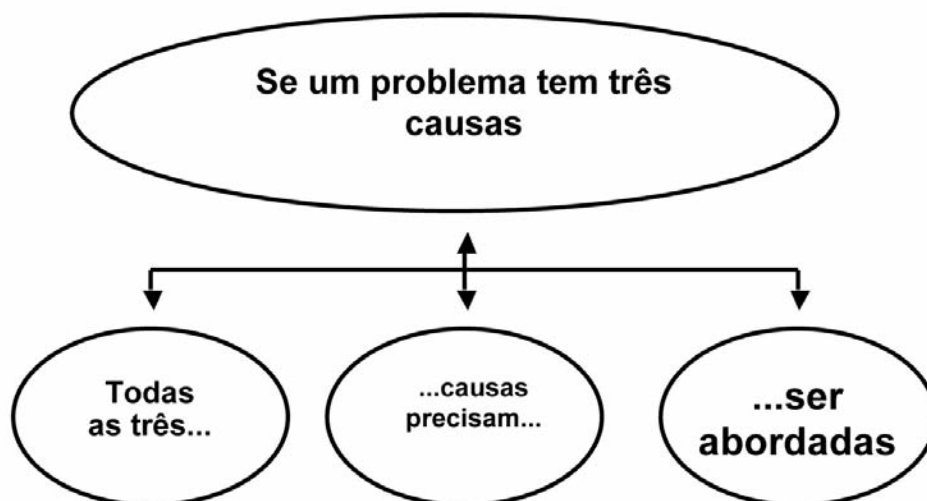
3) O que é RBM?

RBM pode significar diferentes coisas, para pessoas e organizações distintas. Uma explicação simples é que RBM é uma estratégia de gestão abrangente que tem como objetivo mudar a forma pela qual as instituições operam, melhorando seu desempenho, seu foco programático e sua execução. Ela reflete a maneira pela qual uma organização aplica seus processos e recursos para realizar ações que atinjam resultados consensualmente acordados.

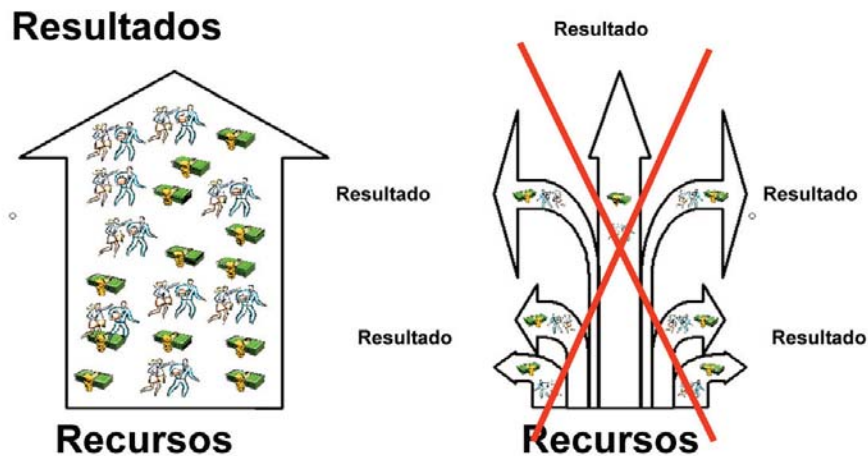
É uma abordagem participativa baseada na formação de equipes que trabalhem juntas no planejamento de programas, com foco no alcance de resultados e na previsão de impactos definidos e mensuráveis. Ela é pensada para melhorar a execução de programas e fortalecer a efetividade, a eficiência e a responsabilização (*accountability*).

A RBM ajuda a mudar o foco do programa, da gestão e das tomadas de decisão, que antes eram baseados em insumos e em processos, para os objetivos a serem atingidos. Na **etapa de planejamento**, a abordagem assegura que exista um volume suficiente e necessário de ações para que o resultado esperado seja alcançado.

Durante a **etapa de execução**, a RBM ajuda no monitoramento e assegura que todos os recursos humanos e financeiros disponíveis continuem a contribuir para os resultados esperados.



Na fase de programação, a abordagem RBM assegura a soma das ações necessárias e suficientes para que o resultado esperado seja atingido.



Durante a fase de execução, a abordagem RBM ajuda a assegurar que todos os recursos disponíveis sejam investidos para que os resultados esperados sejam atingidos.

Para maximizar sua relevância, a abordagem RBM precisa ser aplicada, sem exceções, a todas as unidades e a todos os programas organizacionais. Espera-se que cada um defina antecipadamente os resultados de seu trabalho e que contribua de forma agregada para que os resultados de médio prazo (*outcomes*) esperados e de alto nível de importância para a Organização sejam atingidos, independente da escala, do volume ou da complexidade envolvida.

A RBM procura superar o que é normalmente conhecido como a “armadilha da atividade”, quando, por exemplo, o nível de envolvimento com atividades diárias e com detalhes é tão grande que permite que o propósito maior ou os objetivos sejam esquecidos. Esse problema é comum em muitas organizações: gerentes de projetos, de programas ou de atividades frequentemente descrevem os resultados esperados de seus projetos, programas ou atividades como “assessoramos o Ministério da Educação na formulação de políticas”, “treinamos jornalistas para promover a liberdade de expressão”, “realizamos pesquisa no campo de gestão de água-doce” etc., definições que focam nas atividades realizadas, ao invés de concentrarem-se nas mudanças que essas atividades devem induzir em relação a certo grupo de beneficiários, por exemplo.

A ênfase em resultados requer mais que a adoção de novos sistemas operacionais e administrativos; acima de tudo, é necessário criar uma cultura de gestão orientada para o desempenho, apoiando-se e incentivando-se o uso de novas abordagens de gestão. Do ponto de vista institucional, o principal objetivo da abordagem RBM é produzir e usar informações de desempenho para que um relatório sobre a responsabilização seja oferecido às partes externas interessadas, assim como para a tomada de decisões. Entretanto, os primeiros beneficiários são os gerentes, pois eles terão maior controle sob atividades ou projetos pelos quais são responsáveis e, como se encontram em melhor posição para tomar decisões bem informadas, podem aprender com experiências de

sucesso e de fracasso, tendo assim possibilidade de compartilhar essas experiências com seus colegas e com outros setores interessados.

Os seguintes **conceitos** estão no centro da abordagem RBM da UNESCO:

Cadeia de resultados – o propósito da cadeia de resultados é construir um relacionamento lógico entre os resultados esperados nos diferentes níveis de programa, assegurando que todos os recursos da Organização sejam investidos, visando a atingir os resultados esperados e aprovados pela Conferência Geral. Na UNESCO, a cadeia de resultados vai desde os resultados de médio prazo esperados (*outcomes*) estabelecidos na Estratégia de Médio Prazo até os resultados esperados definidos no Programa e Orçamento do Biênio, que, por sua vez, se desdobram em resultados esperados de atividades e de projetos. A cadeia assegura uma passagem tranquila entre os níveis programáticos. Ela é construída com base no princípio de agregação de resultados, o que significa que a agregação de resultados em um nível deve possibilitar que se alcance o resultado esperado em um nível mais alto.

Resultados SMART – o resultado é a “razão de ser” de uma atividade, de um projeto ou de um programa. Ele representa uma mudança concreta, visível e mensurável, induzida pela atividade ou pelo projeto a ser realizado. Em outras palavras, um resultado deve expressar como se espera que uma situação específica e futura seja diferente da atual. Por essa razão, ele deve indicar o que será diferente, ao invés do que será feito. Em muitos casos, os resultados esperados estão relacionados ao uso de produtos pelos beneficiários. Os resultados devem ser específicos, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e pontuais, critérios que estão resumidos na sigla *SMART*³. Ao formular-se os resultados esperados, recomenda-se a aplicação dos critérios *SMART* para testar o quão atingíveis e significativos eles são. Frequentemente, esses critérios são úteis para aproximar o escopo dos resultados à essência realista da mudança esperada.

Específico – é preciso que o resultado seja exato, distinto e claro. Termos vagos e genéricos, como “promover”, “estimular”, “fortalecer”, “orientar”, “melhorar”, “consolidar”, “conscientizar”, não são resultados. O resultado deve expressar a natureza das mudanças esperadas, os beneficiários, a região etc. Ele deve ser o mais detalhado possível e não deve ser descrito de forma prolixa;

Mensurável – é preciso que o resultado seja de alguma forma mensurável, envolvendo características qualitativas e/ou quantitativas;

Alcançável – é preciso que o resultado seja verdadeiramente alcançável por meio dos recursos humanos, financeiros e institucionais disponíveis; ou seja, o resultado esperado deve ser “realista”;

Relevante – é preciso que o resultado contribua com o alcance dos resultados de níveis superiores (por exemplo, o objetivo de desenvolvimento) e responda às necessidades específicas e reconhecidas ou aos desafios estabelecidos dentro do mandato da Organização;

3. NT: Sigla em inglês para *Specific, Measurable, Attainable, Relevant, Time-bound* (SMART), cujos termos, em português, significam, respectivamente, “específicos, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e pontuais”. O termo *smart*, em inglês, significa “inteligente, esperto, vivo, talentoso”.

Pontual – é preciso que o resultado seja alcançado dentro de um cronograma ou de um período de planejamento pré-estabelecido;

O processo transformador – Insumos → Ações → Produtos → Resultados. O resultado é a última etapa do processo transformador, em que **insumos** (recursos humanos, financeiros e institucionais) são utilizados na realização de **ações** (atividades ou atos a serem realizados), que levam a **produtos**, que contribuem com a desejável mudança da situação, ou seja, o **resultado**.

4) A abordagem RBM dentro da estrutura de gestão da UNESCO

Este capítulo enfoca a aplicação da abordagem RBM dentro da estrutura de planejamento, de gestão e de monitoramento específica da UNESCO.

A UNESCO possui dois documentos principais de planejamento institucional: a Estratégia de Médio Prazo (documento C/4) e o Programa e Orçamento do Biênio (documento C/5), que, juntos, constituem a estrutura conceitual e programática para todas as ações da UNESCO. Posteriormente, o C/5 é detalhado em planos de trabalho operacionais bienais.

A) Estratégia de Médio Prazo da UNESCO – C/4 (6 anos)

A Estratégia de Médio Prazo é o documento de planejamento abrangente da UNESCO. Trata-se de um documento que, a cada 6 anos, determina a estratégia corporativa da Organização, estratégia que pode ser revisada pela Conferência Geral, se for necessário. A Estratégia de Médio Prazo (34 C/4) é construída com base na seguinte declaração de missão da UNESCO, que engloba temas e áreas nas quais a UNESCO pode fazer diferença, por meio de ações estratégicas e objetivas em todos os seus campos de competência: **“Como uma agência especializada das Nações Unidas, a UNESCO contribui para a construção da paz, a erradicação da pobreza, o desenvolvimento sustentável e o diálogo intercultural por meio da educação, das ciências, da cultura, da comunicação e da informação”**.⁴ Na Estratégia atual, duas prioridades globais foram definidas: a Prioridade África e a Prioridade Igualdade de Gênero. As ações em favor da África respeitam as prioridades articuladas pelos países africanos por meio da União Africana (*African Union – AU*), incluindo sua Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (*New Partnership for Africa’s Development – NEPAD*) e outras organizações. A ênfase na igualdade de gênero demonstra o forte comprometimento dos líderes mundiais firmado na Cúpula Mundial de 2005, como também as propostas subsequentes que foram levantadas em todas as agências do Sistema das Nações Unidas no processo de reforma da ONU. A defesa da igualdade de gênero em todos os campos de competência da UNESCO se apoia em duas orientações: o empoderamento das mulheres e a inclusão da perspectiva de igualdade de gênero nos Estados-membros e na Organização.

Durante o período do 34 C/4, a Organização concentra suas principais competências para contribuir com o alcance das Metas de Desenvolvimento Acordadas Internacionalmente (*Internationally Agreed Development Goals – IADGs*), incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs). Uma das vantagens comparativas da UNESCO no âmbito do Sistema das Nações Unidas é sua habilidade de responder a problemas complexos de forma substancialmente adequada e abrangente, por meio de abordagem interseccional e interdisciplinar. Portanto, a nova Estratégia de Médio Prazo está estruturada em

4. UNESCO., *34 C/4 Medium-Term Strategy 2008-2013*. Paris; UNESCO, 2008. p. 7.

cinco Objetivos Gerais determinados pelo programa de toda a Organização, os quais foram elaborados para responder a desafios globais específicos e representam as principais competências da UNESCO no sistema multilateral:

- assegurar educação de qualidade para todos e aprendizado ao longo da vida;
- mobilizar políticas e conhecimento científico para o desenvolvimento sustentável;
- abordar desafios sociais e éticos emergentes;
- fomentar a diversidade cultural, o diálogo intercultural e a cultura de paz;
- construir sociedades do conhecimento inclusivas por meio de informação e da comunicação.

Esses Objetivos Gerais respondem a desafios globais específicos alinhados ao mandato da UNESCO e delineiam áreas nas quais a UNESCO tem perfil e competência ímpares no âmbito do Sistema das Nações Unidas. De fato, no âmbito internacional, essas são áreas em que a Organização goza de vantagem comparativa. Um número limitado de Objetivos Estratégicos de Programa (14 para todo o Programa) concretiza os Objetivos Gerais em relação a temas e níveis de relevância para o Programa. Para cada Objetivo Abrangente e para cada Objetivo Estratégico de Programa, um número limitado de resultados de médio prazo (*outcomes*) esperados foi identificado para um período de seis anos, resultados que esclarecem e concretizam ainda mais o escopo da ação da Organização. Portanto, a Estratégia de Médio Prazo indica como a UNESCO estabelece a tarefa de suprir a dupla exigência de:

- concentrar os esforços da Organização em um número limitado de áreas prioritárias, para assim assegurar que as ações tenham efeito duradouro e sejam condizentes com seu papel de reformar o Sistema das Nações Unidas;
- assegurar consistência a estratégias e objetivos globais almejados pela Organização.

B) Programa e Orçamento da UNESCO – C/5 (2 anos)

O roteiro apresentado no documento de Estratégia de Médio Prazo é detalhado em três documentos de Programa e Orçamento de biênio (C/5). Os documentos C/5 são estruturados para determinar a ação da UNESCO, em resposta aos Objetivos Estratégicos de Programa identificados no documento de Estratégia de Médio Prazo, e formam a base para o estabelecimento de um número limitado de Prioridades Setoriais Bienais para cada Área Programática (*Major Programme*), consequentemente, assegurando uma transição tranquila entre as prioridades de médio prazo e as prioridades do programa bienal, e de médio prazo (6 anos), e garantindo o alinhamento das atividades ou dos projetos específicos dos programas com os objetivos de médio prazo. As Prioridades Setoriais Bienais contidas no C/5 especificam a contribuição de cada Setor para o alcance dos objetivos do documento C/4, identificando áreas críticas de engajamento e de comprometimento intersetorial e interdisciplinar. Essas Prioridades Setoriais Bienais são traduzidas em um número limitado de Linhas Principais de Ação (*Main Lines of Action – MLAs*). O número total dessas Linhas tem sido reduzido de forma significativa desde o 34 C/5, comparando a documentos C/5 prévios, em um esforço de focar e concentrar as ações da UNESCO nos principais pontos fortes da Organização.

