

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Departamento de Sociologia
Especialização em Projetos Sociais: Formulação e Monitoramento

Ana Raquel de Campos Braga

**A IMPLEMENTAÇÃO EM PROJETOS SOCIAIS: UMA ANÁLISE DO PROJETO
EMBAIXADORES DA ESCOLA**

Belo Horizonte
2019

Ana Raquel de Campos Braga

**A IMPLEMENTAÇÃO EM PROJETOS SOCIAIS: UMA ANÁLISE DO PROJETO
EMBAIXADORES DA ESCOLA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Minas Gerais, como
requisito parcial à obtenção do título de Especialista
em Projetos Sociais: Formulação e Monitoramento.
Orientador: Leonardo Vasconcelos Renault

Belo Horizonte
2019

301 Braga, Ana Raquel de Campos
B813i A implementação em projetos sociais [recurso eletrônico]:
2020 uma análise do projeto Embaixadores da Escola / Ana
Raquel de Campos Braga. - 2020.
1 recurso online (39 f.) : pdf
Orientador: Leonardo Vasconcelos Renault.

Monografia apresentada ao curso de Especialização em
Projetos Sociais: Formulação e Monitoramento -
Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de
Filosofia e Ciências Humanas.
Inclui bibliografia

1.Projetos sociais. 2. Educação. I.Renault, Leonardo
Vasconcelos. II. Universidade Federal de Minas Gerais.
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Departamento de Sociologia
Av. Antônio Carlos, 6627 - Pampulha
31.270-901 - Belo Horizonte - MG

ESPECIALIZAÇÃO EM PROJETOS SOCIAIS: FORMULAÇÃO E MONITORAMENTO

ATA DE DEFESA DE MONOGRAFIA DE 2017771117 - ANA RAQUEL DE CAMPOS BRAGA

Aos vinte dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte, reuniu-se a banca examinadora de defesa de monografia do Curso de Especialização em Projetos Sociais: Formulação e Monitoramento, composta por Orientador: Leonardo Vasconcelos Renault e Profa. Dra. Ana Marcela Ardila Pinto para examinar a monografia intitulada “*A Implementação em Projetos Sociais: uma Análise do Projeto Embaixadores da Escola*” de 2017771117 - ANA RAQUEL DE CAMPOS BRAGA. Procedeu-se a arguição, finda a qual os membros da banca examinadora reuniram-se para deliberar, decidindo por unanimidade pela aprovação da monografia. Para constar, foi lavrada a presente ata que vai datada e assinada pela Coordenadora.

Belo Horizonte, 20 de fevereiro de 2020

Profa. Danielle Cireno Fernandes
Coordenadora do Curso de Especialização em
Projetos Sociais: Formulação e Monitoramento

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família que por amor me deu a mão e caminhou comigo, sem vocês a jornada seria mais difícil.

Ao Embaixadores de Minas pela busca constante por melhorias na educação e por me dar a oportunidade de contribuir ao projeto.

À Universidade Federal de Minas Gerais, agradeço por ser meu espaço de contínua formação e prática profissional.

Realmente, fui muito abençoada ao longo do caminho e, por isso, já peço desculpas àquelas que não estão presentes nessas palavras, mas asseguro que fazem parte dos meus pensamentos e de minha gratidão. Sendo assim, a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigada.

RESUMO

A análise de implementação se apresenta como grande desafio na prática de projetos vinculados ao Terceiro Setor. Este trabalho de conclusão de curso tem por objetivo identificar os determinantes que impactam na implementação do Projeto Embaixadores da Escola, do Embaixadores de Minas, de acordo com a literatura que trata do tema, a fim de contribuir para o desenvolvimento do projeto em questão e de outros similares. Para isso foi elaborado um marco teórico com a evolução teórica da temática, assim como suas diferentes abordagens. A partir do marco teórico, defende-se a etapa de implementação do projeto como resultado da relação dos atores envolvidos (alunos, multiplicadores e gestores), arranjo institucional (para promover a cooperação, coordenação, comunicação e articulação) e contexto endógeno e exógeno do projeto. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, com foco no campo de implementação do projeto estudado. Notou-se que o Embaixadores da escola a motivação dos multiplicadores durante o processo de implementação é um fator decisivo para a execução de todas as etapas propostas, tendo em vista o próprio contexto de endógeno de estrutura para a implementação que evoluiu bastante ao longo dos anos com as possibilidades de captação de recursos. Além disso, apesar dos grandes desafios para a estruturação de arranjo institucional que comporte as especificidades do projeto, os pontos de *feedback* constantes entre os multiplicadores e gestores intensificam o ciclo de aperfeiçoamento identificação dos pontos de melhoria de forma intensa e satisfatória para os participantes. Por fim, sobre o contexto exógeno, fica nítido que o ambiente organizacional escolar pode facilitar a implementação, principalmente no que se refere à comunicação com os alunos.

Palavras-chave: Implementação, Projetos Sociais.

ABSTRACT

An analysis of implementation presents a great challenge in the practice of projects related to the Third Sector. This course completion work aims to identify the determinants that impact the implementation of the Project Embaixadores da Escola, carried out by the institution Embaixadores de Minas, according to the literature that deals with the subject, in order to contribute to the development of the project in and similar issues. For this, a theoretical framework was elaborated with the theoretical evolution of the thematic, as well as its different approaches. From the theoretical framework, semi-structured interviews were carried out, focusing on the field of implementation of the project studied. From the theoretical framework, the project implementation is defended as a result of the relationship of the actors involved (students, multipliers and managers), institutional arrangement (to promote cooperation, coordination, communication and articulation) and endogenous and exogenous context of the project. Semi-structured interviews were conducted, focusing on the field of implementation of the project studied. It was noted that the school's ambassadors' motivation of the multipliers during the implementation process is a decisive factor for the implementation of all proposed steps, given the very endogenous framework for implementation that has evolved considerably over the years with the possibilities of fundraising. In addition, despite major challenges in structuring an institutional arrangement that supports the specifics of the project, the constant feedback points between multipliers and managers intensifies the improvement cycle and identify the points of improvement intensely and satisfactorily for the participants. Finally, regarding the exogenous context, it is clear that the school organizational environment can facilitate implementation, especially with regard to communication with students.

Keywords: Implementation, Social Projects.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Modelo Interativo.....	17
Figura 2 – Modelo Interativo-Iterativo.....	18
Figura 3 – Etapas do Projeto Embaixadores da Escola.....	23
Figura 4 – Fases do Ciclo do Projeto Embaixadores da Escola	24

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. REVISÃO BIBLIOGRAFICA: IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E PROJETOS SOCIAIS.....	11
2.1 As Três Gerações sobre Implementação.....	12
2.2 Modelos Tradicionais e Novas Teorias de Implementação.....	13
2.3 Considerações a Respeito da Implementação.....	18
3. METODOLOGIA.....	20
4. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO EMBAIXADORES DE MINAS.....	21
4.1 Atores para a Implementação.....	24
4.2 Arranjo Institucional do Embaixadores de Minas.....	27
4.3 Contexto Endógeno e Exógeno.....	30
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
REFERÊNCIAS.....	35
ANEXOS.....	36

1. INTRODUÇÃO

A implementação é um tema recorrente na literatura de projetos e programas sociais, sendo um momento determinante para a concretização dos objetivos propostos, e assim superação das situações-problema. A análise do processo de implementação de projetos, então, tema presente trabalho, terá como foco o Projeto Embaixadores da Escola, da Organização Não Governamental Embaixadores da Educação.

Um projeto ou política pública, de acordo com uma perspectiva linear, é composto pelas seguintes fases: definição da agenda, formulação, implementação e avaliação (RAMOS e SCHABBACH, 2012). Durante a fase de formulação e seu respectivo desenho, os resultados esperados pelo projeto são planejados a fim de alcançar as mudanças almejadas na situação-problema. Todavia, após a implementação, tem-se observado que os resultados alcançados nem sempre condizem com os planejados. A implementação então seria o “elo perdido”, termo cunhado por Pressman e Wildavsky, entre a decisão tomada e seus resultados. Sobre a relação entre decisão e resultado, com um foco em políticas públicas, Rua e Romani apontam que:

A rigor, uma decisão em política pública representa apenas um amontoado de intenções sobre a solução de um problema, expressas na forma de determinações legais: decretos, resoluções, etc. Nada disso garante que a decisão se transforme em ação e que a demanda que deu origem ao processo seja efetivamente atendida. Ou seja, não existe um vínculo ou relação direta entre o fato de uma decisão ter sido tomada e sua implementação. E também não existe relação ou vínculo direto entre o conteúdo da decisão e o resultado da implementação. (2013, p. 90)

Fica claro, então, que a implementação é um momento da construção de um projeto, nem sempre linear na prática, possuindo características próprias, que devem ser foco de atenção, para além do cumprimento dos objetivos desenhados. Propõe-se com esse trabalho debater a questão sobre os determinantes que impactam na implementação de um projeto social, a partir da perspectiva de seus participantes e executores da implementação, chamados no projeto em questão de “Multiplicadores” e também de seus gestores.