São três os níveis programáticos da UNESCO:

- Nível 1** Área Programática
- Nível 2** Linha Principal de Ação (MLA)
- Nível 3** Atividades e Projetos Extraorçamentários

A intersetorialidade e a interdisciplinariedade recebem ênfase especial no Programa da UNESCO. Grande número de temas e desafios prioritários, que exigem resposta abrangente e conjunta da Organização em todos os Setores de Programa, são devidamente identificados e resumidos em um capítulo separado do C/5, que trata das “Plataformas Intersetoriais”. Esse capítulo identifica as estratégias e os resultados esperados para cada Plataforma Intersetorial. A habilidade da UNESCO em reunir as contribuições dos diferentes setores e disciplinas, de maneira estratégica, aumenta a relevância e o impacto de suas ações.

Os textos da Área Programática incluem as Prioridades Setoriais Bienais, referenciando, especificamente, as IADGs, incluindo os ODMs e as principais abordagens estratégicas a serem seguidas para o alcance dos Objetivos Estratégicos de Programa, com base, entre outros, nos planos de ação adotados pelas Conferências e pelas Décadas Internacionais relevantes. Essas abordagens estratégicas fornecem a justificativa e o marco para ação a serem seguidos por meio de várias MLAs.

Como solicitado pela Conferência Geral, o Programa e Orçamento é construído com base nos princípios de RBM. Para cada Área Programática, estratégias são fornecidas para a implementação das MLAs. Além disso, nesse nível programático, são estabelecidos os resultados esperados, os indicadores de desempenho e, onde for relevante, os aspectos referenciais. Na execução do Programa, a UNESCO continuará a aplicar a abordagem SMART (específico, mensurável, atingível, relevante e pontual) para o desenvolvimento dos resultados. Mais detalhes sobre essa abordagem podem ser encontrados no Capítulo 7.

Principal linha de ação 1: Proteger e conservar bens culturais imóveis e bens naturais, em particular, por meio de implementação efetiva da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Imaterial.

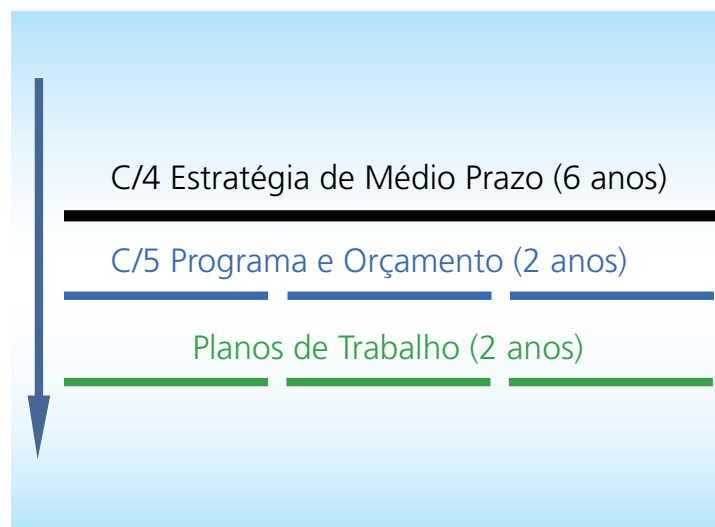
Resultado esperado 3 – Conservação para o desenvolvimento sustentável fortalecida, principalmente por meio de capacitação e atividades de treinamento.

Indicadores de desempenho	Pontos de referência
Conservação operacional de projetos implementada para propriedades da Lista de Risco.	4 projetos de conservação.
Implementação com sucesso de medidas corretivas que levam propriedades a serem removidas da Lista de Risco.	remover 4 propriedades da Lista de Risco.
Projetos de conservação operacional implementados para demonstrar o vínculo entre cultura e desenvolvimento.	2 projetos de conservação e desenvolvimento sustentável.
Projetos de conservação operacional implementados, especialmente em países em situações de pós-conflito ou pós-desastre, em SIDS e LDCs da África.	6 projetos de conservação.
Reuniões realizadas dos Comitês de Coordenação Internacional (ICCs) e com especialistas técnicos envolvidos.	pelo menos 5 ICCs e 4 reuniões organizadas com especialistas envolvidos (dependendo da situação de segurança).
Oficiais do Estado, gerentes locais e outras partes interessadas capacitados.	pelo menos 300 pessoas capacitadas.

Exemplo de Resultado Esperado, Indicadores de Desempenho e Referenciais associados do 35 C/5

C) Planos de trabalho

Na UNESCO, a expressão **plano de trabalho** refere-se a atividades e projetos da Organização. As MLAs do documento C/5 (nível 2) são traduzidas para planos de trabalho (nível 3), que apresentam as atividades operacionais e os projetos a serem realizados.



Transição em cascata do programa e resultados da UNESCO, começando pela Estratégia de Médio Prazo (C/4), passando pelo Programa e Orçamento (C/5) e chegando aos planos de trabalhos.

5) Cadeia de Resultados da UNESCO

A cadeia de resultados (*results chain*) assegura os vínculos entre os resultados esperados nos diferentes níveis programáticos. Cada nível programático precisa estar vinculado ao próximo, indicando as formas de contribuição dos resultados do nível mais baixo para o alcance dos resultados do nível mais alto, formando assim uma cadeia de resultados. Portanto, cada elemento deve ser elaborado de tal forma que seja não apenas consistente, mas também adequado à estrutura geral.

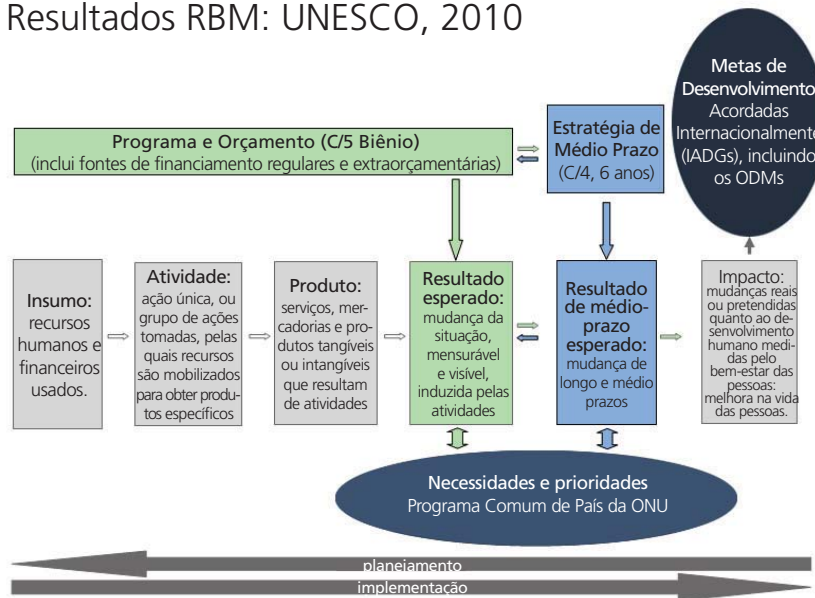
A natureza, o escopo e o formato dos resultados variam nos diferentes níveis programáticos. Para refletir essa diferença, uma terminologia distinta é aplicada para a Estratégia de Médio Prazo (C/4) e para o Programa e Orçamento (C/5). Resultados de médio prazo esperados (*outcomes*) são definidos para cada Objetivo Abrangente e para cada Objetivo Estratégico de Programa na Estratégia de Médio Prazo; da mesma forma, Resultados esperados são definidos para cada Linha de Ação no Programa e Orçamento do Biênio, bem como para cada Plano de Trabalho. Portanto, o resultado de médio prazo (*outcome*) refere-se a resultados a serem atingidos dentro de um cronograma de seis anos, ao passo que resultados esperados são aqueles que serão alcançados dentro do cronograma do biênio.

Em todos os níveis, um resultado deve expressar uma mudança, e não o processo em si. A relação entre dois resultados de níveis diferentes deve ser causal, ou seja, o alcance de um resultado é necessário e deve contribuir para atingir o resultado esperado no próximo nível. Assim, a relação causal entre dois resultados deve ser direta: não deve haver necessidade de resultados intermediários adicionais para que se compreenda o vínculo entre dois resultados. Do mesmo modo, não se deve aceitar muitas e amplas suposições para “subir” de um resultado “mais baixo” para um “mais alto”.

A relação entre resultados não deve ser uma relação categórica ou para definir resultados de outros níveis, ou seja, os resultados de nível mais baixo não devem simplesmente descrever componentes de um resultado relacionado e de nível mais alto. Exemplo: caso se considere o resultado esperado de nível mais alto como sendo “Biodiversidade incrementada em ecossistemas críticos”, uma relação categórica poderia ser aquela estabelecida entre as declarações de dois resultados de nível mais baixo, quais sejam: “Biodiversidade incrementada em ecossistemas marinhos” e “Biodiversidade incrementada em ecossistemas de florestas”. Porém, uma declaração de resultados mais apropriada, relacionada de forma causal com o resultado esperado de nível mais alto, poderia ser, por exemplo, “Pressão populacional reduzida em ecossistemas críticos” (o que inclui os ecossistemas marinho e terrestre).

A definição de resultados esperados, no âmbito da cadeia de resultados da UNESCO, é um processo “de cima para baixo”, que resulta de uma contribuição “de baixo para cima” de Estados-membros e de Escritórios de Representação, por meio de consultas durante a preparação dos documentos C/4 e C/5. Antes que uma atividade ou um projeto seja concebido, os resultados esperados definidos no próximo nível precisam ser considerados, pois assim cria-se uma “sintonia” entre os resultados de ambos os níveis, o que contribui para o resultado esperado mais abrangente.

Cadeia de Resultados RBM: UNESCO, 2010



Visão abrangente da cadeia de resultados da UNESCO, incluindo referência às IADGs e prioridades nacionais

Os gráficos acima e abaixo mostram a cadeia de resultados estabelecida pela UNESCO, com base no documento C/4 e nos planos de trabalho do Programa e Orçamento C/5, aplicados a recursos regulares e extraorçamentários. Os gráficos também colocam em perspectiva a relação entre planos de desenvolvimento nacionais e ferramentas de Programa Comum de País das Nações Unidas (*UN Common Country Programming*), programa usado em comum por todas as agências do Sistema ONU de um determinado país (exemplo: relação entre o UNDAF e as matrizes de resultados de um programa).

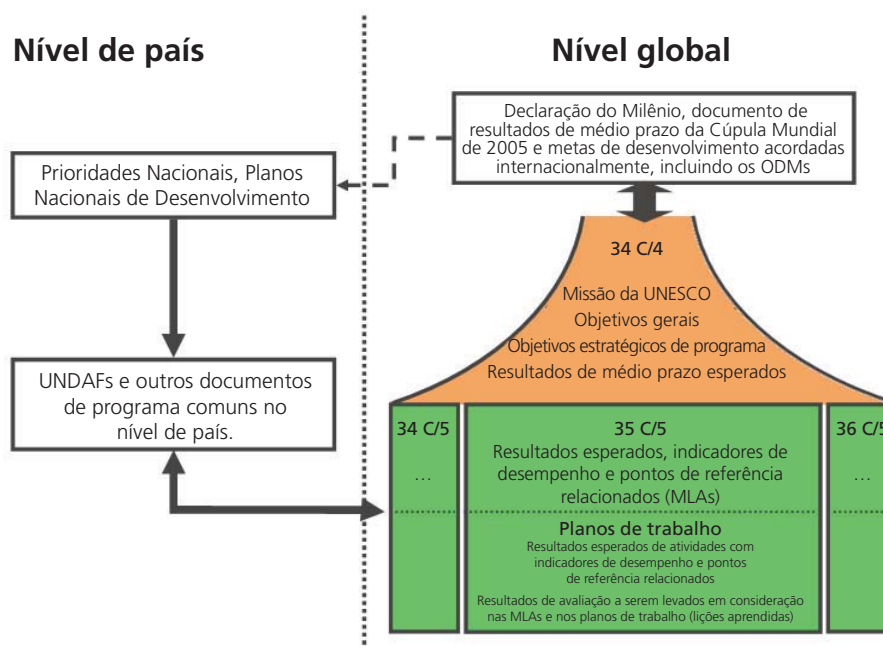
O Marco de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (*United Nations Development Assistance Framework – UNDAF*) é o marco estratégico de programa para a Equipe de País das Nações Unidas (*United Nations Country Team – UNCT*), que destaca sua resposta coletiva a Prioridades de Desenvolvimento Nacional, com uma matriz comum de resultados.

As prioridades nacionais representam uma ou mais prioridades ou metas do marco de desenvolvimento nacional relacionadas às IADGs, incluindo os ODMs. A cadeia de resultados do UNDAF é derivada e vinculada a estratégias nacionais. Essa cadeia reflete a responsabilização e a divisão de trabalho entre agências individuais. Os resultados de médio prazo (*outcomes*) do UNDAF, os resultados da Agência e os produtos representam os três diferentes níveis da matriz de resultados⁵, cuja contribuição da UNESCO está refletida nos efeitos da Agência.

O UNDAF e outros documentos comuns de programa no nível de país podem ser entendidos como resultados estratégicos do Sistema ONU. Nesse sentido, o gráfico ilustra como a UNESCO realiza seu mandato e, ao mesmo tempo, contribui com o marco mais abrangente da ONU nos âmbitos global e nacional.

5. Os efeitos do UNDAF contribuem para que a prioridade ou a meta nacional seja alcançada, por meio dos esforços de duas ou mais agências da ONU e seus parceiros. Isso depende de suposições críticas sobre os papéis dos parceiros fora da estrutura do UNDAF. O resultado (*outcome*) do UNDAF é expresso como mudança institucional e comportamental em âmbitos nacional e subnacional. Resultados (*outcomes*) são produtos, serviços ou mudanças específicos nos processos resultantes de cooperação entre agências.

O Documento de Programa de País da UNESCO (*UNESCO Country Programme Document – UCPD*) é uma ferramenta nova, criada para fornecer melhor perspectiva sobre atividades e projetos no âmbito do país. É elaborado para reunir, em um único documento, as atividades e os projetos da UNESCO em um determinado país, de forma sucinta e orientada por resultados, sejam estes financiados por recursos de programas regulares ou extraorçamentários. O documento é composto por uma visão geral concisa de evoluções relevantes às áreas de competência da UNESCO desenvolvidas em um determinado país (análise de situação), como também por uma sucinta descrição dos resultados de todas as atividades e projetos recentes da UNESCO, já concluídos ou em curso, incluindo a cooperação com outros parceiros das Nações Unidas e com financiadores externos. O UCPD é uma ferramenta de programa de especial valor para servir de ponto de partida para articular os insumos e os produtos (*deliverables*) da UNESCO, determinados nos documentos de programa comum de país, bem como para sugerir pontos de entrada para cooperação futura e para programas conjuntos com outras agências das Nações Unidas. O UCPD também fornece uma base para a abordagem por resultados, estratégica para a mobilização de fundos extraorçamentários.



Cadeia de resultados da UNESCO, colocando em perspectiva a interligação entre resultados de nível global e nacional

Os dois capítulos anteriores estabeleceram o marco geral para a gestão do Programa da UNESCO e demonstraram como a abordagem RBM é aplicada na Organização. Os capítulos seguintes enfatizarão as ferramentas e os aspectos metodológicos da abordagem RBM, fornecendo exemplos e técnicas para programação, gestão, monitoramento e relatório, alinhados aos princípios da abordagem RBM.