Argumenta-se, então, que a implementação envolve mudanças tanto na prática como no comportamento dos atores executores, visando o atendimento dos objetivos. Dessa forma, parte-se no presente projeto da hipótese de que a implementação do Projeto Embaixadores de Minas sofre influência dos atores

envolvidos, arranjo institucional do projeto (para promover a cooperação, coordenação, comunicação e articulação.) e contexto endógeno e exógeno do projeto. Sendo assim, tais pontos serão cruciais para a análise de implementação, a fim de identificar o peso das mudanças comportamentais e nas práticas do projeto. De forma que, levanta-se o seguinte questionamento: Quais são os fatores que interferem na implementação do projeto Embaixadores de Minas?

O objetivo do presente trabalho, então, é analisar o processo de implementação do Projeto Embaixadores da Escola, do qual fiz parte como voluntária pelo período de um ano e meio, com o intuito de identificar os determinantes que favoreceram ou dificultaram a efetivação do mesmo, pelo olhar de seus participantes e multiplicadores de forma a dar subsídios para melhoria do projeto, mas também contribuir para outros projetos similares. A partir deste objetivo geral, o presente trabalho tem como objetivos específicos descrever o processo de implementação e o estado atual do Projeto Embaixadores da Escola, em contexto escolar; analisar as principais ações desenvolvidas pelos atores envolvidos na implementação e os seus produtos; analisar as dificuldades enfrentadas pelos atores relativas às práticas do Embaixadores e compreender a percepção dos atores envolvidos em relação ao processo de implementação.

A parte inicial do presente trabalho abordará o marco teórico a partir da apresentação de conceitos básicos, como a própria definição de implementação de projetos sociais e a evolução do debate. Em seguida, o detalhamento da metodologia será apresentado. Por fim, após delimitado o marco teórico, na última seção, será apresentado a estrutura do projeto e os resultados do presente estudo.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA: IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E PROJETOS SOCIAIS

A implementação tem papel determinante na concretização dos objetivos propostos em um projeto, podendo ser entendida como um momento da própria formulação, devido às alterações para adequação no processo. Neste capítulo, então, será apresentada uma breve revisão da literatura sobre a fase de implementação no ciclo de formulação de projetos sociais, destacando a discussão referente aos seus determinantes e fatores que favorecem ou dificultam sua realização.

Apesar da dificuldade de criação de um conceito único sobre a implementação ao longo dos diversos trabalhos desenvolvidos sobre a temática, ela é comumente estudada como uma etapa do ciclo de formulação de projeto/política pública, que é assim estruturado: 1) identificação de um problema e sua inclusão na agenda; 2) formulação, com a seleção das alternativas resolutivas; 3) implementação e, por fim, 4) o monitoramento e avaliação dos resultados obtidos (RAMOS e SCHABBACH, 2012).

Para Saraiva (2006, p. 32), a implementação seria “constituída pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos para executar uma política”. Para o autor, há uma diferença entre a implementação e a execução, sendo a última “o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política”.

Já Rua e Romani (2013), discutem a implementação não só como ações, mas também como decisões para o alcance dos objetivos. Para as autoras:

Na prática, a implementação pode ser compreendida como um conjunto de decisões e de ações realizadas por grupos ou indivíduos de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões precedentes sobre políticas públicas. Em outras palavras, trata-se das decisões e das ações para fazer uma política sair do papel – onde expressa apenas suas intenções – e tornar-se intervenção na realidade. Sem implementação, não haveria política pública (RUA e ROMANI, 2013, p.91)

Ainda sobre o tema, as autoras alertam que a implementação não se restringe apenas à execução das decisões já tomadas:

A implementação, contudo, vai além da simples execução das decisões inicialmente tomadas. Mesmo já tendo havido um processo decisório durante a formulação da política pública, sua implementação não somente enseja execução, como também requer novas decisões. (RUA e ROMANI, 2013, p. 91)

Para entender a como a definição da implementação, aqui discutida, ultrapassou essa visão linear de composição do ciclo, chegando a uma noção de processo aberto, preliminarmente, será apresentado a evolução das teorias sobre o tema. Em seguida, uma delimitação da análise no Projeto Embaixadores da Escola será lançada, partindo-se do pressuposto da implementação em função dos os atores envolvidos, arranjo institucional e contexto endógeno e exógeno do projeto.

2.1 As Três Gerações sobre Implementação

A importância da implementação em políticas públicas foi tratada tardiamente pela literatura de políticas públicas. Segundo Oliveira (2006), a literatura de políticas públicas inicialmente teve como foco principal a análise nos processos legislativos ou administrativos do Executivo. Foi o pioneiro estudo de Pressman e Wildavsky, intitulado “*Implementation*”, de 1973, que alertou sobre a importância da implementação, baseando-se no fracasso do programa estadunidense estabelecido pela Economic Development Administration (EDA) que tinha como foco o desenvolvimento econômico de apoio a minorias étnicas (OLIVEIRA, 2006; RUA e ROMANINI, 2013). A partir do alerta sobre o “elo perdido” entre as decisões tomadas na formulação e a avaliação de resultados, presente no trabalho de Pressman e Wildavsky, a temática da implementação passou a ser desenvolvida, todavia ainda pouco densa (RUA e ROMANINI, 2013).

A literatura sobre implementação, então, pode ser dividida por gerações, como apresentado por Oliveira (2006), baseando-se nos trabalhos de Goggin et al., 1990 e Najam, 1995. Segundo o autor, a primeira geração de trabalhos sobre a implementação, após o trabalho de Pressman e Wildavsky, destacou a ausência de debates sobre o tema, e criou uma agenda de pesquisa para aprofundar seu entendimento, com o objetivo de direcionar o campo de políticas públicas na teoria e prática. Sobre a primeira geração:

Embora essa primeira geração tenha sido importante para colocar a questão da implementação na agenda de pesquisa sobre políticas públicas, os estudos foram apontados como muito específicos em determinados casos, tinham uma visão pessimista e não tinham um embasamento teórico adequado nem se preocupavam com a construção de conhecimento na área (GOGGIN et al., 1990 apud OLIVEIRA, 2006, p.278).

Já a segunda geração sobre implementação teve como objetivo identificar as variáveis relevantes para explicar as relações de causalidade no processo de implementação, por meio de modelos analíticos baseados em número maior de casos (MAZMANIAN e SABATIER, 1983; VAN METER e VAN HORN, 1975; apud OLIVEIRA, 2006). No entanto, a complexidade da implementação levantou críticas aos modelos propostos, como exposto por Oliveira (2006), “o que aconteceu foi uma proliferação de modelos que não eram compatíveis entre si ou generalizáveis e que não podiam ser replicados em outros contextos ou casos”.

Não obstante, o processo de identificação de variáveis relevantes para a análise de implementação culminaria na terceira geração:

Essa literatura ajudou a identificar as variáveis que poderiam ser importantes no processo de implementação, levando a uma terceira geração. Essa terceira geração combinou trabalhos conceituais e empíricos, em vez de criar modelos. Os trabalhos aqui tentavam identificar as variáveis-chave para explicar por que a implementação tem bons resultados em alguns casos e não em outros (GOGGIN et al., 1990; NAJAM, 1995; GRINDLE, 1980 apud OLIVEIRA, 2006, p.278).

A fim de esmiuçar o debate sobre os determinantes para a implementação, considera-se que os “Modelos Tradicionais” apresentados a seguir, à luz do trabalho de Rezende (2016) e de Rua e Romanini (2013), abarcam as duas primeiras gerações aqui descritas a partir do trabalho de Oliveira (2006). Enquanto que, a terceira geração de teorias, propostas a partir de 1980, estariam incluídas nas “Novas Teorias” ou “Teorias Híbridas.

2.2 Modelos Tradicionais e Novas Teorias de Implementação

A abordagem sequencial da implementação, como parte do ciclo de elaboração de projetos e políticas públicas já abordado no presente trabalho, segundo a Rezende (2016), caracteriza o modelo *top down*¹, em que a implementação é tomada como conjunto de atividades-meio para atingir objetivos, amparado no ideal racionalista, além de partir das decisões políticas para execução, com comandos centralizados e direção hierárquica, seguindo o ideal weberiano. (REZENDE, 2016; RUA e ROMANINI, 2013).

¹ A discussão sobre o modelo *top down* foi realizada com foco em políticas públicas e pode, no que se pese, ser aplicada à discussão de projetos.

De acordo com essa visão tradicional, a implementação seria conduzida por decisões tomadas na arena política, independentes da arena administrativa, que seria incumbida apenas de sua operacionalização (Idem). Nas palavras de Rezende, nesse modelo “a implementação consistiria na intervenção em uma realidade social com intuito de melhoria da mesma, conduzida por um conjunto de diretrizes pré- estabelecido, ou seja, para tornar reais intenções registradas em papel” (2016, p. 15). Além disso, a partir do modelo *top down*, a existência de uma teoria causal explicativa é apontada como ponto determinante para um projeto. A título de exemplo, Rua e Romanini (2013) citam o trabalho de Sabatier e Mazmanian (1980), que buscou identificar as variáveis que afetariam a consecução dos objetivos na análise de implementação: a) a tratabilidade do problema; b) capacidade dos dispositivos legais e c) os efeitos do contexto sobre o apoio à política. Sobre estas variáveis.

A tratabilidade diz respeito ao manejo do problema, ou seja, ao grau de facilidade. Enquanto que os dispositivos legais teriam um papel no favorecimento da articulação da implementação, por meio de um arranjo político-institucional claro, com demarcação de competências e regras precisas sobre o processo. Já sobre os efeitos do contexto, fica claro a importância da cooperação e apoio à política em questão. Nesse contexto, para análise deveriam considerar tais variáveis sobre a implementação.

Fica claro que, a partir dessa abordagem, o determinante para um projeto seria uma teoria causal explicativa adequada e objetivos claros. Dessa forma, a implementação seria despolitizada, como natureza apenas operacional, não deliberativa. A relação causal direta entre a política pública e seus efeitos, então, caracteriza o modelo *top down*, de forma que o impacto das ações dos produtos pública (“*delivery*” ou “entregas”) de um projeto ou política dependeriam de fatores próprios da sua concepção, das instituições, da autoridade e do contexto político¹(RUA e ROMANINI, 2013).

Essa visão do implementador como apenas executor de decisões tomadas mediante uma análise causal foi discutida posteriormente tendo em vista a percepção de que não é possível prever todos os detalhes de um projeto ou política durante o seu desenho. Além disso, a relação causa-efeito entre uma proposta e seus impactos no ambiente foram questionadas, de forma que alguns estudos,

intitulados como Modelos *bottom up*, passaram a abordar as redes de atores envolvidos na geração de produtos (*delivery*), apontando, até mesmo como positiva, a discricionariedade presente nos níveis basilares de uma política. “O modelo *bottom up* veio reconhecer que a política muda à medida que é executada, questionando a influência decisiva dos formuladores” (REZENDE, 2016, p.17).

A implementação, nessa perspectiva, envolveria o que Rua e Romani (2013) intitularam de “burocratas de nível de rua”, baseadas no estudo de Lipsky (1980), na resolução de problemas. Logo, o modelo *bottom up*, a partir de uma lógica descentralizada, realça a importância dos implementadores na entrega dos produtos, destacando a questão da negociação dentro das redes de implementadores. O início do processo não seria propriamente a decisão formal, mas sim as estratégias desenvolvidas para o enfrentamento de problemas, muitas vezes cotidianos. Tais estratégias, então, passariam a institucionalizar-se, de baixo para cima² Como exposto pelas autoras:

A Abordagem Bottom-up presume que a implementação resulta das ações de uma rede de atores de uma área temática de política pública, os quais começam a executar determinadas ações para solucionar problemas do seu cotidiano. À medida que essas ações têm efeitos positivos, passam a institucionalizar-se, gradualmente, e encaminham-se para aos patamares mais centrais e mais altos na estrutura hierárquica governamental, até se transformarem em uma política pública. Essa perspectiva reconhece o poder dos atores da sociedade e a própria sociedade civil ao defender a hipótese de que ela, de modo isolado, é capaz de cooperar, bem como encontrar soluções para seus problemas. (RUA E ROMANINI, 2013, p. 97).

Além disso, as autoras apontam que descarta a concepção linear do ciclo de formulação de projetos e políticas públicas, dada a suposição de que a formulação e a implementação seriam fases apartadas³³:

É importante assimilar que, malgrado a Abordagem *Bottom-Up* consista em uma teoria de implementação de política pública, a sua hipótese central é que a tomada de decisões não antecede a implementação. A formulação da política e sua execução acontecem em um movimento único, pouco preciso, de baixo para cima, em que as diretrizes gerais e as ações se embaralham – os momentos ocorrem conjuntamente, sem haver como distinguir um do outro. (RUA E ROMANINI, 2013, p. 98).

Todavia, como apresentado pelas autoras, há indícios que a prática de

² Cabe destacar o exposto por Rezende de que “o que parece não se adequar a este modelo é a implementação de políticas que requerem partir de um eixo decisório superior, a fim de garantir a soberania da autoridade para estabelecer arranjos institucionais, normas e alocação de recursos, como no caso de políticas regulatórias” (2016, p.18).

³ De acordo com Rua e Romanini (2013, p.97), as abordagens dos Múltiplos Fluxos e do Equilíbrio Pontuado também compartilham os fundamentos da concepção exposta.

projetos e políticas públicas comporta realidades descritas tanto nos modelos *top down* quanto dos *bottom up*. Dessa forma, a terceira geração de teorias citada anteriormente pode ser apresentada também como “Novas Teorias” ou “Teorias Híbridas”, nas quais a visão cíclica da política pública é superada e a implementação passar a ser entendida como um processo aberto, incorporando elementos tanto do modelo *top down* quanto do *bottom up*:

Seu intuito é superar as lacunas entre os dois Modelos, mediante a composição e o ajuste dos conceitos e das hipóteses de ambos. As Teorias Híbridas concebem a implementação como uma grande interrogação (resultados abertos) e não admitem a concepção do ciclo de políticas públicas como sequência de fases estanques e bem delineadas. (RUA e ROMANINI, 2013, p.100).

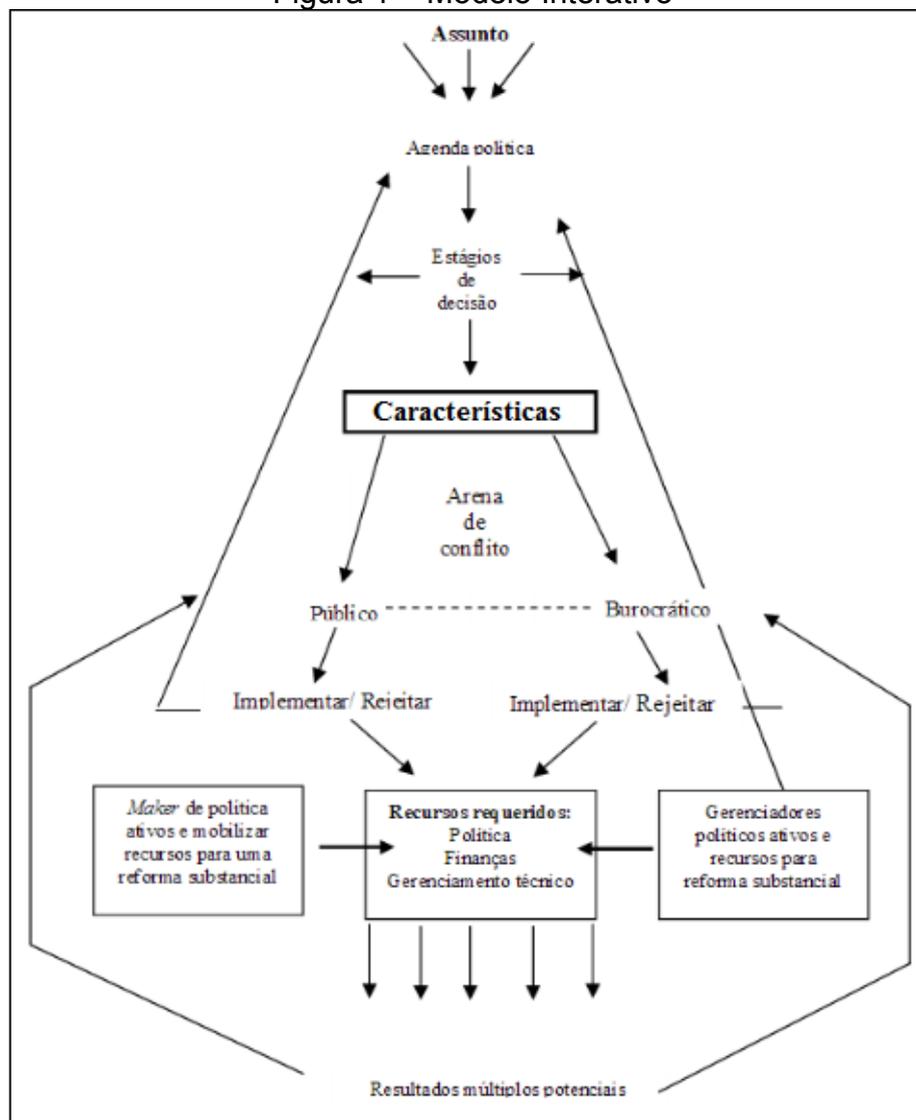
Seguindo tal perspectiva em referência às políticas públicas, o modelo interativo de Grindle e Thomas (1991), citado por Rua e Romanini (2013), pensando que uma arena de conflito entre atores sociais e burocratas incitaria novas decisões em cada fase (Figura 1), como movimentos ascendentes e descendentes. As autoras esclarecem que no modelo:

Esses conflitos encaminham o processo de determinada política pública a vários movimentos possíveis: a política pode ser implementada, ou não. Pode sê-lo apenas parcialmente ou totalmente. Caso seja implementada, pode sê-lo conforme foi prescrito ou pode enveredar por outros rumos. (RUA e ROMANINI, 2013, p.100)

Os chamados “recursos de poder”, que podem ser a força política, os recursos financeiros ou informação e capacidade de gestão (gerenciamento técnico) seriam utilizados por esses atores no apoio e rejeição das decisões, retroalimentando a agenda.