6) Principais etapas da abordagem RBM

O aspecto essencial na abordagem RBM é a mudança do foco na responsabilidade (*accountability*) por insumo ou produto (baseada em como os recursos foram gastos e o que foi realizado) para o foco nos resultados de transformação alcançados pelos recursos investidos. A abordagem RBM engloba a gestão de programa, a gestão financeira e a gestão de recursos humanos. A formulação de resultados esperados e a estratégia de implementação fazem parte de um processo interativo. Os dois conceitos estão estreitamente vinculados, e ambos precisam de ajustes, durante a fase de programação, para que a melhor solução seja obtida. Na UNESCO, a abordagem RBM pode ser estabelecida em sete etapas, das quais as quatro primeiras estão relacionadas à **programação baseada em resultados**.

A) As sete etapas

1. Definir a contribuição para os resultados de nível mais alto, para assegurar a coerência entre resultados de níveis programáticos diferentes e, assim, formar uma cadeia de resultados coerente e lógica. O propósito da cadeia de resultados é garantir uma coerência geral, em que todos os recursos são investidos, e a Organização busca atingir os resultados do mais alto nível. Para mais informações, consultar os Capítulos 5 e 7.

2. Analisar os problemas a serem abordados e determinar suas causas e seus efeitos. Analisar a situação garante o exame minucioso do contexto específico para identificar as prioridades estratégicas da Organização no âmbito de seu mandato, as prioridades nacionais e as IADGs, incluindo os ODMs. O propósito da análise de situação é identificar as questões cruciais, entre inúmeras outras que podem ser abordadas em uma área específica, por meio de amplo entendimento sobre a vantagem comparativa da UNESCO em um determinado contexto. Além de identificar essas questões, a análise de situação serve também como documentação de base para a situação existente antes da execução da atividade ou do projeto, facilitando a análise com base em evidências do progresso atingido durante a execução. Além disso, é uma oportunidade de mobilizar e envolver os principais parceiros e beneficiários, de forma a garantir seu envolvimento em todo o processo, inclusive suas contribuições na identificação de questões a serem abordadas, na estruturação das intervenções e na definição de resultados capazes de suprir suas necessidades, e de modo a favorecer a apropriação e a sustentabilidade, por meio de uma abordagem participativa. Como um fluxo lógico da análise da situação, durante todo o processo, é importante ter uma visão clara dos beneficiários e dos parceiros envolvidos, como também de seus papéis e atribuições. Finalmente, é inevitável *considerar os recursos disponíveis* (ou que possam ser mobilizados), quando os resultados a serem alcançados forem formulados. Os recursos se referem aos recursos humanos, institucionais e financeiros (programa regular e extraorçamentário) e também englobam os insumos. A estimativa geral para uma atividade ou projeto deve ser igual ao total dos custos dos insumos

necessários, para que os resultados esperados sejam atingidos. Na ocasião do cálculo do montante de recursos necessários, é importante não focar somente nos recursos exigidos pela execução, mas também incluir recursos para a programação, o monitoramento, os relatórios e a avaliação. O objetivo desta análise é definir o escopo dos resultados a serem alcançados.

3. Formular resultados esperados, em termos claros e mensuráveis. Com base em conclusões da análise da situação, os resultados esperados são formulados, expressando-se como a situação atual mudará após a implementação das ações. Informações detalhadas sobre como formular resultados são fornecidas no Capítulo 6. *Para cada resultado esperado, indicadores de desempenho e pontos de referência associados (benchmarks)* precisam ser identificados, especificando-se exatamente o que deve ser medido em toda a escala ou dimensão. Um resultado expressa a mudança que será provocada pelas ações, ao passo que um indicador de desempenho fornece indicações sobre a mudança. Eles permitem a análise do nível/grau de progresso. São parâmetros utilizados para medir o progresso relacionado ao resultado esperado, ou aspectos do mesmo, para analisar a efetividade das ações. Um ponto de referência (*benchmark*) é uma meta atingível, ou uma medida associada a um indicador de desempenho que será alcançado durante o biênio. Tem como função analisar o desempenho, idealmente acompanhado de uma linha de base, que descreve a situação antes da execução da atividade ou projeto. Mais informações sobre os indicadores de desempenho serão apresentadas no capítulo 9.

4. Desenvolver uma estratégia de execução, fornecendo um marco conceitual sobre como sair da situação atual para chegar à situação descrita na declaração de resultado, identificando-se as principais modalidades de ação. A especificação das questões principais a serem abordadas e a linha de base relevante devem ser orientadas pela ação, bem como a justificativa das atividades a serem realizadas, os produtos a serem elaborados e os resultados a serem alcançados, inclusive com a indicação do papel das principais partes interessadas. Deve refletir também a sustentabilidade dos resultados após a assistência da UNESCO, as adversidades (riscos) que podem ter impacto no desempenho da execução do programa, tanto positiva (oportunidades) como negativamente (desafios), bem como as medidas previstas para superar tais desafios. Quando a estratégia de execução for elaborada, é importante garantir equilíbrio entre a estratégia prevista, os resultados, o alcance (escopo geográfico e principais partes interessadas) e os recursos disponíveis. Frequentemente, isso inclui um processo de ajuste, para se obter uma estrutura de atividade/projeto forte e equilibrada.

5. Monitorar o progresso em direção aos resultados esperados, realizando acompanhamento de desempenho baseado em dados concretos sobre os resultados realmente alcançados. O propósito do monitoramento é comparar a situação “planejada” com a “verdadeira”, para rastrear a execução e o progresso em direção aos resultados esperados, bem como tomar medidas corretivas, caso seja necessário. Inclui também a autoavaliação

realizada pelo oficial responsável que interpreta as informações e define as explicações para eventuais discrepâncias entre resultados “esperados” e “alcançados”, levando a lições aprendidas. Mais uma vez, tem-se aqui a oportunidade de mobilizar e envolver parceiros e beneficiários em favor da apropriação e da sustentabilidade, por meio de uma abordagem participativa, o que pode ser realizado, solicitando-se sua contribuição para a coleta de informações e seu *feedback* para propósitos de monitoramento. Mais informações sobre monitoramento serão apresentadas no capítulo 9.

6. Reportar, apresentado às principais partes interessadas o progresso obtido, comparando-se resultados programados com os realmente alcançados, indicando-se os beneficiários atingidos, os parceiros envolvidos e os recursos investidos. O objetivo do relatório é fornecer às partes interessadas informações orientadas por resultados sobre o desempenho, visando a subsidiar a tomada de decisões e aperfeiçoar a elaboração de programas e de políticas futuras; analisar possíveis discrepâncias entre os resultados “esperados” e os “atingidos”; disseminar e discutir resultados e lições aprendidas de forma interativa e transparente. Esse aspecto será apresentado com mais detalhes no capítulo 10.

7. Avaliar, indo além da análise do progresso, procurando entender se a atividade, o projeto ou o programa poderá ser melhorado, em termos de sua relevância, eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade. Por meio da avaliação, a UNESCO aprende com atividades de sucesso e com outras não tão exitosas; portanto, as informações levantadas subsidiam a elaboração de futuros programas. Mais uma vez, surge a oportunidade de mobilizar e envolver parceiros e beneficiários em favor da apropriação e da sustentabilidade, por meio de uma abordagem participativa, que pode ser realizada por meio de perguntas para estabelecer até que ponto eles estão satisfeitos com os resultados alcançados. Mais informações sobre avaliação serão apresentadas no capítulo 11.

B) Abordagens transversais

A UNESCO está comprometida com programas que têm abordagem baseada nos direitos humanos e na igualdade de gênero, portanto, elas devem ser levadas em conta em todas as etapas da programação e da execução. Da mesma forma, uma abordagem de análise e de gestão de risco também deve ser levada em consideração.

Abordagem baseada nos direitos humanos e prioridade global à igualdade de gênero

A igualdade de gênero é um direito humano fundamental; portanto, a análise de gênero é um pré-requisito essencial para essa abordagem. Na análise de situação, é importante identificar as alegações dos titulares de direitos quanto às obrigações dos responsáveis por garantir tais direitos, como também pelas causas imediatas, subjacentes e estruturais que levam à não realização dos direitos. É igualmente necessário identificar qualquer lacuna ou falta de capacidade que impeça que a igualdade de gênero seja atingida. Com base

nas necessidades identificadas, deve ser analisada a capacidade dos titulares dos direitos de reivindicar os seus e a dos detentores dos direitos de cumprirem com suas obrigações, para que estratégias e capacidades necessárias sejam desenvolvidas para reduzir quaisquer lacunas. Essa análise alimenta a formulação de resultados e de indicadores de desempenho. Esses resultados devem refletir a mudança necessária para garantir que os titulares dos direitos possam exercê-los e assegurar oportunidades iguais entre homens e mulheres, entre meninos e meninas. Por exemplo, indicadores de desempenho podem fornecer indicações dessa mudança, enfocando a participação igualitária e o grau de capacidade de resposta, além de usar dados desagregados de gênero para medir o progresso. Da mesma forma, detentores dos direitos, homens e mulheres, meninos e meninas, devem ser mobilizados como beneficiários e parceiros. Por exemplo, parcerias com grupos de mulheres e defensores da igualdade de gênero garantem a *expertise* relacionada à implementação da igualdade de gênero nas leis, nas políticas e nas estratégias nacionais. A conclusão e a justificativa das considerações feitas, relacionadas aos direitos humanos e à igualdade de gênero, devem ser incluídas como parte essencial da estratégia de implementação. Esses aspectos devem continuar a ser motivo de reflexão durante a execução, o monitoramento e o relatório.

Gerenciamento de Risco (RM)

O modelo adotado pela UNESCO, que se alinha ao Gerenciamento de Risco Empresarial (ERM), de identificar, analisar e agir em reação a riscos deve ser considerado nas fases de planejamento e de monitoramento. Um **risco** é um evento incerto que está relacionado à execução do programa e que pode vir a ter impacto positivo ou negativo no desempenho; portanto, pode ser oportunidade e/ou ameaça. Aplicar o gerenciamento de risco de forma sistemática permite que o planejamento e a execução do programa sejam aprimorados. A análise de risco induz à conscientização das causas e à probabilidade de impacto de riscos que possam influenciar o desempenho da fase de execução, subsidiando, dessa forma, o processo de tomada de decisões e facilitando a adoção de medidas preventivas, como controles e procedimentos que gerenciem os riscos e mitiguem seus impactos negativos, aproveitando, ao mesmo tempo, as oportunidades. Quando for definida a contribuição para resultado de nível mais alto, o oficial responsável deve refletir sobre os riscos que poderão impedir que as conquistas do projeto ou do programa contribuam para esses resultados. Da mesma forma, quando beneficiários de uma ação forem identificados, é importante levar em consideração se existe a possibilidade de essa ação causar impacto negativo em outros grupos da sociedade, que não aqueles contemplados pela ação, o que poderia comprometer a execução da atividade ou do projeto e, até mesmo, o alcance dos resultados.

7) O que é resultado?

O resultado é a razão de ser de uma atividade, de um projeto ou de um programa. **O resultado pode ser definido como uma mudança de estado (transformação) mensurável e que possa ser descrita, resultante da relação de causa e efeito induzida por atividade, projeto ou programa.** Resultados esperados são respostas a problemas identificados e têm como foco as mudanças esperadas pela atividade, pelo projeto ou pelo programa. Um resultado é alcançado quando os produtos apresentados vão além do propósito das atividades. É a última etapa do processo transformador, na qual insumos (recursos humanos, institucionais e financeiros) são utilizados para realizar atividades que levam os produtos a contribuir para a mudança desejada da situação. O resultado expressa a maneira como se espera que uma situação específica seja diferente da situação atual. Além disso, o resultado frequentemente relaciona o uso de produtos pelos beneficiários para os quais eles foram elaborados; como consequência, o resultado normalmente não se mantém sob o controle total da equipe responsável pela execução do projeto ou do programa.



A cadeia de resultados é construída com base no processo transformador.

A) Definindo uma atividade ou um projeto dentro da cadeia de resultados da UNESCO

O ponto de partida para desenvolver uma atividade ou um projeto é identificar como seus resultados contribuirão para a cadeia de resultados da UNESCO. O mecanismo pelo qual uma cadeia de resultados é formalizada na UNESCO depende da relação entre os respectivos níveis. Os resultados esperados do elemento programático “a jusante”

(*upstream*)⁶ representa o ponto de partida para conceber esse elemento. Cada elemento deve “conectar-se” adequadamente ao nível de resultados acima, para que possa, por meio de suas próprias conquistas, contribuir para o resultado mais abrangente esperado.

Consequentemente, os oficiais responsáveis dos dois níveis subsequentes devem chegar a um acordo: o oficial responsável pelo nível acima depende dos resultados do nível imediatamente mais baixo para alcançar seus resultados esperados; portanto, deverá concordar em financiar elementos “a montante” (*downstream*) quando tiver confiança que, ao agregar seus resultados esperados aos do nível imediatamente mais abaixo, ele possibilitará que sejam alcançados os resultados esperados do elemento programático sob sua responsabilidade. Ao definir essa relação entre os diferentes níveis programáticos, é importante considerar riscos que possam afetar o desempenho da implementação e da contribuição para os resultados do nível mais alto. A análise de risco conscientiza e permite uma gestão informada para mitigar os impactos negativos dos riscos.

Os resultados dos elementos anexos ao elemento programático combinam-se para produzir os resultados do elemento “a jusante” (*upstream*), com o qual eles estão relacionados. Esse mecanismo trafega de baixo para cima na árvore programática e é concebido para garantir a consistência entre os níveis programáticos. É importante ressaltar que o resultado de um elemento não deve ser definido como a soma ou descrição de resultados de elementos “a montante” (*downstream*). Se esse fosse o caso, os resultados do nível MLA seriam apenas uma lista de resultados do nível da atividade ou do projeto. O resultado de um elemento programático, portanto, depende dos resultados de elementos “a montante” (*downstream*), mas não é composto por eles.



Cadeia de resultados da UNESCO – MLA e níveis abaixo.

6. NT: O termo usado em inglês no texto original foi *upstream*, cujo correspondente em português, “jusante”, significa “rio acima” ou o lado para onde desce a água da maré vazante, ou para onde se dirige a água corrente, em oposição a “montante”, que corresponde, em inglês ao termo *downstream*.

Desafios desse processo:

- *A natureza dos resultados esperados* – é óbvio que a natureza, a magnitude e o significado dos “resultados esperados” não podem ser os mesmos nos diferentes níveis. Entretanto, é essencial que todos esses resultados construam uma cadeia de realizações, diminuindo a lacuna entre o mandato e os objetivos de médio prazo da UNESCO, bem como as realizações reais da Organização em suas operações diárias;
- *Reconciliar dimensões globais e locais* – a RBM tem como objetivo os resultados e um maior foco; isso deve ser feito sem comprometer o mandato global da Organização, o seu compromisso com a descentralização e as respostas a necessidades e prioridades do país: por isso, um bom equilíbrio é necessário entre abordagens globais e orientadas pelo Escritório do país. As funções intelectuais, éticas e normativas da UNESCO não podem ser separadas da ação operacional e de execução, para que seja possível garantir uma retroalimentação efetiva entre a teoria e a prática;
- *Responder a solicitações específicas de partes locais interessadas* – frequentemente, funcionários em Escritórios de Representação recebem solicitações oficiais de representantes de Estados-membros em relação às atividades e aos projetos a serem implementados no país. É necessário lembrar que são os órgãos de governança da UNESCO que decidem as áreas de ação da Organização, e é importante que a apropriação dos objetivos e das prioridades seja feita pela UNESCO. Uma solicitação específica no âmbito do país não torna legítima a utilização de recursos em áreas que não foram aprovadas pelos órgãos de governança da Organização.