No modelo, os autores também têm como foco a política pública, logo pautam os tomadores de decisão e os agentes burocráticos como atores imbuídos de recursos determinando os rumos na implementação (RUA e ROMANINI, 2013). No presente projeto, então, defende-se que tal dicotomia, entre tomadores de decisão e agentes burocráticos, pode ser refletiva em certo grau em projetos que envolvam o Terceiro Setor. Por exemplo, como será melhor aprofundado a seguir, no Projeto Embaixadores com os Gestores que teriam um papel de tomadores de decisão e os Multiplicadores, como agentes burocráticos.

Figura 1 – Modelo Interativo



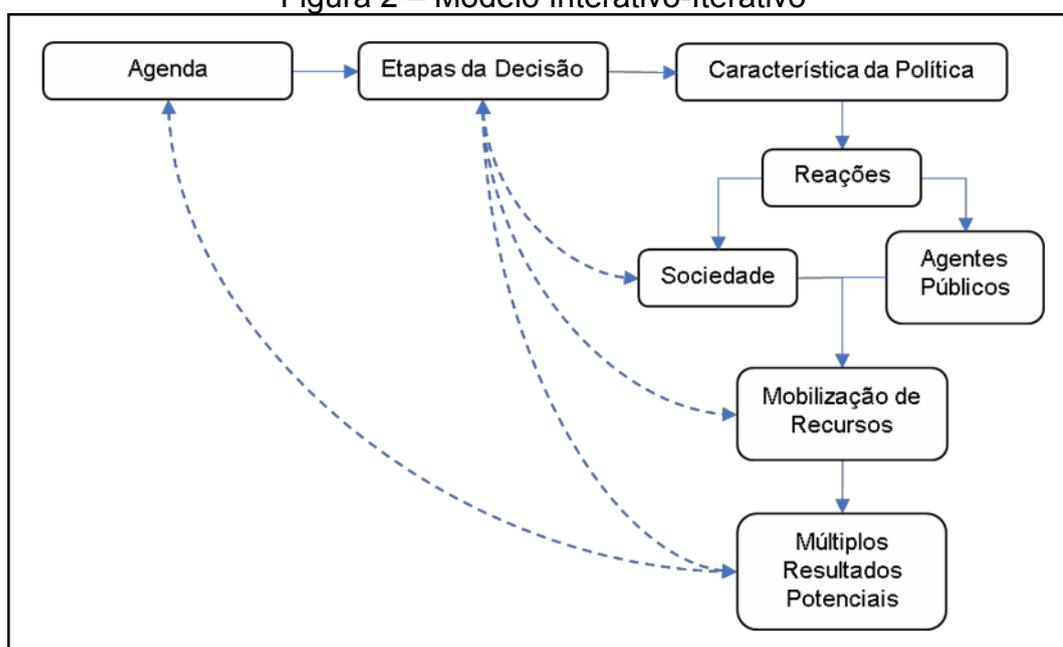
Fonte: GRINDLE E THOMAS (1991) apud RUA e ROMANINI, 2013, p. 101.

Rua e Romanini (2013), também citam como híbrido o “Modelo Interativo-Iterativo”, proposto por Kliksberg (1995), em que não existe a linearidade das etapas propostas pelo ciclo de projetos e políticas públicas. Segundo as autoras, esse modelo é interativo pela relação entre as fases, que não são estaques e podem influenciar umas nas outras. Além disso, o processo proposto no modelo é repetitivo, em movimento espiral, circular. Conforme a Figura 2, no modelo a etapa de formação de agenda levaria às etapas de decisão e, assim, às características da política. De forma parecida com a dicotomia de atores proposta no modelo de Grindle e Thomas, Kliksberg aponta que o impacto desse processo sobre os “atores sociais” e “agentes públicos”. Nessa proposta, tais grupos reagem às características da política,

mobilizando recursos de poder a fim de modificar as decisões tomadas e as características. A retroalimentação aconteceria a partir das novas decisões, que tornariam a mobilizar recursos dos diversos atores.

A proposta do Modelo Interativo-Iterativo, então, aponta que os resultados desse processo são múltiplos, retroalimentando a agenda e etapas de decisão em um processo contínuo. Logo, não existiria uma linha limítrofe clara entre agenda, decisão e implementação.(RUA e ROMANINI, 2013).

Figura 2 – Modelo Interativo-Iterativo



Fonte: KLIKSBURG (1995) apud RUA e ROMANINI, 2013, p. 102.

Como observado, a não linearidade do processo de implementação fica clara com tais modelos interpretativos. Todavia, no presente trabalho destaca-se que além dos atores e arranjo institucional e, assim, seu contexto endógeno, debatido nos trabalhos acima citados, o contexto exógeno também influencia a implementação.

2.3 Considerações a Respeito da Implementação

A complexidade da Implementação a coloca como um processo não linear, que possui características próprias, desempenhando assim papel fundamental nas práticas de projetos sociais. A tomada de uma decisão referência a melhor proposta para o enfrentamento de um determinado problema social por si só não desencadeia então processos de implementação lineares. A articulação do processo de

implementação envolveria então os atores envolvidos, o arranjo institucional, entendido como o conjunto de regras, mecanismos e processos que articular a interação destes atores e contexto endógeno e exógeno do projeto.

Entender como a interação dos atores em meio ao contexto influencia os rumos da implementação do Projeto Embaixadores da Escola é um desafio que pode auxiliar no próprio desenvolvimento de estratégias. Como abordado por Rua e Romani, "para que a implementação se torne realidade, é necessário a mobilização dos atores políticos abarcados por ela" (2013, p. 103). A implementação de ações do projeto deve levar em conta contexto territorial no qual cada escola está inserida, além de ser afetada por ele. Além disso, o arranjo institucional para o seu sucesso deve garantir condições para execução destas ações, o que inclui recursos humanos, materiais e mecanismos de coordenação e controle, sendo um grande desafio para um projeto social realizado por voluntários e sem recursos públicos.

Considerando os argumentos apresentados acima, a hipótese geral levantada no presente trabalho é de que o resultado da implementação do Projeto Embaixadores da Escola resulta do comportamento e percepção – de adesão ou não – dos atores (Gestores, Multiplicadores, Coordenação Escola); do arranjo institucional desenvolvido para a execução, e do contexto endógeno e exógeno ao projeto e ambiente escolar.

3. METODOLOGIA

Inicialmente, como já apresentado, foi realizada uma revisão da literatura pertinente ao tema, apresentando o estado da arte sobre a etapa de implementação. A fim de avaliar o processo de implementação, com a proposta de entender como os fatores de arranjo institucional, atores e contexto influenciam na implementação do Projeto Embaixadores de Minas, foi utilizada no presente trabalho uma metodologia qualitativa por meio da coleta de dados através de entrevistas com gestores do projeto de forma individual, durando aproximadamente 120 minutos. Destaco que o presente trabalho traz também o meu relato, tendo em vista que fiz parte do projeto como voluntária multiplicadora por aproximadamente um ano e meio. Além disso, foi realizada análise documental da ficha de inscrição, termo de consentimento e autorização pelos responsáveis, manual de dinâmicas, ainda em construção pelos Embaixadores, tabelas para gestão das atividades e informativo de atividades, encaminhado aos envolvidos.

4. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO EMBAIXADORES DE MINAS

A fim de contextualizar as especificidades do projeto na implementação, inicialmente será apresentado a proposta da Organização Não Governamental Embaixadores da Educação, com foco específico no projeto Embaixadores da Escola. Após tal detalhamento, serão destacados os principais pontos observados com as entrevistas sobre aspectos: atores, arranjo institucional e contexto.

A organização desenvolve tecnologias sociais com foco em formar protagonistas sociais e foi fundada por alguns jovens de Belo Horizonte movidos pelo desejo de mudança na educação, após sua formação no Núcleo de Empreendedorismo Juvenil – NEJ, parceria do Centro de Formação e Experimentação Digital (PlugMinas) com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais (Sebrae-MG), que permanece sendo um dos aliados da organização. Dentro de seus projetos, encontra-se o Embaixadores da Escola, que foi realizado em 23 escolas, até 2019, com objetivo melhorar a realidade das escolas públicas, empoderando jovens para que sejam agentes da mudança.

Nessa perspectiva, o projeto desenvolve suas ações por meio de uma metodologia gamificada de educação empreendedora em que os alunos de 6º ao 9º ano de escolas públicas são estimulados a se perceberem como agentes de transformação e se engajarem na resolução de problemas nas escolas e suas comunidades. Recentemente, o “jogo dos embaixadores” também foi aplicada para estudantes do ensino médio, com a mesma proposta metodológica. A implementação para os alunos do ensino desencadeou em uma série de novas mudanças na Organização, como será apresentado adiante o projeto será unida a outras ações, passando para uma versão virtual, que pretende impactar 10 mil alunos em um ano, chamada Empower. Segundo Guilhermina, fundadora e gestora do projeto, os resultados sentidos com os alunos de ensino médio sobre a metodologia são maiores, comparados ao esforço empreendido. Todavia, no presente trabalho, será apresentado a análise sobre as atividades atualmente realizadas pelo projeto Embaixadores da Escola, tendo em vista que a migração para o Empower ainda está em fase de planejamento, que poderá ser analisado com olhar sobre a implementação futuramente.

As atividades do projeto são desenvolvidas por jovens de 18 a 26, de chamados Multiplicadores, ex-alunos da rede pública de ensino, que atuam de forma

voluntária. Os multiplicadores passam por um processo seletivo, que será melhor abordado a seguir, e participam de um programa de formação, chamado “Escola de Multiplicadores”, que ao longo do tempo foi redesenhado dentro do projeto, por se entender que o foco principal seria a implementação nas escolas, sendo entendido que a capacitação, como apenas uma das ações, não deveria tomar o papel principal dos embaixadores. Após a formação de alguns grupos de multiplicadores, entendeu-se que o projeto tinha dois públicos-alvo os representantes da escola e os próprios multiplicadores. Mas, com a implementação, atualmente, entende-se que o foco do projeto são os seus representantes, sendo as atividades com os multiplicadores de capacitação para atingir os objetivos com tal público. Como exposto por Luiz, gestor e multiplicador do projeto:

A gente reduziu a Escola de Multiplicadores, que é este local em que capacitamos, com algumas ferramentas, a pessoa que está se voluntariando para executar o projeto. Então, tínhamos antigamente uma agenda cheia, com várias coisas, várias atividades. A gente entendia que a pessoa, além de estar fazendo um trabalho voluntário, teria que ter algum retorno, como palestras, acompanhamento, avaliação 360, etc. Observamos que, havia momentos em que tínhamos mais multiplicadores dentro da escola do que executando o projeto, que seria o nosso foco principal. Então, diminuímos o peso da Escola de Multiplicadores e, iniciamos um acompanhamento sobre a perspectiva do engajamento e expectativa dos voluntários.

Dessa forma, destaca-se que no presente projeto, optou-se pela análise das atividades específicas de implementação do projeto nos ambientes escolares, sendo assim, as ações da Escola de Multiplicadores não foram estudadas, por entendê-las como uma ação de capacitação separada da execução. Todavia, destaca-se a importância de um estudo futuro sobre a influência das atividades de capacitação na implementação do projeto.

Os multiplicadores do projeto são escolhidos por meio de um amplo processo seletivo, que foi sendo reestruturado ao longo dos anos. Para participar do projeto como voluntários, os candidatos devem realizar inscrição, entrevistas, missões e uma imersão de treinamento. Fica claro que há uma relação entre o processo seletivo e o interesse dos voluntários durante a implementação, no qual destaca-se a imersão como um componente relevante não só para a capacitação, mas para a motivação dos mesmos.

A metodologia desenvolvida no Projeto é apresentada aos voluntários durante o processo de imersão, no qual os grupos de trabalho para cada escola são

constituídos. Embora a sede da organização esteja localizada no NaAção⁴, tal metodologia é aplicada em ambientes escolares, majoritariamente aos sábados, por aproximadamente três meses.

O Projeto, como apresentado na Figura 3, é desenvolvido com um Pré-Ciclo, composto pelo estudo do contexto do ambiente escolar em questão e seleção dos representantes da escola; um Ciclo, no qual as etapas metodológicas são desenvolvidas; e, um Pós-Ciclo, de acompanhamento dos representantes da escola no Projeto, relatório e feedback. Tais etapas, consideradas como a “espinha dorsal do projeto”, como serão apresentadas a seguir, apresentam diferenças significantes em seus aspectos de implementação.

Figura 3 – Etapas do Projeto Embaixadores da Escola



Fonte: Manual de Dinâmicas dos Embaixadores de Minas

Atualmente, as escolas já são pré-determinadas aos grupos de trabalho, para garantir o cumprimento do calendário anual e, tendo em vista o contexto inicial de dificuldade de entrada nas escolas. O Pré-Ciclo é realizado durante a semana, com a visita presencial dos embaixadores. Essa é a principal etapa de diagnóstico sobre a realidade institucional da escola e tem como objetivo dar aos embaixadores uma pequena noção do contexto em que os alunos se encontram. Além disso, é durante essa etapa que a escolha dos representantes da escola para o jogo é feita, que demandam o preenchimento de uma ficha de inscrição pelos alunos durante as aulas e, contando com apoio da coordenação escolar e professores.

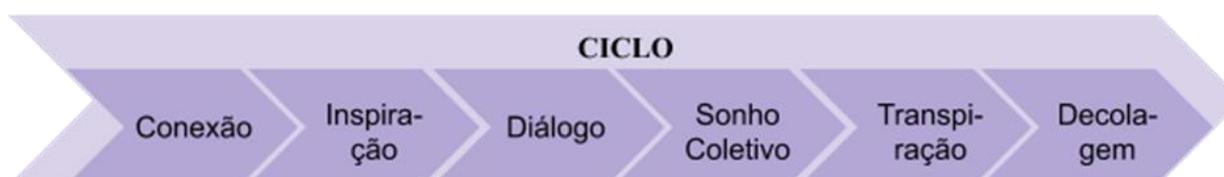
Já o Ciclo, é composto por seis fases, conforme descrição da Figura 4, sendo dividido da seguinte maneira. Em cada etapa, há uma proposta metodológica baseada em dinâmicas e grupos de discussão facilitada. Ao longo do “Jogo dos Embaixadores”, os alunos são estimulados a pensar sobre os problemas enfrentados no ambiente escolar e, propor soluções de forma ativa para a solução dos mesmos. No entanto,

⁴ O NaAção é um espaço de trabalho compartilhado, sendo constituído como um *coworking* de impacto social. Está localizado na Av. Pedro II 1689, Bairro Carlos Prates, Belo Horizonte – MG. Para mais informações acesse: <https://naacao.com.br/>.

cabe destacar que a partir da implementação em ambientes escolares diversos, notou-se que a proposta focada apenas no ambiente escolar deu lugar a uma discussão que atualmente abrange mais que este ambiente, destacando a vida do aluno envolvido. É dizer que, como informado nas entrevistas, a proposta inicial foi modificada durante a implementação, abarcando outros aspectos relevantes para os objetivos do projeto.

Os alunos selecionados para representar a escola no projeto são estimulados por meio de uma proposta de gamificação, que tem como base a ideia de “um mistério que ronda a escola”. Logo, ao longo de cada dia, os alunos têm um desafio a ser alcançado para solução do mistério. Vale ressaltar então que, o mistério é o elo de cada fase e é o que traz a principal característica de gamificação. Observou-se que esse elo é construído pelos multiplicadores de forma a atender as necessidades do contexto escolar em questão. Além disso, essa “espinha dorsal” dá autonomia aos multiplicadores para adequações e mudanças, tendo em vista o engajamento dos representantes e o contexto endógeno e exógeno.

Figura 4 – Fases do Ciclo do Projeto Embaixadores da Escola



Fonte: Manual de Dinâmicas dos Embaixadores de Minas

Por fim, o Pós-Ciclo é a fase em que um relatório formal é proposto, como retorno para a coordenação da escola e memória do projeto, além do acompanhamento das propostas desenvolvidas durante o ciclo pelos alunos representantes das escolas. Durante o Pós-ciclo, são realizadas reuniões de feedback coletivo para reavaliação da metodologia e construção de propostas coletivas para o projeto.

4.1 Atores para a Implementação

Os atores envolvidos no processo de implementação identificados durante as entrevistas são: os multiplicadores, os representantes da escola (alunos), a direção e coordenação escolar, professores e os demais membros da comunidade escolar (responsáveis, tutores, etc.).

Após o processo seletivo, os, então multiplicadores, são divididos em grupos.

A conformação dos grupos é um processo interessante já que os gestores informaram a preocupação em um com características diversas e perfis complementares. Dessa forma, após o processo seletivo e com a constituição dos grupos, nota-se grande adesão ao projeto. Não obstante, a fase de pré-ciclo se apresenta como primeiro obstáculo às possibilidades de participação física nas escolas, influenciando no comportamento dos mesmos. Como observado a seguir, a percepção destas alterações no arranjo institucional motivou mudanças na distribuição das atividades entre gestores e embaixadores a fim de garantir sua execução.

Destaca-se que a implementação do Pré-Ciclo, sofre influência direta da direção e coordenação escolar, tendo em vista as atividades de seleção e entrevistas necessárias para conhecimento do contexto institucional do projeto. Segundo Luiz:

Antes de existir a figura do Multiplicador relacionada ao aluno, há o diretor da escola, que é a primeira pessoa a receber um telefonema ou um e-mail para aceitar o projeto. Mesmo que depois o projeto seja direcionado a um coordenador, professor ou outra pessoa como referência, é o diretor da escola que pode aceitar ou barrar o programa. Ele é um ponto decisório importante.