B) Formulação de resultados esperados

Formular resultados esperados com base na perspectiva dos beneficiários facilitará a implementação com foco nas mudanças esperadas, ao invés do foco no que foi planejado fazer, ou nos produtos a serem elaborados. Isso é especialmente importante no âmbito do país, no qual a UNESCO procura responder a prioridades nacionais e de desenvolvimento. A participação de diversos atores, inclusive de beneficiários e parceiros, é essencial para melhorar a qualidade, a efetividade e a sustentabilidade das ações. Assim, na definição de ações e dos resultados esperados a elas relacionados, devemos perguntar:

- quem participou na definição dos resultados esperados?
- as principais partes interessadas (beneficiários e parceiros) estiveram envolvidas na definição do escopo da atividade ou do projeto, bem como nas estratégias de execução?
- os interessados têm o compromisso de trabalhar juntos para que os resultados esperados sejam atingidos?

Utilizar linguagem de “mudança” ao invés de linguagem de “ação”

O resultado esperado deve ser descrito de forma a expressar uma mudança concreta, visível e mensurável no estado ou na situação. Ele deve focar o que deve ser diferente, e não o que precisa ser feito, e isso deve ser expresso da forma mais concreta

possível. Atividades ou projetos concluídos não são resultados. Deve-se ir além das atividades e dos produtos, descrevendo verdadeiros benefícios ou efeitos advindos das atividades ou dos projetos concluídos.

Linguagem de ação	Linguagem de mudança
<p><i>... expressa resultados com base na perspectiva do prestador:</i></p> <p>"Promover a alfabetização, fornecendo material didático a escolas."</p> <p><i>... frequentemente pode ser interpretada de várias formas:</i></p> <p>"Promover o uso de computadores."</p> <p><i>... enfoca a conclusão das atividades e projetos:</i></p> <p>"Treinar professores em ensino participativo."</p>	<p><i>... descreve mudanças nas condições dos beneficiários:</i></p> <p>"Crianças mais jovens têm acesso a dependências da escola e aprendem a ler e a escrever."</p> <p><i>... estabelece critérios precisos para o sucesso:</i></p> <p>"Pessoas em áreas carentes aumentam seus conhecimentos sobre como utilizar o computador para benefício próprio e têm acesso a computadores."</p> <p><i>... enfoca resultados, deixando opções de como alcançá-los (como isso pode ser atingido será esclarecido na estratégia de implementação):</i></p> <p>"Professores sabem como ensinar de forma participativa e utilizam técnicas participativas em seu trabalho diário."</p>

Certifique-se de que seus resultados esperados sejam SMART.

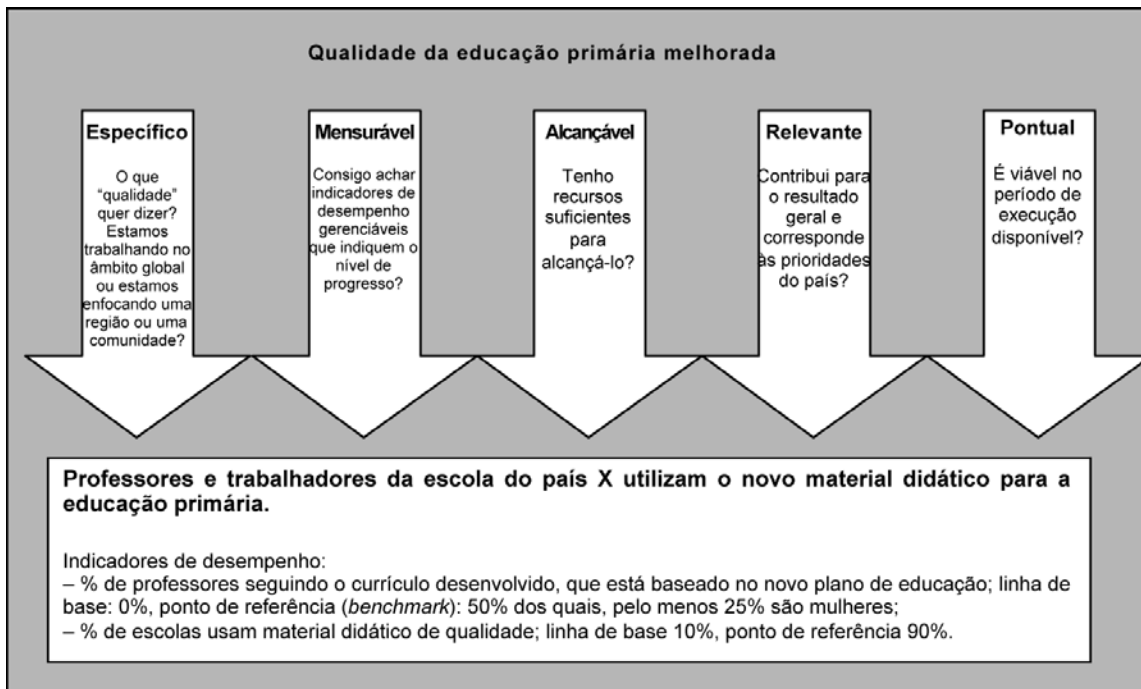
Mesmo que a natureza, o escopo e a forma dos resultados esperados sejam consideravelmente diferentes, um resultado esperado deve seguir os seguintes critérios (SMART):

- **Específico** – deve ser exato, distinto e claramente declarado. Nesse sentido, na descrição de resultados, não se deve utilizar linguagem vaga ou generalizações (como "promover", "estimular", "fortalecer", "orientar", "melhorar", "consolidar", "conscientizar" etc.). O resultado deve definir a natureza das mudanças esperadas (transformações), a meta, a região abrangida etc. Ele deve ser o mais detalhado possível, sem ser prolixo;
- **Mensurável** – deve ser mensurável de alguma forma e envolver características qualitativas e/ou quantitativas;
- **Alcançável** – deve ser alcançável com os recursos humanos e financeiros disponíveis (ou seja, deve ser "realista");
- **Relevante** – deve responder a necessidades específicas e reconhecidas ou a desafios dentro do mandato;
- **Pontual** – deve ser alcançado dentro de um cronograma ou de um período de planejamento estabelecido.

Assim que uma declaração preliminar de resultados esperados for redigida, aconselha-se

verificar se a formulação foi realizada, tendo como base os critérios SMART. Esse processo aperfeiçoa o entendimento sobre o que deve ser atingido e ajuda no refinamento de um resultado esperado, em termos de sua possibilidade em ser alcançado e de sua significância.

Aperfeiçoamento na formulação de resultados: o processo SMART



Exemplo: se considerarmos um plano de trabalho a ser realizado em um país específico e que inclui o resultado esperado — **Qualidade da educação primária melhorada** —, as perguntas SMART podem originar os seguintes questionamentos:

1. É "específico"?

O que o termo "qualidade" realmente significa nesse contexto? O que quer dizer concretamente uma "melhora" em qualidade na educação primária? Quem são as partes interessadas e relevantes envolvidas? Estamos trabalhando no âmbito global ou estamos enfocando uma região ou país específico?

Para que o resultado seja específico, uma possível formulação de resultado esperado poderia ser:

"Oficiais da unidade de planejamento estratégico do Ministério da Educação do país X desenvolvem um plano de ação para a reforma da educação primária."

OU

"Professores e funcionários de escolas do país X usam novo material didático para a educação primária."

A formulação da mudança esperada sempre depende da boa definição da situação dentro do contexto, antes da execução da atividade ou do projeto.

2. É “mensurável”?

Consigo encontrar indicadores de desempenho que possam indicar o nível de progresso? Possíveis indicadores de desempenho podem ser:

- porcentagem de professores que seguem o currículo desenvolvido baseado no novo plano de educação (linha de base 0%, ponto de referência 50%, dos quais pelo menos 25% são mulheres)
- porcentagem de escolas que usam material didático de qualidade (linha de base 10%, ponto de referência 90%)

3. É “alcançável”?

Tenho recursos disponíveis suficientes para alcançar o resultado esperado? É necessário levar em consideração tanto os recursos humanos quanto os financeiros. Caso a resposta seja negativa, devo reconsiderar e ajustar o escopo do projeto ou mobilizar recursos adicionais.

4. É “relevante”?

O resultado esperado é condizente e contribui para que os resultados de nível mais alto sejam alcançados dentro da cadeia de resultados e das necessidades do país ou da região? (Ex: CCA/UNDAF, documentos de um plano/um programa, PRSP, estratégias regionais). Ele supre as necessidades e os desafios específicos identificados?

Se a resposta for negativa, a atividade ou o projeto devem ser cancelados.

5. É “exequível”?

O cronograma para atividades regulares de programa na UNESCO é de dois anos, de acordo com o cronograma do Programa e Orçamento (C/5). Entretanto, o cronograma de projetos extraorçamentários varia. Logo, o importante é que o resultado esperado seja alcançável dentro de um cronograma pré-estabelecido.

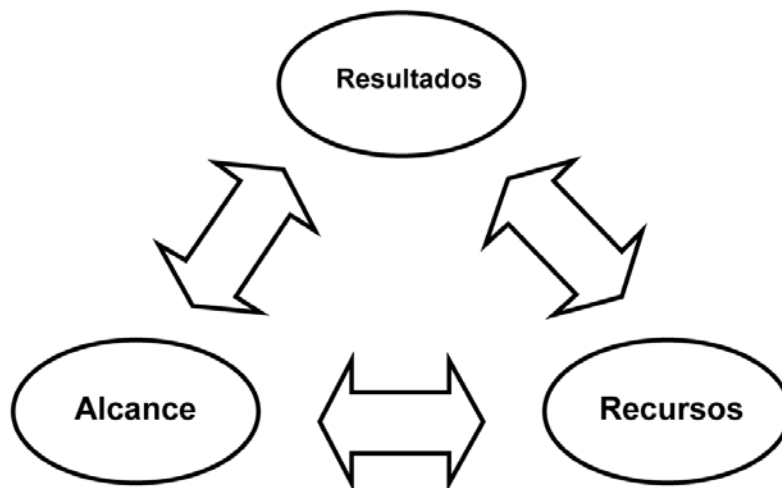
Encontre um equilíbrio adequado entre RAR.

Assim que uma atividade ou projeto for preparado, pode ser útil verificar e melhorar a sua formulação em relação a outro conceito – principalmente, estabelecer um equilíbrio entre as três variáveis: **resultados** (mudanças de estado derivadas de uma relação de causa e efeito que podem ser medidas e descritas), **alcance** (o escopo geográfico, a meta, a

amplitude e a profundidade da influência e da cooperação com partes interessadas – beneficiários e parceiros) e **recursos** (humanos, institucionais e financeiros, que são investidos direta ou indiretamente nas ações).

Planos de projeto ou de atividade não realistas sofrem falta de sincronia entre essas três variáveis. Geralmente, recomenda-se verificar a formulação de um projeto, analisando sua estrutura do começo ao fim e assegurando que os vínculos lógicos entre **resultados**, **alcance** e **recursos** sejam respeitados.

É difícil construir, de uma só vez, uma formulação com base em resultados. Normalmente, as formulações são desenvolvidas de forma progressiva. Suposições e riscos devem ser verificados cuidadosa e constantemente durante todo o processo.



C) Definir indicadores de desempenho, pontos de referência associados e linhas de base para resultados esperados

A definição de indicadores de desempenho adequados e de pontos de referência associados aos resultados esperados é crucial para definir o escopo do resultado. Durante a execução, essa será uma atividade essencialmente útil para nortear o monitoramento. Os dados da linha de base, quando disponíveis, são também importantes para apoiar a documentação do progresso (documentação baseada em evidências).

Seleção e formulação dos indicadores de desempenho

O monitoramento é feito por meio de indicadores de desempenho adequados. Ao conceber uma atividade, um programa ou um projeto, bem como seus resultados esperados, o oficial responsável também deve determinar os indicadores de desempenho relevantes

que permitirão o rastreamento do progresso e analisar a efetividade das ações; por exemplo, se os resultados desejados foram alcançados. Os indicadores apoiam a efetividade durante todos os processos de programação, execução, gestão, monitoramento, relatório e avaliação.

Para definir um indicador de desempenho e o ponto de referência associado, é preciso analisar se os dados necessários para avaliar o alcance dos resultados serão fáceis de ser coletados e se será possível o acesso à linha de base dos indicadores. Portanto, as seguintes perguntas devem ser feitas:

- quais serão as fontes de dados, ou seja, qual será o meio de verificação (ex: os dados serão obtidos de pessoas, organizações, documentos ou relatórios)?
- o indicador de desempenho é confiável, ou seja, é uma medida consistente, mesmo com o passar do tempo?
- é simples, ou seja, as informações são fáceis de serem coletadas e analisadas?
- é econômico? Tem custo-benefício? Está dentro do orçamento previsto? Também é necessário visualizar qual método e técnica se pretende utilizar para coletar certos dados e analisá-los.
- o indicador de desempenho é válido? Ele atende o que é esperado? Qual é a frequência adequada para a coleta de dados? Quem vai coletar os dados (UIS, voluntários, associações de jovens/mulheres, ONGs, Institutos de Categoria 2)?

Os indicadores podem ser utilizados em qualquer momento durante o processo transformador: insumos, ações, produtos, resultados, mas **o Monitoramento por Resultados não avalia se o cronograma de gastos ou se o plano de execução de atividades são cumpridos (não busca responder à pergunta: “o que foi feito?”), mas sim busca avaliar os reais benefícios que foram conferidos aos beneficiários (o monitoramento responde à pergunta: “foi feito isso, e daí?”).**

Os indicadores de desempenho visam a oferecer indicações sobre as mudanças causadas ou induzidas pelas ações. Esse propósito principal não requer ferramentas estatísticas sofisticadas, mas sim sinais confiáveis que indiquem, direta ou indiretamente, a realidade que deve ser trabalhada para que mudanças significativas sejam alavancadas. Um equilíbrio justo deve ser atingido entre o custo – em termos de tempo e dinheiro – para coletar as informações necessárias e a capacidade do indicador de refletir as mudanças desejadas.

Mesmo um indicador cuidadosamente selecionado e claramente definido é de pouca utilidade se não for colocado em uso. Um teste crítico de um indicador consiste em verificar o quão prático ele é para ser monitorado. Refletir sobre um indicador é um passo importante, mas coletar, registrar e apresentar os dados de forma útil e pontual é mais complexo. Indicadores devem ser abordados como uma ferramenta prática, e não como um mero exercício conceitual.

Indicadores de desempenho são sinais de mudança. Eles permitem verificar as mudanças que um programa, uma atividade ou um projeto em andamento buscam atingir. O propósito dos indicadores é apoiar o efetivo planejamento, a gestão e o relatório de programa. **Indicadores não só tornam possível demonstrar resultados, mas também podem auxiliar na produção de resultados, fornecendo um ponto de referência para o**

monitoramento, para a tomada de decisões, para consultas às partes interessadas e para a avaliação.

Entretanto, deve-se ter em mente que indicadores têm somente como objetivo indicar, e não fornecer “prova” científica ou explicações detalhadas sobre a mudança. Além disso, deve-se evitar a tentação de transformar a mensuração de uma mudança em um exercício principal, acima da execução de atividades ou de projetos que produzem mudanças a serem medidas.