No entanto, Luiz destaca que após o acordo ser firmado entre a direção e a organização (ANEXO A), a implementação das fases é garantida, principalmente após a mobilização dos representantes da escola:

Durante a implementação do ciclo, ainda existe um certo peso do diretor. Mas, ele não é mais decisivo uma vez que aceitou o projeto. Após o acordo, alunos mobilizados, toda a escola tendo conhecimento sobre o projeto, a probabilidade de o diretor impedir o projeto é quase inexistente. Isso nunca aconteceu.

Os embaixadores realizam a seleção durante o período das aulas e já enfrentaram resistência de professores para entrada em sala, por exemplo. Além disso, a disponibilidade dos voluntários para deslocamento às escolas durante a semana impacta diretamente no Pré-Ciclo, podendo interferir até mesmo em sua motivação para execução de outras fases. É na fase de Pré-Ciclo que os multiplicadores tentam estimular a adesão dos principais atores para o projeto: os representantes das escolas. Em todas as escolas implementadas, houve um número maior de inscritos do que de vagas disponíveis.

Os responsáveis são atores importantes na transição entre o Pré-Ciclo e o Ciclo, tendo em vista a necessidade de autorização. Além do envio de uma carta aos responsáveis (ANEXO C) e preenchimento de um documento de autorização (ANEXO D) entregue aos representantes da escola para assinatura dos responsáveis, para

garantir a adesão, alguns grupos multiplicadores começaram a realizar a comunicação individual com cada responsável, a fim de esclarecer os objetivos do projeto, por meio dos telefones informados pelos alunos. Não obstante, tão prática não foi institucionalizada ao projeto, sendo uma ação espontânea em alguns grupos, quando observado maior resistência no ambiente escolar.

Durante o Ciclo, o engajamento dos alunos é estimulado com a gamificação, aos sábados e, os projetos que acontecem de forma paralela nesse período, como as oficinas do Projeto Escola Aberta, disputam a atenção dos alunos. Nota-se que, a desistência dos alunos se apresenta como o principal desafio quando se trata do engajamento dos atores. Sobre a desistência, cada grupo de Embaixadores enfrenta o problema de forma autônoma e não institucionalizada experienciando formas de comunicação com os representantes ao longo da semana, com ligações semanais aos responsáveis, com grupos em aplicativos, solicitando auxílio de professores ponte, etc.

Observa-se que o comportamento dos representantes durante as práticas indicam atenção, comprometimento e curiosidade, fomentadas pela gamificação. Para a execução do ciclo, então, destaca-se a importância dos multiplicadores, que realizam todo o planejamento semanal e práticas espontâneas, a fim de manter o engajamento dos representantes, facilitando o atendimento dos objetivos.

Ainda sobre a fase do Ciclo, além da importância do engajamento dos representantes da escola, destaca-se o papel dos multiplicadores como atores determinantes para sua implementação. A presença, energia e engajamento dos multiplicadores durante o sábado é determinante, de forma que a instituição tem realizado ações de acompanhamento dos grupos sobre tais aspectos. De acordo com Luiz:

A presença do multiplicador é vital por que, se ele não estiver lá ou se estiver um grupo com número abaixo do necessário, compromete-se todo mundo. Compromete-se desde o tempo, o cronograma previamente estabelecido, até a carga de intensidade que os multiplicadores voluntários vão dar aos alunos. Os alunos vão ter um número menor de referências dentro daquele espaço, naquele momento, ou seja, vai inverter toda uma balança. Já tivemos casos em que, os alunos saiam das rodas e os poucos multiplicadores que estavam ali não conseguiram conter a galera. Ou seja, gasta-se muito tempo e perde-se a energia do multiplicador, que está tentando suprir a falta de alguém. Perde-se também a energia do aluno, que em um determinado momento vê que aquilo não é mais tão interessante porque as coisas não estão prendendo a atenção dele e, então, ele resolve fazer qualquer outra coisa. Compromete-se, em terceira escala, todo um planejamento da organização que foi feito acima dessa implementação. Então, é um efeito em cascata que acontece.

Já no que se refere à fase de Pós-ciclo, as atividades de redesenho do projeto, como reunião de feedbacks, conta com grande adesão dos gestores e multiplicadores. Todavia, o acompanhamento das escolas, ainda se apresenta como grande desafio para adesão e execução das atividades necessárias que tem sido enfrentado de forma a estimular a autonomia dos representantes.

Dessa forma, sobre a ação dos atores, conclui-se que no projeto estudado os mecanismos criados para engajamento e motivação durante as fases de pré-ciclo e ciclo, apesar de distintos e muitos criados espontaneamente, têm influenciado positivamente a implementação, com destaque ao papel da direção, na primeira, e dos representantes da escola e multiplicadores, na segunda.

4.2 Arranjo Institucional do Embaixadores de Minas

Os gestores entendem que, participando do processo seletivo, os voluntários selam um compromisso de um ano com a organização. A forma como o arranjo institucional está desenhado para delimitação clara deste compromisso ainda apresenta pontos a serem desenhados de forma a garantir a comunicação clara entre as expectativas de implementação, já que o candidato só tem real conhecimento do que é esperado na aplicação durante a fase final de imersão e treinamento. Apesar da intenção de um termo de voluntariado, o mesmo ainda é pouco utilizado e, durante as entrevistas, foram relatadas as desistências e problemas esporádicos de cumprimento do calendário proposto. Todavia, a fim de esclarecer melhor estes pontos, algumas mudanças foram implementadas, como a estruturação do processo seletivo e a pactuação de um calendário pré-definido pela gestão. O perfil de multiplicador foi sendo (re)desenhado ao longo das implementações nas escolas de forma a constituição de grupos diversos.

A imersão é a fase final do processo de seleção e é nela que os multiplicadores são capacitados para a implementação. É na imersão, a partir da experimentação, que os voluntários entendem o que e como deve ser realizado o projeto. Mas, a construção do manual para consulta *online* e a melhoria das formas de comunicação da organização também são avanços a serem considerados no entendimento sobre o que deve ser realizado. Como exposto por Luiz:

Antes, os multiplicadores aprendiam durante a imersão, que é realizada em dois dias, na qual as atividades do projeto são vivenciadas, sendo ele colocado como um aluno. Saindo da imersão, a proposta era que ele colocasse em prática aquilo que foi vivenciado. Então, existia o *gap* entre o

que ele estava recebendo e o que tinha que executar. Ou seja, ele tinha que ficar recordando o que vivenciou para poder atuar dentro da escola. Isso comprometia a implementação porque tornava tudo engessado, algo que não era natural. Não tinha uma coisa mais orgânica, fluida, dentro da escola. Quando passou a ter o manual, as pessoas conseguiam se orientar de uma forma melhor.

Dessa forma, destaca-se que a imersão e materiais construídos sobre a metodologia são importantes instrumentos dentro do arranjo institucional, a fim de garantir a implementação das fases.

Como já informado, ao longo das rodadas de implementação do projeto em escolas, notou-se uma mudança comportamental dos multiplicadores durante a fase de pré-ciclo, o que culminou em várias modificações de arranjo para garantir o cumprimento dos objetivos. Por exemplo, no processo de escolha das escolas participantes que antes ficava a cargo dos multiplicadores, que enfrentavam grande resistência das coordenações. A fim de facilitar a recepção do projeto nas escolas, a gestão do projeto atualmente realiza contatos, tendo hoje uma lista de espera dada a ampla divulgação da organização e a parceria com o executivo municipal. O arranjo institucional, então, foi modificado para permitir a implementação do pré-ciclo sem maiores impactos motivacionais aos multiplicadores.

Após serem informados sobre qual escola irá receber o projeto, o grupo de multiplicadores se organiza para visitar a escola durante a semana com o objetivo de apresentação à direção, entrevistas com corpo escolar e seleção dos alunos representantes. Sobre a seleção, alguns multiplicadores passam de sala em sala apresentando o projeto e entregando fichas com um questionário aberto para preenchimento dos interessados (ANEXO B). Como destacado por Guilhermina, o objetivo não é identificar os melhores alunos, mas sim os mais motivados pela busca de mudança no ambiente escolar. Cabe ressaltar que, para a implementação já foram utilizadas redes sociais para seleção de alunos, com análises de fichas, votações e reuniões virtuais. Após a seleção, os alunos são comunicados, mediante a entrega da carta e autorização já citadas.

A metodologia para o ciclo foi desenhada de forma a garantir sua execução com poucos recursos, muitas vezes ofertados pela própria escola, como impressões e materiais de escritório. Atualmente, o projeto dispõe de recursos financeiros para compra destes materiais. O recurso para descolamento é entregue de forma clara e objetiva pela gestão, sendo os multiplicadores responsáveis pela gestão individual a fim de otimizá-lo para o cumprimento do calendário. Todavia, ressalta-se que o arranjo

institucional para garantir a implementação nas etapas que demandam atuação dos multiplicadores durante a semana ainda são frágeis, mesmo com os incentivos institucionais.

O calendário de implementação é um importante instrumento para os gestores do projeto, assumindo um papel importante no arranjo institucional. Todavia, o mesmo é constantemente modificado, devido principalmente a influência do contexto exógeno. Além do calendário, a gestão apresenta aos grupos um “kit *online*” com manual de dinâmicas e uma série de documentos e planilhas com o detalhamento das atividades, materiais e tempo para cada dinâmica, além de um “kit *offline*”, com materiais. Os grupos tem autonomia para gerenciar o uso de tais kits e ferramentas de gestão, que são importantes instrumentos, tendo em vista o grande quantitativo de atividades por etapa, sendo os *online* compartilhados e acompanhados pelos gestores. Estes instrumentos facilitam o acompanhamento e também garantem uma boa comunicação entre os gestores e multiplicadores. A importância da comunicação para a implementação é destacada por Luiz:

Se a gestão não estabelece pontos de comunicações com os voluntários, a implementação fica comprometida. Quando a organização não tem bons instrumentos de comunicação, compromete-se o entendimento do papel dos voluntários multiplicadores na organização para executar alguma coisa. A comunicação é extremamente importante, uma vez que, por exemplo, ainda não temos materiais de consulta físicos. Temos um manual *online*, que já foi um avanço.

Os pontos de *feedback* constates são um grande destaque do arranjo do projeto. Afinal, são utilizados vários métodos com objetivos distintos para avaliação da atuação dos multiplicadores e da metodologia, entre os multiplicadores e com a gestores. Tais pontos intensificam o ciclo de aperfeiçoamento identificação dos pontos de melhoria de forma intensa e satisfatória para os participantes, evitando conflitos e estimulando a participação dos multiplicadores na concepção dos objetivos. Quando da criação do projeto, não havia distinção entre gestores e multiplicadores, no entanto, com o crescimento do projeto canais tiveram que ser criados. A interação entre os gestores e embaixadores demonstram aspectos tanto do modelo *top down* quanto do *bottom up*, potencializado pelos canais de *feedback*. Sobre o assunto, Luiz apontou que:

A organização entendia, no início, que trazer todo o tipo de conteúdo e ferramenta bastava. Não exista esse canal de devolução da informação, *feedback*. Com o tempo, como a gestão não estava na escola, junto com os multiplicadores, passou-se a existir um canal para ter devolutivas. E, com as devolutivas, pontos de atenção foram surgindo, por exemplo, sobre as dinâmicas, materiais, etc. Inicialmente, existiram momentos de atrito sobre

como seriam as mudanças, mas, depois, foi-se entendendo a importância de quem estava executando, tendo em vista o contexto. Quem está na escola sabe mais sobre aquele ambiente, então, ninguém melhor do que ele para trazer informações para ser entendida com o que já se tem. Por meio disso, o projeto foi melhorado, por exemplo, mantendo a espinha dorsal do cronograma e alterando atividades. Esse processo foi tornando a implementação mais fácil porque os voluntários não sofriam com um engessamento metodológico.

Os feedbacks do projeto aliados às outras ações da organização culminaram em uma nova proposta de implementação, prevista para aplicação em 2020. Conforme explica Guilhermina:

A estratégia do Embaixadores a partir do próximo ano mudou totalmente. A escola será uma oficina local. O projeto passará a ser uma versão compacta, totalmente digital, via aplicativo, com uma aplicação inicial em 10 capitais brasileiras, com 10 mil alunos do Ensino Médio envolvidos. Os eventos realizados pelos Embaixadores serão usados como uma estratégia para lançar o aplicativo para os alunos criarem um trajeto na escola.

Segundo ela, o acúmulo de conhecimento obtido pelo Embaixadores durante todo seu percurso nas escolas estará nessa nova tecnologia, Empower, desenvolvida em parceria com a Mobile. Dessa forma, destaca-se que o novo projeto ainda se encontra em fase de planejamento e, por isso, não foi analisado no presente trabalho.

Fica claro a partir da análise, que o arranjo institucional do projeto para a implementação sobre influencia dos acordos realizados com os atores, desde a seleção e capacitação dos voluntários e escolas, até no dia a dia do projeto. Os instrumentos de gestão das atividades e os pontos de feedback são os grandes destaques que influenciam positivamente na implementação.

4.3 Contexto Endógeno e Exógeno

O Embaixadores se constitui em dois grupos no contexto endógeno: os gestores, que atualmente contam com a presença integral de duas integrantes, e os multiplicadores, todos voluntários. Como já abordado, o contexto endógeno do projeto indica pontos de interação *top down* e *bottom up*. De forma que, há determinações realizadas pelos gestores, como o calendário e, atualmente, as escolas que receberam o projeto. Todavia, muitas mudanças e formas de execução foram definidas pelos multiplicadores e, posteriormente absorvidas pela gestão, como por exemplo, o informativo de atividades encaminhado a interessados vinculados ao projeto.

Ressalta-se que, o contexto endógeno de estruturação e desenvolvimento de

outros projetos dentro da organização impactou diretamente no projeto Embaixadores da Escola. Afinal, com a ascensão e divulgação de outros projetos/eventos voltados também para a área da educação, como o Crie o Impossível⁵, o projeto embaixadores tomou grande destaque, facilitando a entrada do projeto em ambientes escolares, além de auxiliar na estabilização financeira do projeto. O Crie o Impossível, segundo Guilhermina, favoreceu a interação da Organização tanto com os alunos, quanto os professores e diretores, que como já dito também são atores relevantes para o projeto. Além disso, de acordo com Luiz:

Sempre tivemos um contrato, explicando o programa, as fases e datas de forma explícita, a fim de nos resguardar. Todos estão arquivados e digitalizados. Mas, as coisas também mudaram de 2016 para 2019, o contrato perdeu o peso que tinha no início. No início do projeto ninguém sabia o que era o Embaixadores. Hoje, a lógica se inverteu. Continuam existindo os documentos, mas, com a divulgação do projeto, as escolas que nos procuram. Antes do Crie o Impossível, foi criada uma parceria com a Prefeitura de Belo Horizonte, que recomendou o projeto para as escolas da rede municipal. Depois disso, recebemos em nosso formulário de inscrição cerca de 15 escolas para seleção. Ou seja, a direção exerce ainda muita influência durante a implementação do projeto, por exemplo quando temos que contatar os alunos durante a semana, já que eles que autorizam a entrada na escola e informam os professores para termos acesso aos alunos. Mas, hoje não vemos o diretor como uma figura que pode minar o programa.

O contexto de criação de outros projetos dentro da organização demandou mudanças na equipe de gestão e na criação de novas parcerias. Além disso, influenciou a fase de pré-ciclo do projeto positivamente, garantindo maior abertura e adesão ao projeto. Dessa forma, considera-se que as mudanças dentro da organização podem influenciar na implementação, principalmente sobre o acompanhamento da gestão sobre as atividades.

Sobre o contexto exógeno, fica nítido que o ambiente organizacional escolar pode facilitar a implementação, principalmente no que se refere à comunicação com os alunos. Além disso, as greves se apresentaram durante as entrevistas como um dos principais empecilhos para a implementação, já que os atores e arranjo institucional são desenhados para a execução do calendário proposto.

Como as atividades são realizadas dentro das escolas, as greves podem impedir a comunicação com os alunos e a própria execução nos sábados, mesmo com a mudança para um calendário mais flexível, implementada para facilitar a

⁵ O Crie o Impossível é um evento com conteúdo de impacto social realizado para alunos de escola pública. Para saber mais acesse: <https://www.crieoimpossivel.com.br/>.

execução do projeto. Para Luiz:

As greves sempre vão ser um motivo de estresse, no sentido de que, não sabemos quando ela acontecerá ou quanto tempo durará. A escola não vai funcionar durante esse período e, como tínhamos prazos estipulados mais rígidos para realizar o projeto, enfrentávamos muito problemas. Hoje não trabalhamos tão rígidos com datas, estipulamos datas finais. Mas, se a greve se estender muito, não teremos tempo para terminar uma escola.

No entanto, quando o arranjo institucional e contexto endógeno, por exemplo, financeiro, é favorável, alternativas são desenhadas. À exemplo, durante a greve escolar em 2018, o projeto alocou vans, mobilizou os representantes das escolas, coletou autorizações com os pais e transportou todos os representantes de 3 (três) escolas para a sede do NaAção, onde foram realizadas as atividades, para evitar o comprometimento do calendário.

Por fim, cabe destacar a importância do conhecimento sobre captação de recursos e incentivos, para a concorrência em Editais, por exemplo, no contexto exógeno. No Embaixadores, um contexto econômico favorável ao investimento pode facilitar a captação de recursos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo o ciclo de projetos, para a superação de uma situação-problema um projeto social deve passar pelas etapas de definição da agenda, formulação, implementação e avaliação. Todavia, como notado ao longo do trabalho, a implementação não é uma etapa neutra, com finalidade apenas executória. De fato, a implementação demanda tomadas de decisões que podem alterar o planejado e, até mesmo, os próprios objetivos propostos inicialmente pela fase etapa de formulação. Dessa forma, nesse trabalho, a implementação foi apresentada como um momento de construção do projeto que possui características próprias. Para esse debate, o Projeto Embaixadores da Escola, da Organização Não Governamental Embaixadores da Educação foi analisado com foco nos fatores que interferem em sua implementação.