A questão crucial para selecionar bons indicadores é a credibilidade, não o número de indicadores nem o volume de dados, nem a precisão da medida. O desafio é abordar as principais mudanças de forma significativa, reunindo o que é substancialmente relevante, com o que é prático e viável de ser monitorado. Portanto, é melhor ter indicadores que forneçam respostas aproximadas a algumas questões relevantes, do que ter respostas exatas a muitas questões sem importância.

Selecionar indicadores de desempenho substancialmente válidos, possíveis e práticos pressupõe entendimento profundo da situação e dos mecanismos por trás da mudança. Portanto, não se recomenda a utilização de indicadores de desempenho padronizados e previamente designados, já que, frequentemente, os mesmos não abordam as especificidades da situação dentro da qual as ações são realizadas. Indicadores de desempenho devem ser elaborados com base no objetivo da ação, no escopo e no ambiente em que são implementados.

Quando não se obtêm bons indicadores, isso normalmente é devido a resultados que não são claramente definidos ou que são abrangentes demais. O processo de seleção de indicadores pode ajudar a identificar as questões principais da ação e, muitas vezes, transformar conceitos intangíveis em elementos concretos e observáveis. Não se deve misturar um resultado com seu indicador de desempenho; ou seja, o resultado é o que mudou na realidade, e os indicadores de desempenho devem caracterizar essa mudança.

Indicadores de desempenho para “assistência suave” (*soft assistance*)

Um problema frequentemente citado pelos especialistas de programa refere-se à análise de resultados de apoio às áreas denominadas “brandas” (*soft*), como capacitação⁷, assessoria de políticas, *advocacy* etc. As áreas “brandas” podem realmente ser a maior vantagem comparativa da UNESCO, porém, essas áreas podem ser as mais difíceis em relação à análise de resultados. A experiência de várias agências de cooperação em desenvolvimento, que mudaram para RBM, mostra que pode haver uma tendência para desenvolver projetos com o foco explicitamente em iniciativas quantificáveis, portanto, é

7. O termo “capacitação”, neste plano de trabalho, refere-se a habilidades, capacidades, entendimentos, atitudes, valores, relacionamentos, conhecimento, condições e comportamentos que habilitam organizações, grupos e indivíduos na sociedade a produzirem benefícios e a atingirem seus objetivos ao longo do tempo. Capacitação também reflete as habilidades desses atores para responder às necessidades e às demandas dos beneficiários, para quem elas foram estabelecidas ou por quem elas são responsáveis. Esses atributos cobrem habilidades e estruturas formais, técnicas e organizacionais, bem como características mais humanas e pessoais que permitem que as pessoas progridam.

essencial que a UNESCO previna-se contra qualquer ação que possa desestimular ou retirar a ênfase nos trabalhos de capacitação e de *advocacy*, ambos complexos e de longo prazo, portanto mais difíceis de serem analisados em termos de resultados.

Indicadores de desempenho quantitativos *versus* qualitativos

Indicadores de desempenho constituem uma variedade de tipos de “sinais”, como números, sistemas de classificação ou mudanças no nível de aprovação de usuários. Um sinal demanda a definição de um ponto de referência, ou seja, uma “meta” ou uma “escala” de observação. Por exemplo, o indicador “Porcentagem de alunos matriculados que concluem a educação primária” é acompanhado por um ponto de referência “65%”, que indica a meta a ser atingida. Sinais e escalas prestam-se para complementar os indicadores que expressam informações qualitativas e/ou quantitativas. Indicadores quantitativos são numéricos, e indicadores qualitativos utilizam categorias de classificação, com base em percepções individuais.

O conceito de indicadores quantitativos *versus* qualitativos tem sido assunto de discussões frequentes nos últimos anos. A crença comum é que indicadores quantitativos são medidas que se atêm a fatos concretos e números rígidos; portanto, não há dúvida sobre sua validade, verdade ou objetividade. Já os indicadores qualitativos são vistos como subjetivos, não confiáveis e de difícil verificação. Nenhum tipo de indicador ou de observação é necessariamente melhor do que o outro: sua aptidão depende de como ele está relacionado ao resultado que pretende descrever. A nova orientação da UNESCO indica uma mudança da abordagem antiga, que preferia indicadores quantitativos ao invés de qualitativos. Um tipo não é melhor do que o outro: é esperado que especialistas de programa selecionem o tipo de indicador mais adequado ao resultado medido. Ao determinar-se que um indicador qualitativo é o mais adequado, cada termo utilizado na medida deve ser claramente definido. Deve-se também assegurar que todas as definições sejam documentadas e que possíveis formas de minimizar a subjetividade sejam encontradas (como a utilização de escalas de classificação). Por exemplo, se o resultado focar a melhoria do funcionamento do governo para responder a necessidades locais, o progresso ou o desempenho pode ser medido por meio de indicadores que caracterizem a mudança em níveis de aprovação do usuário final ou cliente/beneficiário. Portanto, possíveis indicadores de desempenho podem ser:

- a taxa média de aprovação do governo em relação à capacidade deste de dar respostas às necessidades da população, em uma escala de 1 a 10 (ponto de referência: média acima de 6);
- a proporção de pessoas que percebem a gestão do governo local como “muito participativa” (Ponto de referência: a proporção aumenta de 40% a 65%). Esse aumento fornece alguma medida do grau de mudança qualitativa. Esse tipo de expressão numérica de considerações qualitativas pode ser obtido por meio de indicadores que utilizam sistemas de classificação que ordenam e conferem pontuação a categorias de atributos;
- a proporção de pessoas que classifica o governo federal como “adequado” às necessidades da população, com uma pontuação 6 ou mais alta (Ponto de referência: 60%).

Para outros exemplos, favor consultar as tabelas nas páginas 29-31.

Indicadores qualitativos são especialmente úteis, por exemplo, quando as ações envolvem o desenvolvimento de capacidades para a execução de serviços. As percepções dos usuários finais sobre a execução do serviço estão relacionadas diretamente com a questão de se os serviços são desejados, úteis e executados de forma efetiva. A satisfação dos usuários finais, dos clientes ou dos beneficiários tem a vantagem de poder ser comparada. Os resultados podem ser comparados; e os dados, desagregados por tipo de serviço, local, horário etc.

No entanto, essa abordagem também tem seus problemas. A única forma de acessar essa informação talvez seja por meio de uma pesquisa, que pode revelar-se muito custosa, pois os clientes/beneficiários nem sempre são fáceis de ser identificados, e suas percepções de satisfação com os serviços estão sujeitas às influências de outros aspectos, além dos serviços em si.

Tipos de indicadores de desempenho

Vários tipos de indicadores de desempenho podem ser utilizados para acompanhar o progresso em direção aos resultados:

a) Indicadores de Desempenho Estatísticos Diretos

Indicadores estatísticos diretos mostram o progresso quando resultados são colocados em termos de mudanças de curto prazo de fácil quantificação. Por exemplo, se o resultado for “Inclusão ampliada de propriedades culturais e naturais de regiões ou categorias de Patrimônio, atualmente sub-representadas ou não representadas na Lista de Patrimônio Mundial”, não deve ser difícil de assegurar dados quantificáveis diretos sobre o número das novas inclusões durante o período de um biênio (ou menos). Deve-se tomar cuidado para assegurar que o cronograma dos resultados permita a coleta desses dados para serem usados no monitoramento e avaliação.

b) Indicadores de Desempenho Indiretos (*proxy indicators*)

Indicadores indiretos (*proxy indicators*) são normalmente indicadores quantitativos que não estão diretamente relacionados ao resultado. Um indicador indireto é utilizado para demonstrar progresso; ele deve ser usado quando a coleta de todos os dados consumir muito tempo, ou quando a atualização dos dados completos não for possível durante o período de monitoramento e/ou avaliação. Entretanto, deve haver uma conexão *prima facie* entre o indicador indireto e o resultado. Por exemplo, se o resultado for “Reconhecimento público aprimorado em relação à importância das ciências matemáticas, físicas e químicas para a vida e desenvolvimento societário”, um bom indicador indireto pode ser o aperfeiçoamento da cobertura da mídia relacionada a essas questões.

c) Indicadores de Desempenho Narrativos

Quando os resultados não são facilmente quantificáveis (mudança em atitudes, de capacitação etc.) durante o período do biênio e o número de receptores não é muito grande, uma abordagem não estatística pode ser utilizada para desenvolver uma indicação de “progresso”. Indicadores narrativos enfocam principalmente o “processo de mudança”.

Essa técnica funciona muito bem quando são planejadas as ações de capacitação, treinamento, conferências, desenvolvimento de redes e oficinas. Entretanto, ao lidar com partes interessadas, deve-se tomar cuidado para evitar que se tenha o foco simplesmente na “satisfação”. Ao invés disso, o foco deve ser concentrado no que aconteceu como resultado da ação/participação (pelo menos em relação ao que os receptores planejaram fazer). Por exemplo, se o resultado esperado for “Capacidades nacionais fortalecidas em planejamento e gestão educacional”, um indicador narrativo válido pode ser um questionário de acompanhamento, que circularia entre aqueles que participaram em treinamentos, conferências, ou outras ações, com o objetivo de perguntá-los sobre o que fizeram (ou o que tinham planejado fazer) em seus países como resultado de ações da UNESCO.

Indicadores narrativos permitem que a organização explore inter-relações complexas dos fatores, sem a necessidade de realizar uma pesquisa estatística potencialmente custosa. Dessa forma, a UNESCO pode demonstrar “sucesso parcial”, mesmo que outros fatores tenham evitado o “aperfeiçoamento geral da capacidade nacional”.

Como muitos dos resultados da UNESCO podem ser vistos como intangíveis, indicadores narrativos podem ser extremamente úteis nesse caso. Entretanto, eles não devem ser utilizados como um substituto abrangente para aqueles dados que podem ser quantificados até certo grau.

Riscos inerentes à identificação de indicadores de desempenho:

Existem vários riscos inerentes à definição e à utilização de indicadores de desempenho. Os mais frequentes são:

- falta de fonte de dados dificulta a coleta das informações necessárias, tornando-a pouco custo-eficiente;
- excessiva simplificação e fraco entendimento sobre como os resultados de desenvolvimento ocorrem e/ou confusão sobre a responsabilização (*accountability*) por resultados;
- ênfase excessiva em resultados que são fáceis de serem quantificados em detrimento de resultados menos tangíveis, mas não menos relevantes;
- uso mecânico de indicadores para fins de elaboração de relatórios que não visam a alimentar práticas organizacionais nem a refletir o pensamento estratégico.

8) Qual a relação entre insumos, ações, produtos e resultados?

Insumos, ações, produtos e resultados muitas vezes são confundidos. Com isso, é importante defini-los:

- **insumos** descrevem os recursos disponíveis e englobam recursos humanos, financeiros e institucionais;
- **ações** descrevem o que se faz para produzir as mudanças esperadas;
- a conclusão das ações leva à geração de **produtos**. Portanto, um produto é o primeiro efeito da ação que contribui para que os resultados sejam alcançados. Esse produto é derivado das ações e pode ser tangível ou intangível. Em termos gerais, os produtos podem ser considerados como novos conhecimentos e habilidades construídos pela Organização e disseminados em colaboração com as partes interessadas envolvidas. Portanto, envolve a construção mútua de capacidades das partes interessadas diretamente envolvidas com o desenvolvimento dos novos conhecimentos. Para aumentar as chances de sucesso de um desenvolvimento e para utilizar o conhecimento produzido, é essencial identificar, de forma clara, os papéis e as responsabilidades de todas as partes interessadas, bem como obter seu comprometimento⁸;
- **resultados** são os efeitos causados em um grupo de beneficiários, ou seja, são o uso pelos beneficiários dos produtos elaborados, para que possam fazer algo diferente, o que muitas vezes os leva a uma mudança da situação original – o resultado. A mudança no estado da situação é a última etapa do processo transformador.

Por exemplo, a execução de um *workshop* de capacitação sobre formulação de política (ação) levará *trainees* a obter novos conhecimentos, habilidades e competências (produtos). O resultado esperado identifica a mudança comportamental que se espera dos *trainees*, que, por sua vez, leva a um melhor desempenho, por exemplo, da instituição onde eles trabalham. O melhor desempenho é o principal objetivo da ação.



A relação entre insumos, ações, produtos e resultados.

8. Para que as ações sejam percebidas, ao elaborarem-se produtos, as medidas de acompanhamento também devem ser definidas para assegurar e favorecer grupos de beneficiários na real utilização dos produtos para induzir a mudança desejada.

Ao mudar-se o foco, passando do que se deseja fazer para aquilo que se quer que os beneficiários façam de forma diferente, como resultado da ação, pode-se perceber muitas vezes ações adicionais necessárias para assegurar que os resultados esperados sejam alcançados.

É importante que uma atividade (ou um projeto) seja direcionada por resultados, e não por ações.

Definição dos resultados esperados:

- não são uma ciência exata;
- incluem entendimento profundo do contexto socioeconômico, político e cultural;
- são influenciados por recursos disponíveis, número de beneficiários alcançados e fatores de risco em potencial;
- requerem a participação das principais partes interessadas (beneficiários e parceiros).

Os exemplos seguintes podem auxiliar no entendimento da relação entre ações, produtos, resultados e indicadores de desempenho. No entanto, esses exemplos não devem ser vistos como uma “cola” aplicável em todas as situações, já que todo programa, atividade ou projeto é diferente em sua natureza.

Capacitação para o desenvolvimento sustentável no campo de gestão de água

Ações:

- selecionar boas práticas no campo de gestão de informações sobre água;
- desenvolver um sistema na internet com base em sistemas de informação, *sites*, banco de dados e outras ferramentas (*softwares*, diretrizes, banco de dados etc.) para a transferência e o compartilhamento de informações sobre água;
- organizar eventos na área de informações sobre água;
- organizar missão dos especialistas para prestação de assistência técnica.

Produtos:

- boas práticas de gestão de informações sobre água coletadas e publicadas;
- *softwares*, diretrizes e banco de dados, entre outros, na área de gestão de água disponíveis para as instituições envolvidas;
- eventos na área de informações sobre água organizadas, com a participação de formuladores de políticas e representantes das instituições envolvidas;
- recomendações para a prestação de assistência técnica.

Resultado:

- instituições relevantes adaptaram e implementaram boas práticas para a gestão de informações sobre água.

Indicadores de desempenho:

- número e “importância” de instituições representadas nos eventos na área de informações sobre água;
- “perfil” dos representantes que participantes dos eventos na área de informações sobre água;
- número de instituições em que há evidência de que boas práticas estão sendo implementadas;
- acesso (desagregado por país) a sistemas de informação na internet, *sites*, bancos de dados etc.;
- número de instituições que oficialmente solicitam assistência técnica para a execução de boas práticas.

Contribuição para um programa de reconstrução do sistema educacional do país X

Ações:

- analisar as necessidades e a situação local;
- organizar oficinas para tomadores de decisão e especialistas, para discutir e selecionar um novo plano de educação;
- definir um plano de educação com base na análise da situação;
- organizar missões para prestação de assistência técnica;
- desenvolver material pedagógico;
- organizar oficinas de treinamento para professores e funcionários de escolas.

Produtos:

- relatório da análise da situação concluído e entregue;
- oficinas organizadas, com a participação de tomadores de decisão e especialistas relevantes;
- plano de educação desenvolvido;
- professores e funcionários de escolas treinados;
- materiais pedagógicos entregues.

Resultados:

- autoridades adotaram o novo plano de educação, e professores e funcionários de escolas implementaram-no de forma adequada;
- capacidades de execução das contrapartes locais melhoradas.

Indicadores de desempenho:

- novo plano de educação adotado;
- porcentagem de escolas no país X em que o novo plano de educação está sendo implementado;
- taxa de frequência em escolas que estão implementando o novo plano de educação.

Prêmio UNESCO pela Promoção da Tolerância

Ações:

- seleção do júri;
- preparo de panfletos e material informacional;
- organização de campanha de informação;
- divulgação do prêmio;
- desenvolvimento de parcerias para a identificação de uma lista de candidatos;
- organização da cerimônia para a entrega do prêmio;
- organização de coletivas de imprensa;
- acompanhamento e análise da cobertura da mídia.

Produtos:

- júri nomeado e de acordo com principais partes interessadas;
- panfletos, brochuras, vídeos produzidos e divulgados;
- campanha informacional implementada;
- lista de candidatos concluída e de acordo com principais partes interessadas;
- ganhador do prêmio nomeado;
- coletiva de imprensa organizada e com a participação de jornalistas identificados;
- cobertura de mídia do evento realizada;
- jornalistas e mídia informados sobre os conceitos de tolerância.

Resultado:

- conceito de tolerância divulgado para o público em geral e para as instituições em um país, uma região ou globalmente.

Indicador de desempenho:

- cobertura de mídia do evento realizada.

Promoção da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da UNESCO

Ações:

- desenvolver diretrizes sobre a aplicação da Declaração em diferentes campos do conhecimento;
- informar sobre os princípios e os conceitos da Declaração;
- organizar oficinas sobre a Declaração para os principais formuladores de políticas e tomadores de decisão.

Produtos:

- diretrizes produzidas sobre a aplicação da Declaração em diferentes campos do conhecimento;
- oficinas sobre a Declaração organizadas, e diretrizes da Declaração distribuídas para pessoas presentes nas oficinas.

Resultado:

- tomadores de decisão colocam em prática as diretrizes de aplicação da Declaração em diferentes campos do conhecimento.

Indicadores de desempenho:

- “perfil” dos participantes das oficinas sobre a Declaração;
- número de instituições que oficialmente solicitam assistência técnica para a execução das diretrizes.
- países em que as diretrizes foram colocadas em prática (informação desagregada por campo).

Aumentar oportunidades de educação básica de qualidade para crianças por meio de centros comunitários de aprendizagem.

Ações:

- discussões preliminares com as partes interessadas locais;
- organizar seminários de sensibilização para líderes locais e membros da comunidade;
- selecionar o pessoal para treinamento na comunidade local;
- adaptar material de treinamento;
- treinar pessoal;
- produzir material de informações para as autoridades locais;
- reuniões com autoridades locais para a replicação desses centros.
- prestar assistência técnica a autoridades locais para reproduzir esses centros em outras comunidades.

Produtos:

- acordo sobre os princípios do projeto realizado com autoridades locais e líderes comunitários;
- estudo sobre a viabilidade do centro comunitário de aprendizagem na comunidade X realizado;
- estudo sobre a viabilidade completa da análise de gênero produzido e divulgado;
- acordo sobre os princípios do projeto realizado com líderes comunitários;
- proposta para centro comunitário de aprendizagem concluída e apresentada a autoridades locais e líderes comunitários;
- proposta de centro comunitário de aprendizagem concluída e apresentada a partes interessadas locais;
- pessoal apropriado da comunidade identificado;
- material de treinamento e currículo para centros comunitários de aprendizagem desenvolvido;
- gestores e professores providos de habilidades necessárias para implementar suas tarefas;
- panfletos e vídeos desenvolvidos e divulgados;
- líderes locais e membros da comunidade informados e sensibilizados.

Resultados:

- membros da comunidade utilizam centros para aprimorar suas habilidades educacionais básicas;
- medidas são tomadas por autoridades locais para reproduzir essa iniciativa em outras comunidades.

Indicadores de desempenho:

- projeto piloto do centro comunitário de aprendizagem operacional com base no currículo desenvolvido;
- número de crianças da comunidade que se beneficiam com o centro;
- taxas de frequência (desagregadas por gênero);
- orçamento alocado por autoridades locais para a reprodução da atividade e do projeto em outras comunidades.

Contribuir para reforçar as relações com o Estado-membro X

Ação:

- identificar as atividades de programa ou projeto que beneficiam o Estado-membro X e preparar um relatório sobre elas.

Produtos:

- instruções sobre todas as informações (políticas e programáticas) que englobam o Estado-membro foram preparadas para a diretora-geral da UNESCO;

- acordo de cooperação assinado entre a UNESCO e o Estado-membro;
- visita oficial da diretora-geral ao Estado-membro.

Resultado:

- fundos mobilizados por Setores de Programa para implementar novas atividades ou projetos alinhados às prioridades do Estado-membro.
- o Estado-membro está mais integrado ao funcionamento da UNESCO e tem a possibilidade de participar no processo de tomada de decisões da Organização.

Contribuir para a execução geral do mandato do Setor de Administração

Ações:

- fornecer orientação e direcionamento;
- organizar reuniões para preparar a estratégia.

Produtos:

- estratégia integrada criada para todo o Setor;
- processos de negócios atualizados.

Resultados:

- o Setor de Administração executa de forma mais eficiente e custo-efetiva;
- a estratégia do Setor de Administração é aplicada internamente.

Indicador de desempenho:

- número de recomendações de auditoria implementado.

9) Monitoramento

O monitoramento pode ser descrito como “uma função contínua que usa a coleta sistemática de dados de indicadores específicos para fornecer à gestão e às principais partes interessadas de uma [...] ação em curso indicações sobre o nível de progresso e de alcance dos objetivos, bem como o progresso na utilização dos fundos alocados”.⁹

Em âmbito global, monitorar o progresso em busca dos resultados esperados tem dois propósitos: a) fornece à gestão do programa informações relacionadas ao nível de execução do C/5 e ao nível do plano de trabalho; e b) oferece informações sobre o progresso às partes envolvidas, incluindo a gestão interna da Organização.

O monitoramento é parte da gestão do programa e, assim, não deve ser considerado como uma tarefa adicional, que serve apenas para produzir relatórios. O monitoramento vai além, permitindo o acompanhamento do progresso para assegurar que a execução está no caminho certo e que medidas corretivas sejam tomadas quando forem necessárias. Além disso, facilita relatar, de forma transparente e com base nos resultados, informações sobre o progresso alcançado e sobre a tomada de decisão, melhorando a política futura e a formulação do programa.

A função do monitoramento é comparar a situação “planejada” com a “real”, sugerindo as mudanças necessárias quando for preciso. Aqui, enfoca-se o **monitoramento por resultados**.

A importância de um equilíbrio adequado entre **resultados**, **alcances** e **recursos** na formulação do programa foi ressaltada no capítulo anterior. Essas três variáveis são elementos essenciais para o monitoramento da execução; portanto, o oficial responsável deve revisar periodicamente dados relevantes e baseados em evidências, além de coletar informações sobre:

- os produtos elaborados;
- os resultados (ou parte dos resultados) alcançados, com base nos indicadores de desempenho e nos pontos de referência definidos;
- o nível de satisfação das partes interessadas (grupos de beneficiários e parceiros), bem como o cumprimento de funções e de responsabilidades, conforme planejadas;
- a área geográfica coberta;
- a utilização de recursos humanos e financeiros.

O **monitoramento por resultados** é relevante para o nível de atividade ou projeto e para níveis mais altos de resultados; portanto, o oficial responsável pela MLA ou pelas necessidades da Área Programática deve revisar frequentemente se os resultados alcançados pela atividade ou pelo projeto contribuem de fato para que os resultados de níveis mais altos sejam atingidos e, daí em diante, se também contribuem para os efeitos, o que assegura a coerência da cadeia de resultados.

Envolver as partes interessadas favorece a apropriação, a capacitação e a sustentabilidade dos resultados, portanto, esse envolvimento deve ser periódico, especialmente quando o monitoramento for realizado para:

- acompanhar o progresso por meio de revisão periódica;
- identificar de forma conjunta ações corretivas quando forem necessárias, com isso, assegurar que elas sejam compreendidas e acordadas pelas partes envolvidas;
- assegurar que os resultados esperados ou os efetivamente atingidos permaneçam relevantes mesmo após determinado prazo de experiência operacional;
- manter comunicação efetiva entre os envolvidos, incentivando o engajamento, o apoio e as ações das partes interessadas e identificando questões emergentes.

O monitoramento é de responsabilidade do oficial responsável pelo projeto e deve ser realizado dentro do orçamento previsto (como regra geral, aproximadamente 5% dos recursos devem ser reservados para fins de monitoramento e de avaliação dos projetos).

Principais perguntas que devem ser feitas para fins de monitoramento:

- O resultado foi alcançado parcial ou completamente? (Nota: os indicadores de desempenho, os pontos de referência e as linhas de base devem expressar a transformação ocorrida para que o resultado possa ser considerado alcançado).
- A execução está no caminho certo, ou é preciso tomar medidas corretivas?
- Quais foram os produtos elaborados até agora? Eles estão sendo elaborados como planejado e de forma eficiente? De que forma eles contribuem para o alcance do resultado?
- E os parceiros? Algum parceiro não planejado foi envolvido? Há parceiros que não foram envolvidos conforme planejado? Eles estão envolvidos como previsto no projeto?
- Quais desafios ou riscos foram encontrados durante a execução? De que forma eles impactaram a execução da atividade? Quais medidas precisam ser tomadas para mitigar e superar desafios e riscos?
- Os problemas a serem abordados foram realmente confrontados?
- Quem está de fato se beneficiando com a execução? Os beneficiários correspondem aos que constavam no planejamento? Eles estão envolvidos como foi previsto pelo projeto?
- Houve dificuldades relacionadas à coleta de dados sobre os indicadores de desempenho selecionados para analisar o progresso dos resultados a serem alcançados?
- Quanto foi gasto? Esse gasto corresponde à estimativa prevista? Mais recursos são necessários?
- A equipe possui recursos humanos suficientes para assegurar a execução? Ou outros precisam ser contratados?
- Houve oportunidades que facilitaram a execução?
- Quais foram as lições aprendidas? Como elas podem ser levadas em consideração no futuro?
- De que forma os resultados obtidos contribuíram para o alcance dos resultados de nível mais alto apontados durante o programa, como a prioridade global dada à África, a

igualdade de gênero e as plataformas intersetoriais? Os resultados previstos permanecem relevantes e efetivos para que os resultados de nível mais alto sejam alcançados?

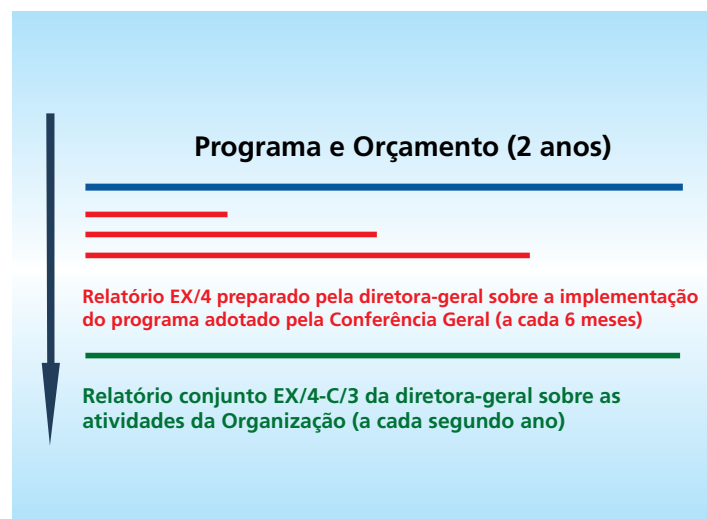
- A atividade ou o projeto é parte do documento de programa comum do país?
- Caso seja relevante, discutir como os resultados poderiam ter sido alcançados de forma mais efetiva, por meio de uma abordagem de execução alternativa (custo-efetividade).
- Caso seja relevante, quais condições serão necessárias para alcançar e manter os benefícios do programa, atividade ou projeto após a finalização do projeto (sustentabilidade)?

10) Relatórios de progresso

As informações derivadas do monitoramento servem como base para as partes interessadas sobre o progresso alcançado, bem como as lições aprendidas de forma transparente, responsável e baseada em resultados, a fim de subsidiar políticas futuras, desenvolvimento de programas e tomada de decisões.

Relatórios estatutários

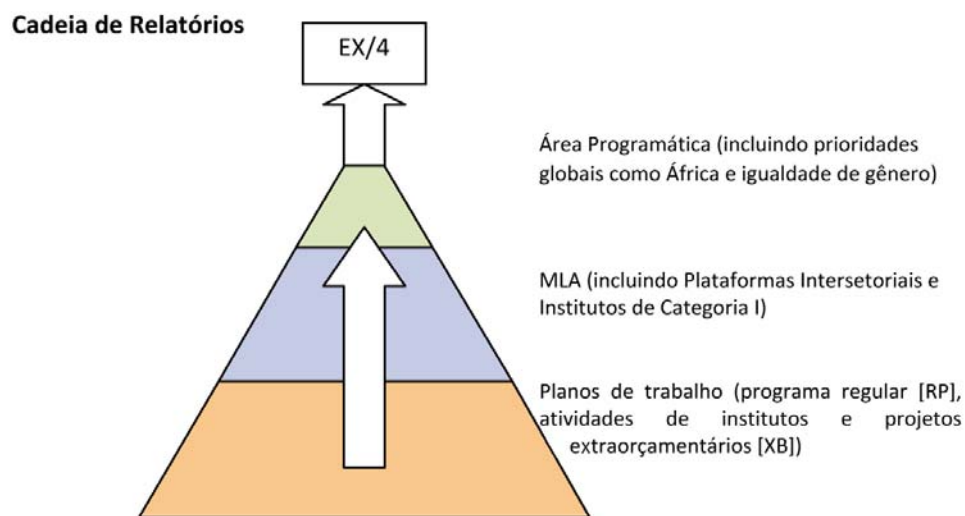
O Secretariado da UNESCO fornece relatórios estatutários sobre o progresso alcançado a seus órgãos governantes (seus Estados-membros) a cada semestre. O progresso é medido com base nos resultados definidos no Programa e Orçamento (C/5). Por outro lado, o **EX/4 "Relatório preparado pela diretora-geral sobre a execução do programa e orçamento adotados na Conferência Geral"** é apresentado ao Conselho Executivo. O relatório EX/4 ressalta os pontos de destaque na obtenção do progresso em relação aos resultados esperados, definidos no C/5. O último dos quatro documentos EX/4 é elaborado simultaneamente ao **"Relatório C/3, também preparado pela diretora-geral, a respeito das atividades da Organização"**, constituindo o relatório conjunto EX/4 C/3. Além do EX/4, o relatório C/3 apresenta informações sobre o progresso alcançado em relação aos produtos esperados, definidos na Estratégia de Médio Prazo (C/4). A elaboração de relatórios sobre os resultados alcançados para os Estados-membros e as partes interessadas é uma forma de contabilizar os recursos confiados à Organização para que resultados sejam atingidos. Esses documentos contribuem para o desenvolvimento do próximo Programa e Orçamento (C/5), o qual considera as melhores práticas e lições aprendidas a fim de melhorar a gestão, o desenvolvimento de políticas e a execução de programas futuros. Portanto, os relatórios informam a tomada de decisão dos órgãos governantes da UNESCO, a gestão interna, as partes interessadas nacionais e os outros grupos interessados.



Calendário dos relatórios estatutários de progresso.

Cadeia de relatórios de progresso

Elaboram-se relatórios estatutários alinhados aos princípios da cadeia de resultados, assim como explicam os capítulos 5 e 7 deste documento. Os planos de trabalho da Organização contribuem para que os resultados definidos no Programa e Orçamento (C/5) sejam alcançados. Da mesma forma, os Programas e Orçamentos são elaborados para responder a produtos esperados, definidos na Estratégia de Médio Prazo (C/4). Portanto, o relatório é construído conforme uma abordagem que segue o fluxo “de baixo para cima”, como ilustrado no gráfico abaixo. Por exemplo, a avaliação do progresso de vários planos de trabalho (RP e XB), que pertencem a uma MLA, informam sobre a avaliação do progresso dos resultados da MLA. Da mesma forma, as avaliações do progresso das MLAs de um determinado Setor informam a elaboração do relatório EX/4 para a Área Programática. Esse mecanismo assegura que a avaliação de progresso nos níveis de política estratégica inclua os resultados atingidos nos níveis global, regional e nacional, e que reflita a utilização e o impacto de ambos os recursos, do programa regular e dos extraorçamentários.



Novo formato dos relatórios EX/4

Alinhados às recomendações feitas pela 34ª Conferência Geral, os Estados-membros expressaram-se à diretora-geral sobre a necessidade de

continuar a melhorar os relatórios C/3 e EX/4 de acordo com as diretrizes da Resolução 89 do 34/C, assegurando um relatório mais coerente e consistente, prestando atenção especial à necessidade de relatórios de produtos e de custo-efetividade e à necessidade da criação de um sistema funcional para o monitoramento de programas que inclua o *feedback* de partes interessadas em relação ao valor das atividades da UNESCO.¹⁰

10. Decisões adotadas pelo Conselho Executivo na 179ª sessão (179 EX/Decisions), Paris, 16 de maio de 2008, página 2.

Para suprir essa demanda, um formato revisado do relatório EX/4 foi apresentado, em 2008, para aperfeiçoar o relatório baseado em resultados por meio de maior ênfase em relatórios estratégicos com foco em sucessos, desafios e lições aprendidas, assim como sustentabilidade e custo-efetividade. Esse relatório era composto por dois componentes separados: i) um formulário em forma de tabela *on-line*, que mostrava o progresso alcançado em relação a resultados definidos no Programa e Orçamento (C/5), agrupados por MLA e por Unidade; e ii) um relatório impresso composto por Avaliações Estratégicas resumidas para cada uma das cinco Áreas Programáticas e para o UIS, que eram derivadas de relatórios elaborados em formato de tabela e de um quadro de gestão orçamentária preparados pelo Escritório de Orçamento (*Bureau of Budget*).

Apesar de a qualidade e a contabilização baseadas em resultados terem sido aperfeiçoadas, esse tipo de relatório também implicava um processo de preparação semestral muito árduo e custoso. Em consequência, surgiram as preocupações quanto ao custo-efetividade da frequência desse processo. Com base nas lições aprendidas nos dois anos de experiência, o Secretariado elaborou uma proposta para o Conselho Executivo, em abril de 2010, para que o relatório fosse simplificado, apresentando os relatórios EX/4 analíticos e abrangentes ao Conselho Executivo em sua sessão de primavera e os relatórios EX/4 mais concisos nas sessões de outono. Assim, o relatório de resultados detalhados seria elaborado anualmente, sendo complementado por um relatório mais sucinto apresentado em outras sessões, de modo a assegurar que os Estados-membros fossem bem informados regularmente sobre o progresso alcançado. Além disso, em sua 186ª sessão, o Conselho solicitou um relatório *on-line* a respeito da execução de programa que seja mais detalhado e abrangente, o qual estará novamente disponível no SISTER, em forma de tabela.

Por fim, o novo documento EX/4 consiste em dois relatórios: um documento impresso distribuído ao Conselho e um relatório *on-line* mais detalhado e abrangente sobre o estado da arte da execução.¹¹ O formato proposto para o novo relatório é resumido abaixo:

Relatório impresso conciso (sessões de outono)

O relatório conciso será composto por uma análise estratégica geral, incluindo o progresso dos resultados esperados, as lições aprendidas e os desafios principais, além de uma breve descrição de medidas de custo-efetividade e de custo-eficiência para cada um dos cinco setores programáticos e para o UIS.

Relatório impresso analítico e abrangente (sessões de primavera)

O relatório abrangente será composto por uma análise estratégica geral, incluindo o progresso dos resultados esperados, as lições aprendidas e os desafios principais, além de uma breve descrição de medidas de custo-efetividade e de custo-eficiência para cada um

11. Para mais informações sobre as diretrizes de Relatórios e Monitoramento RBM, consulte a página do BSP/RBM. Disponível em: <http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=36931&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>.

dos cinco setores programáticos, para o UIS e para os setores de apoio e de serviços corporativos.

O relatório será complementado por um adendo, contendo relatórios analíticos preparados por diretores/chefes das Representações da UNESCO. Essa avaliação anual fornecerá uma avaliação estratégica dos principais resultados alcançados, dos desafios encontrados e das lições aprendidas em cada país. Essa avaliação será estruturada em áreas amplamente setoriais e intersetoriais, incluindo as duas prioridades globais: igualdade de gênero e África (onde for apropriado); e conterà também uma breve análise da contribuição da Representação com atividades e exercícios comuns de programa das equipes da ONU no país (UNCT), incluindo, particularmente, programas conjuntos e atividades de alto impacto estratégico realizados exclusivamente pela UNESCO.

Formato de tabela *on-line*: o estado da arte da execução de recursos de Programa Regular (RP) e Extraorçamentário (XB) (todas as sessões)

O formato em tabela *on-line* apresentará uma revisão do progresso de cada resultado esperado em cada MLA, Plataforma Intersetorial, Capítulo, Instituto Categoria 1 e por Setores Programáticos para cada uma das duas Prioridades Globais da Organização (África e igualdade de gênero). O progresso deve ser analisado, utilizando-se indicadores de desempenho, pontos de referência associados e linhas de base. Desafios e lições aprendidas para cada resultado esperado do 35 C/5 e medidas de custo-efetividade/eficiência para cada MLA/Capítulo também devem ser fornecidas. As avaliações devem ser baseadas nas contribuições da Sede, das Representações e dos Institutos da UNESCO Categoria 1. Essa informação deverá ser complementada no nível de MLA/Capítulo com o orçamento e informações financeiras concernentes ao Programa Regular e aos Recursos Extraorçamentários.

Esse relatório *on-line* estará disponível para Estados-membros diretamente pelo SISTER e no *site* do BSP na internet.

18X EX/4 MLA/Unit Assessment Page-X

Parte II – Programas e serviços relativos ao programa

ILA – Programas

ÁREA PROGRAMÁTICA III – CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

Prioridade setorial do biênio 1: Responder aos desafios sociais críticos de nível global e à exigência de construir uma cultura de paz e de promover o diálogo intercultural, baseando-se nos direitos humanos e na filosofia.

Parágrafo 03010 – MLA 1: Promoção dos direitos humanos nas áreas de mandato da UNESCO, na filosofia e no diálogo filosófico sobre questões sociais e humanas emergentes, assim como no diálogo intercultural.

Orçamento regular: Atividades (\$ arredondados em mil)		Recursos extraorçamentários (\$ arredondados em mil)	
Alocação: \$	Despesas: \$	Alocação: \$	Despesas: \$

35 C/5 Resultados esperados	Resultado(s) alcançado(s), incluindo desafios/lições aprendidas
RE 1: Recomendações de políticas baseadas em evidências para empoderar pessoas desfavorecidas de seus direitos humanos básicos formuladas e disseminadas.	Resultados alcançados Desafios e lições aprendidas
RE2: Intercâmbios filosóficos reforçados, enfatizando as referências sobre novos desafios à democracia e à cultura de paz.	

Medidas para o custo-efetividade/custo-eficiência para esta MLA:

Exemplo do formato da tabela de MLA on-line.

O propósito da introdução do padrão (*template*) da MLA era dar ênfase ao progresso em relação aos resultados esperados definidos no Programa e Orçamento (C/5) em termos de sucessos, desafios e lições aprendidas. As medidas de custo-efetividade, custo-eficiência e sustentabilidade também devem ser elaboradas por MLA/Capítulo.

Os sucessos (*achievements*) informam sobre as principais conquistas programáticas. É uma análise do resultado (ou de parte do resultado) alcançado em um determinado momento, à luz dos indicadores de desempenho e dos pontos de referência. Eles incluem informações sobre produtos elaborados e como eles contribuem para que os resultados sejam alcançados.

Os **desafios e as lições aprendidas** constituem uma análise dos fatores de sucesso e as dificuldades críticas encontrados durante a execução que afetaram o desempenho. A intenção é propor, quando viável, medidas para superar as dificuldades encontradas e informar sobre as lições aprendidas, bem como compartilhar considerações sobre como a Organização pode beneficiar-se com essas medidas para melhorar a futura execução de programas.

O **custo-efetividade/custo-eficiência** pode ser descrito como uma avaliação que estabelece se ações e produtos poderiam ser executados com menos recursos, sem redução da qualidade ou da quantidade dos “sucessos”; ou se os mesmos (ou maiores e melhores) resultados poderiam ser alcançados por um custo mais baixo, considerando abordagens alternativas de execução. Uma política ou um programa é custo-efetivo quando seu resultado é atingido com o menor custo possível, assegurando assim impacto de máxima qualidade com os recursos disponíveis. O propósito é informar sobre as medidas e justificativas utilizadas para assegurar que a execução do programa tenha sido a mais custo-efetiva possível e fornecer considerações sobre como o custo-efetividade pode ser melhorado em futuras implementações de programas.

Por fim, a **sustentabilidade**: uma atividade ou um projeto pode ser descrito como sustentável quando os benefícios gerados são mantidos durante um período de tempo maior do que o da execução do projeto ou da atividade. O envolvimento de beneficiários e de parceiros na formulação e na implementação do programa propicia a apropriação e também representa uma modalidade que assegura sustentabilidade. O propósito é relatar os critérios ou as condições utilizadas para analisar as perspectivas da sustentabilidade gerencial, financeira e substancial de uma atividade ou projeto. Além disso, indicações sobre estratégias para saída, transição ou retirada gradual da UNESCO devem ser incluídas.

Relatórios de país

Alinhados ao processo de reforma da ONU e à tendência a um programa comum de país, cada vez mais os Estados-membros da UNESCO solicitam informações sobre os resultados alcançados em cada país. Nessa perspectiva, os Estados-membros podem extrair relatórios do SISTER sobre atividades e projetos que beneficiam determinado país ou região.

A transição para a gestão por resultados não acontece somente na UNESCO, mas sim em todo o Sistema ONU. A UNESCO contribui com revisões interagenciais das abordagens de RBM e de avaliação, da compatibilidade de suas ferramentas de TI (SISTER, FABS e STEPS) com ferramentas de outras agências e, até onde for possível, com abordagens comuns de avaliação. Apesar do estabelecimento de diferentes processos baseados em RBM em diversas agências do Sistema ONU, os princípios básicos da gestão por resultado mantêm-se os mesmos.

Diferenças na terminologia

Atualmente, existem diferenças de terminologia entre a UNESCO, os Fundos e os Programas do Sistema ONU, e também entre a Agência Brasileira de Cooperação (ABC)

UNESCO	Nações Unidas
Ações (<i>interventions</i>)	Atividades (<i>activities</i>)
Ponto de referência (<i>benchmark</i>)	Meta (<i>target</i>)
Resultado de nível 1 ou resultado de curto prazo	Produtos (<i>outputs</i>)

É importante perceber que o termo *outcomes*, formulado no C/4, pode ser entendido da mesma forma que no UNDAF, pois representa o resultado de médio prazo a ser alcançado dentro de 6 anos.

A terminologia do UNDAF, com relação à terminologia da UNESCO em termos de resultados, pode ser entendida como:

UNESCO	Nações Unidas
Resultados de médio prazo C/4 (<i>outcomes</i>)	Resultados de médio prazo (<i>outcomes</i>)
Resultados esperados C/5 (<i>expected results</i>)	Resultados de curto prazo (<i>outcomes</i>)
Resultados esperados, plano de trabalho	Produtos (<i>outputs</i>)

Existe também uma diferença entre a terminologia usada nos documentos de projeto, nos relatórios de progresso da ABC e na usada pela UNESCO.

UNESCO (SISTER)	ABC
Objetivo geral (<i>overall goal</i>)	Objetivo de desenvolvimento
Resultados esperados (<i>expected results</i>)	Objetivos específicos

11) Avaliações¹²

A avaliação é uma ferramenta essencial para uma gestão responsável, transparente e efetiva; portanto, suas constatações são inseridas na cadeia de resultados para beneficiar-se das lições aprendidas. Com a utilização de técnicas qualitativas e quantitativas, as avaliações são uma fonte essencial de dados e de informações para avaliação do desempenho organizacional, em relação à gestão e ao alcance de resultados. Para construir uma cultura de avaliação, a UNESCO incentiva avaliações que, especialmente, contribuam para a aprendizagem organizacional e que colaborem para a atribuição de responsabilidade (*accountability*).

A avaliação é a análise sistemática e objetiva de uma atividade, de um projeto ou programa, de uma estratégia, de uma política, de um tópico ou tema, de um setor, de uma área operacional ou de uma instituição. Como parte essencial do processo de desenvolvimento de política, a avaliação fornece análises atuais da relevância, da eficiência, da efetividade, do impacto e da sustentabilidade de atividades, projetos ou programas. A avaliação trata, essencialmente, de analisar *se a coisa certa está sendo feita e se existem melhores formas para alcançar os resultados*.

As funções de monitoramento e de avaliação são frequentemente mal-entendidas. A função da avaliação vai além da análise de progresso, ao procurar examinar se o sujeito avaliado pode ser melhorado em termos dos seguintes critérios:

Relevância – a extensão da consistência dos resultados de uma atividade, projeto ou programa em relação ao marco de programa da Organização estabelecido na Estratégia de Médio Prazo e no Programa e Orçamento do biênio, em relação às exigências de beneficiários, às necessidades do país e das prioridades globais. Em retrospecto, a questão da relevância torna-se, frequentemente, uma questão de avaliar se os resultados de uma atividade, de um projeto ou programa e das suas respectivas formulações ainda são adequados, levando-se em consideração as circunstâncias alteradas;

Eficiência – a medida como insumos podem ser transformados em resultados da forma mais econômica possível;

Efetividade – a extensão do alcance dos resultados de uma atividade, de um projeto ou programa, ou a projeção sobre o quanto se espera que sejam alcançados, levando-se em consideração sua importância relativa. Nesse contexto, o custo-efetividade analisa se os custos de certa atividade, projeto ou programa podem ser justificados pelos resultados, pelos produtos e pelos impactos gerados. Durante a fase de programação, o propósito é identificar a alternativa de menor custo para alcançar os resultados pretendidos. Durante o monitoramento e a avaliação, o propósito é analisar a efetividade da atividade, do projeto ou do programa, comparando o resultado com o custo;

Impacto – os efeitos primários e secundários, positivos e negativos, pretendidos e não pretendidos por uma atividade, um projeto ou um programa;

12. Esta seção é baseada nos Manuais de Avaliação da UNESCO. Disponível em:
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001557/155748E.pdf>>.

Sustentabilidade – a continuação de benefícios de uma certa atividade ou projeto após a principal assistência ter sido concluída. O monitoramento e a avaliação são diferentes quando vistos pela perspectiva da gestão. O monitoramento é gerenciado pelo oficial responsável, alinhado aos princípios da autoridade e da responsabilidade delegadas. A função da avaliação é uma estrutura independente da gestão operacional e da função de tomada de decisões, assegurando uma análise sem influências para evitar conflitos de interesse, buscando, com isso, recomendações de avaliação objetivas e independentes. Portanto, essencialmente, as duas funções possuem propósitos, metodologias e qualidades diferentes e, assim, devem ser compreendidas como complementares entre si.

Por meio de avaliação, a UNESCO aprende com atividades, projetos ou programas mais exitosos ou menos exitosos. Isso é importante para melhorar a execução da atividade, do projeto ou do programa, realizando-se ações corretivas quando for necessário, mas também assegurando-se de que esses problemas sejam evitados no futuro. Lições aprendidas, experiência cumulativa e conhecimento adquirido com as avaliações são traduzidos em aperfeiçoamentos no desenvolvimento de políticas, nos processos de tomada de decisões, na programação e na gestão, bem como na execução mais eficiente de programas.

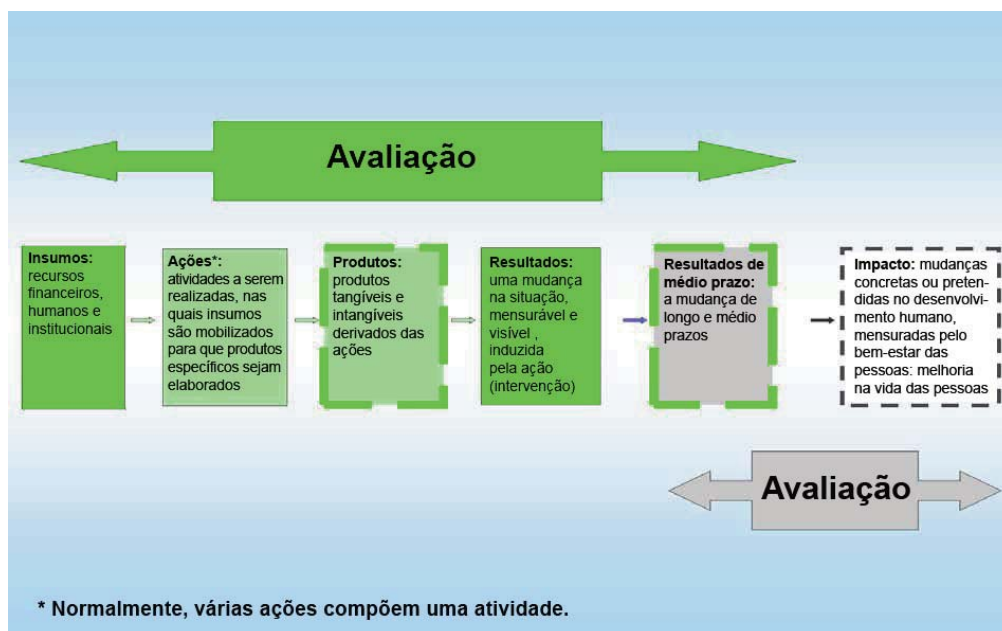
Não há um cronograma específico para avaliação; entretanto, como no 34 C/4, todos os 14 Objetivos Estratégicos de Programa (*Strategic Programme Objectives* – SPOs) serão avaliados dentro do período de seis anos contemplado pela Estratégia de Médio Prazo. Essas avaliações são realizadas por meio de uma amostragem de atividades de programa regular e de projetos extraorçamentários, que contribuem para o SPO avaliado. Além disso, algumas avaliações são realizadas no Programa e Orçamento do Biênio (C/5), e avaliações adicionais podem ser solicitadas pela diretora-geral ou pelos Órgãos Governamentais da Organização. A execução de programa da UNESCO é avaliada ao final do período da Estratégia de Médio Prazo. Essa tarefa é realizada pelo Serviço de Supervisão Interna (*Internal Oversight Service* – IOS) para identificar programas redundantes, que estão com desempenho abaixo do esperado ou que não são prioritários, e para aplicar as cláusulas de caducidade ou estratégias de saída ou de transição, quando for necessário. Alinhada à terminologia oficial, a UNESCO se refere a três tipos de avaliações:

- **apreciação prévia ou avaliação ex ante**¹³ – avaliação de certa atividade, projeto ou programa proposto antes que a decisão de implementá-lo seja tomada. A intenção é definir resultados, identificar opções para alcançá-lo e seus prováveis impactos e custos, além de assegurar que uma avaliação seja possível no futuro. Esse tipo de avaliação aproxima-se muito dos princípios de uma análise de situação;
- **avaliação de meio-termo** – avaliação realizada próximo à metade do período de execução de certa atividade, projeto ou programa. A intenção é aprender com a execução realizada para melhorar o desenho e a execução subsequentes. A avaliação de meio-termo é um tipo de avaliação formativa, pois é conduzida durante a fase de execução, com objetivo de melhorar o desempenho dos processos;

12. No UBO, as Notas Técnicas que são preparadas pelo Especialista em Avaliação são uma forma de avaliação *ex-ante* que permite a melhoria do desenho de um projeto.

- **Avaliação ex post** – a avaliação de certa atividade, projeto ou programa após sua conclusão. Pode ser realizada logo ou muito após a sua conclusão. A intenção é identificar sucessos e desafios encontrados, analisar a sustentabilidade dos resultados e os impactos, além de chegar a conclusões que possam informar atividades, projetos ou programas subsequentes. Se a avaliação for realizada imediatamente após a conclusão da execução, ela é chamada de avaliação *terminal*. Avaliações *ex post* que determinam até que ponto os resultados e os produtos esperados foram de fato produzidos são chamadas de avaliações *sumativas*.

A avaliação deve ser realizada dentro do orçamento previsto (como regra geral, aproximadamente 1% dos recursos deve ser alocado para esse propósito).



Relatórios com base em resultados (EX/4 & C/3) enfocam os insumos e os resultados alcançados, além de sua contribuição para os produtos. Dentro do período da Estratégia de Médio Prazo (C/4), todos os produtos dos Objetivos Estratégicos de Programa e seus impactos devem ser avaliados pelo menos uma vez.

Glossário inglês/português – UNESCO RBM

Definições

Achievements (sucessos): diz respeito às realizações de um projeto ou programa. É uma análise do todo ou de parte do resultado alcançado, em um determinado momento, à luz dos indicadores de desempenho e dos pontos de referência. Isso inclui informações sobre os principais produtos elaborados e como esses produtos contribuem para que os resultados sejam alcançados.

Activity or project (atividade ou projeto): o terceiro e mais baixo nível da estrutura de programa da UNESCO. Refere-se também a planos de trabalho.

Baseline data (dados de linha de base): dados que descrevem a situação antes da execução da atividade ou do projeto, relacionando cada resultado a cada nível. É o ponto de partida para medir o progresso dos resultados esperados.

Benchmark (ponto de referência): na UNESCO, a expressão ponto de referência é utilizada para designar uma meta alcançável ou uma medida a ser atingida por um indicador de desempenho durante o biênio. É um ponto referencial ou um padrão para analisar o desempenho, idealmente acompanhado por dados de linha de base, que descrevem a situação antes da execução da atividade ou do projeto, dados úteis para análises ou comparações.

Beneficiaries and target groups (beneficiários e grupos-alvo): indivíduos, grupos ou organizações que se beneficiam direta ou indiretamente da ação (exemplo: grupos em desvantagem e excluídos, maioria dos segmentos vulneráveis da sociedade, inclusive povos indígenas). Beneficiários diretos são aqueles para quem a ação é desenvolvida. Beneficiários indiretos são aqueles afetados pela ação.

Biennial Sectoral Priority (prioridade setorial do biênio): assegura uma transição tranquila entre a Estratégia de Médio Prazo e o Programa e Orçamento do Biênio. Os Objetivos Estratégicos de Programa do C/4 são traduzidos em um número limitado de Prioridades Setoriais para o Biênio, que determinam o perfil de programa para cada Área Programática.

C/3: “Relatório da diretora-geral” sobre a execução do Programa e Orçamento (anterior).

C/4: Estratégia de Médio Prazo da UNESCO (seis anos)

C/5: Programa e Orçamento da UNESCO (dois anos).

Challenges and lessons learnt (desafios e lições aprendidas): constituem uma análise dos fatores de sucesso e as dificuldades críticas encontradas durante a execução, que devem afetar o desempenho de um processo. A intenção é propor, quando viável, medidas

para superar as dificuldades encontradas e informar sobre as lições aprendidas, além de compartilhar considerações sobre como a Organização pode beneficiar-se com tais medidas, para melhorar a futura execução do programa.

Cost-effectiveness/efficiency (custo-efetividade/custo-eficiência): pode ser descrito como uma análise que estabelece se ações e produtos poderiam ser executados com menos recursos, sem redução da qualidade ou da quantidade dos resultados, ou se os mesmos (ou melhores e maiores) resultados poderiam ser alcançados a um custo menor, caso abordagens de execução alternativas fossem consideradas. Uma política ou programa é efetivo quando atinge seu resultado com o menor custo possível, assegurando assim um impacto de máxima qualidade com os recursos disponíveis. O propósito é informar sobre as medidas e as justificativas utilizadas para assegurar que a execução do programa tenha sido a mais custo-efetiva possível e fornecer considerações sobre como o custo-efetividade pode ser reduzido em futuras execuções de programa.

Evaluation (avaliação): a análise sistemática e objetiva de certa atividade, projeto, programa ou política em curso, à luz de sua formulação, de sua abordagem de execução e de seu alcance de resultados. A meta é determinar a relevância e a realização de resultados, a eficiência, a efetividade, o impacto e a sustentabilidade.

Relatório EX/4: Relatório preparado pela diretora-geral sobre a execução do Programa e Orçamento adotados pela Conferência Geral.

Functions (funções da UNESCO no C/4): a gama de funções que a UNESCO desempenha, como laboratório de ideias, definição de padrões internacionais, disseminação de informações e conhecimento (*clearing house*), criação de capacidades em Estados-membros e catalisadora de cooperação internacional.

Implementation strategy (Estratégia de implementação): a estratégia de implementação explica como se deve partir da situação atual para se chegar à situação descrita no resultado esperado. Deve ser orientada pelas ações (*action-oriented*), especificando:

- as principais questões a serem abordadas, bem como a linha de base relevante;
- a justificativa das ações a serem realizadas, os principais produtos derivados das ações e os resultados esperados a serem alcançados, bem como as medidas para monitorá-los;
- os principais beneficiários e parceiros, e suas contribuições esperadas;
- a conclusão de uma análise de risco relacionada à implementação. Por exemplo, um evento incerto pode ter impacto na execução do programa de forma positiva ou negativa. Assim, as medidas previstas para mitigar o impacto negativo de uma ameaça devem ser formuladas.

Para atividades e projetos os quais se espera que continuem após o cronograma do biênio, é recomendável explicar o resultado de longo prazo esperado. A maneira pela qual ocorrerá o reforço a uma atividade por meio de um projeto extraorçamentário também pode ser esclarecida na estratégia de implementação, quando for apropriado.

Os beneficiários e os parceiros devem estar envolvidos desde a etapa de planejamento/programação para incentivar a apropriação e a sustentabilidade da atividade.

Input(s) (insumo[s]): os recursos financeiros (de programa regular ou extraorçamentário), recursos humanos (funcionários envolvidos) e recursos institucionais (recursos materiais disponíveis, como publicações etc.).

Intervention(s) (atividade[s]): ação ou ato a ser praticado e que possui insumos mobilizados para elaborar produtos específicos.

Means of verification (meios de verificação): fontes de dados e metodologias utilizadas para medir e analisar o desempenho dos processos.

Monitoring (monitoramento): a função do monitoramento é analisar a situação real em comparação com as informações programadas originalmente definidas, além de ações corretivas, tomadas quando necessário.

Overarching Objectives of the C/4 – OO (objetivos Gerais do C/4): a Estratégia de Médio Prazo é estruturada com base em cinco Objetivos Gerais (OO), que correspondem a áreas de competência e de perfil ímpar da UNESCO.

Output(s) (produto[s]): o resultado mais imediato das ações que contribuem para o alcance dos resultados. É algo tangível ou intangível (novo conhecimento e habilidades), derivado das ações.

Performance indicator(s) (Indicador[es] de desempenho): parâmetro(s) utilizado(s) para analisar e medir o progresso em direção ao resultado esperado, ou a um aspecto dele, e para identificar até que ponto os beneficiários ou os grupos-alvo foram atingidos. A combinação de todos os indicadores de desempenho contém a essência do resultado esperado.

Result (or result statement) (resultado): descreve uma mudança concreta, visível e mensurável em uma situação; uma transformação da realidade induzida pela atividade ou pelo projeto a ser executado. Em outras palavras, deve expressar como se espera que uma situação específica seja diferente da atual. Por essa razão, deve descrever o que será diferente, não o que deve ser feito. Em muitos casos, o resultado esperado está relacionado ao uso de produtos pelos beneficiários do projeto ou da atividade.

Results chain (cadeia de resultados): a agregação dos resultados em um nível deve possibilitar que o resultado esperado no nível mais alto seja alcançado; esse processo constitui a cadeia de resultados. Na UNESCO, a cadeia de resultados flui desde os resultados de médio prazo esperados na Estratégia de Médio Prazo, os resultados esperados definidos no Programa e Orçamento do Biênio, como também os resultados esperados do nível da atividade/projeto, assegurando-se uma passagem tranquila entre os níveis programáticos. Esse vínculo estabelecido entre os resultados em diferentes níveis programáticos assegura que a Organização dê foco à aplicação de seus recursos para que os resultados definidos nos níveis mais altos sejam alcançados.

Strategic Programme Objectives of the C/4 – SPOs (objetivos estratégicos de programa do C/4): os 14 Objetivos Estratégicos de Programa (SPO) refletem os Objetivos

Gerais em termos de relevância programática e temática. Cada SPO constrói um vínculo entre tarefas normativas e operacionais.

Sustainability (sustentabilidade): uma atividade ou um projeto pode ser descrita(o) como sustentável quando os benefícios gerados por ela(e) são mantidos durante um determinado período de tempo após a finalização da atividade ou do projeto. O envolvimento de beneficiários e de parceiros na formulação do programa, assim como sua execução, incentivam a apropriação e representam um passo importante para se assegurar a sua sustentabilidade. O propósito é relatar os critérios ou as condições utilizadas para analisar as perspectivas de sustentabilidade gerencial, financeira e substancial de uma atividade ou de um projeto. Adicionalmente, indicações sobre a estratégia de saída/transição da UNESCO ou estratégia de retirada gradual devem ser descritas.

UNESCO Country Programming Document – UCPD (documento de programa de país da UNESCO): elaborado para abranger, em um único documento, as atividades e os projetos da UNESCO em um determinado país, de forma sucinta e orientada por resultados, quer sejam financiados por recursos do programa regular ou extraorçamentários. Esse documento é composto por uma visão geral concisa das evoluções relevantes nas áreas de competência da UNESCO para um dado país (análise da situação) e por uma descrição sucinta dos resultados para todas as atividades e os projetos da UNESCO, recentes, passados e em curso, incluindo a cooperação com outros parceiros das Nações Unidas e financiadores externos.