Por meio de entrevistas, foram identificados aspectos relevantes sobre a influência dos atores envolvidos, o arranjo institucional do projeto e o contexto endógeno e exógeno do projeto, o que reforça a ideia de que tais pontos são cruciais para a análise implementação. Impressiona observar como tais aspectos apresentam características específicas em fases diferentes do projeto, se inter-relacionando. Não obstante da necessidade de entender o peso de cada aspecto, sua importância no processo de implementação fica evidente, principalmente pelo papel comportamental dos atores envolvidos no projeto estudado. Afinal, no Embaixadores da Escola, a motivação dos multiplicadores apresenta um destaque central, determinando a execução das etapas e metodologias propostas durante o ciclo, enquanto que os gestores desempenham um papel determinante para nas fases de pré e pós-ciclo. Tais variações motivaram, ao longo das rodadas em ambientes escolares, adequações no arranjo institucional, embora considera-se que para a fase de pós-ciclo grandes desafios devem ser enfrentados. É dizer que, no que se refere à implementação, a etapa de ciclo apresenta aspectos de motivação dos atores que garantem a sua implementação, em detrimento das demais.

Como já apresentado, o arranjo institucional do projeto apresenta um forte fator de retroalimentação: as diversas formas e etapas de feedback. A constante busca por aperfeiçoamento dos multiplicadores, metodologia e arranjo institucional combinadas com as mudanças endógenas, de estruturação financeira, levaram ao projeto uma evolução metodológica que, atualmente, propõem em longo prazo uma integração

entre os projetos internos à organização. Não obstante, o contexto exógeno, de financiamento e abertura do ambiente escolar, são pontos de atenção importantes para o redesenho do projeto.

Como dito por um dos entrevistados, Luiz, a cada nova escola os embaixadores estão em um “constante Beta”, se remetendo a fase de testes de produtos virtuais, o que enfatiza o processo decisório inerente à implementação e que deve ser buscado de forma a evitar falácias ecológicas. No projeto em questão, identificou-se que os aspectos de atores, arranjo e contexto endógeno aparentam interagir com impacto mais positivo na fase de Ciclo, do que nas de Pré e Pós-Ciclo, no que se refere ao atendimento dos objetivos propostos. Já o contexto exógeno de greve, interfere diretamente no ciclo de forma negativa. Destaca-se ainda que, a integração entre as atividades da Organização Embaixadores da Educação prevê, para 2020, novas ações, com foco na virtualização da proposta metodológica em novo projeto que ambiciona impactar 10 mil alunos.

A partir do projeto Embaixadores da Escola, fica claro a relevância da análise da implementação de projetos sobre as variáveis de atores, arranjo institucional e contexto, e como seu estudo pode auxiliar na identificação dos caminhos possíveis para a superação de problemas sociais. Como amplamente discorrido no presente trabalho, faz-se necessário superar a visão da implementação como uma fase afastada do processo decisório de escolha de opções e alternativas.

REFERÊNCIAS

- COTTA, Tereza Cristina. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 49, n. abr-jun 1998. pp. 103-124.
- CUNHA, Eleonora S.M.; CUNHA; **Edite da P. Elaboração de projetos sociais**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
- OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 40(1):273-88, Mar./Abr. 2006
- RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, vol. 46, n. 5, set.-out.,2012, pp. 1271-1294.
- RESENTE, Ana Paula Padovani. Análise da Implementação do Programa Saúde na Escola Em Belo Horizonte – MG. Universidade Federal de Minas Gerais; **Trabalho de Conclusão de Curso**; 2016.
- RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. Washington, Indes/BID, 1997.
- RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. Para Aprender Políticas Públicas: Conceitos e Teorias. Brasília: IGEPP, 2013, p. 90-121. Disponível em: <http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para_aprender_politicas_publicas2013.pdf>. Acessado em: 19 de maio de 19.
- SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Coletânea Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006.
- SILVA, Pedro Luiz Barros e MELO, Marcus André Barreto. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. NEPP/UNICAMP, Caderno n° 48, 2000.

ANEXO A - Modelo de Contrato de Parceria

CONTRATO DE PARCERIA - Embaixadores de Minas e _____

O presente documento visa formalizar a parceria entre a _____ e a Organização Embaixadores de Minas nos seguintes termos:

1º - O Embaixadores de Minas é uma organização sem fins lucrativos com o objetivo de melhorar a realidade das escolas públicas empoderando alunos dessas instituições para atuarem como agentes transformadores.

2º - O programa Embaixadores da Escola tem o objetivo de despertar o protagonismo de alunos de escolas públicas durante uma jornada de formação que acontece aos sábados.

3º- O Embaixadores da Escola é realizado de **forma totalmente gratuita** para a escola e para os alunos sem onerar os participantes e a instituição de ensino para a realização do programa. **Nenhuma taxa** é cobrada dos alunos participantes ou da escola.

4º- As contrapartidas que a escola se compromete a fornecer para realização do programa são:

- a) Espaço para a realização do programa aos sábados na escola que deverá estar aberta;
- b) Acesso dos membros da organização Embaixadores de Minas aos alunos e a escola durante a semana para início do programa (pré-ciclo) e acompanhamento dos projetos (pós-ciclo);
- c) Lanche para os participantes durante a formação aos sábados (caso seja possível).

5º- O programa Embaixadores da Escola acontece nas dependências da escola em parceria com a escola. A escola permanece na responsabilidade dos alunos, integridade dos alunos e todos os eventos que ocorrem nas suas dependências sendo a organização Embaixadores de Minas apenas responsável pela execução das atividades do programa.

6º- Caso algum sábado previsto para realização do programa a escola não possa abrir por motivos de imprevisto ou alguma atividade que irá comprometer a realização do programa Embaixadores da Escola a instituição se compromete a avisar a organização Embaixadores de Minas com no mínimo uma semana de antecedência.

FASE	DATA	Poderá oferecer lanche?	Nome do Responsável pelo Lanche (quando possível)
PRÉ-CICLO	Até dia 16/03	() SIM () Não	
FASE 1	17/03/2018	() SIM () Não	
FASE 2	24/03/2018	() SIM () Não	
FASE 3	07/04/2018	() SIM () Não	
SONHO COLETIVO	14/04/2018	() SIM () Não	
FASE 5	28/04/2018	() SIM () Não	
FASE 6	05/05/2018	() SIM () Não	

7º - À partir da assinatura deste contrato a escola cede os direitos de uso de imagem, nome, voz da instituição e dos alunos e cede os direitos autorais dela decorrentes por tempo indeterminado a título gratuito para fins de divulgação e promoção dos projetos da organização Embaixadores de Minas.

Assinatura Escola _____

Assinatura Embaixadores de Minas _____

ANEXO C- Carta aos Responsáveis dos Representantes



Prezado responsável,

PARABÉNS!

É com muita alegria que informamos que o aluno :

foi escolhido para participar do programa Embaixadores na Escola!

As inscrições foram abertas para todos os estudantes da escola e um grande número de pessoas se candidataram mas apenas alguns alunos foram escolhidos como representantes do Embaixadores da Escola.

O Embaixadores da Escola é um programa super que legal onde o participante aprende como ser uma pessoa melhor para a escola, para a família para o mundo e para si mesmo!

O programa é executado pela organização Embaixadores de Minas. Você pode conhecer mais do nosso trabalho no facebook: EMBAIXADORES DE MINAS e instagram: EMBAIXADORES DE MINAS.

O curso acontecerá aos sábados de 8:00 às 12:00 na própria escola. Para que o aluno aproveite o máximo ele não pode faltar nem atrasar nenhum dia. Contamos com sua ajuda para estimulá-lo a se comprometer, não faltar e não se atrasar. Essa é uma oportunidade única!

Contamos com o seu apoio!

Atenciosamente,

Embaixadores de Minas

Assinatura Responsável grupo

Embaixadores de Minas

Assinatura Responsável Escola

ANEXO D - Autorização de Participação no projeto “Embaixadores na Escola”



Autorização de participação no projeto “Embaixadores na Escola”

Eu, _____ (nome do responsável) autorizo
 _____ (nome do aluno) a participar do projeto
 “*Embaixadores na Escola*”, que irá ocorrer aos sábados no período de ___/___/___ até ___/___/___
 , no horário de ___ as _____ nas dependências da _____.

Autorização de uso de imagem e voz:

Licenciante: _____

Nome do Aluno: _____

Nome Representante legal: _____

Endereço: _____

RG: _____

Nacionalidade: _____

Telefone de Contato: ()

Licenciada: Associação Embaixadores de Minas - CNPJ 27.138.741/0001-90

1- O LICENCIANTE, neste ato, autoriza a organização Embaixadores de Minas a utilizar a imagem e voz do aluno (LICENCIADO) para fins de promoção e divulgação da organização por tempo indeterminado.

2- A presente LICENÇA se destina à utilização pela LICENCIADA nos vídeos institucionais referentes a LICENCIADA e demais subsidiárias e parceiros, para veiculação a qualquer tempo em qualquer tipo de mídia, incluindo mas não se limitando à mídia impressa, televisiva, via telefone e Internet, bem como em qualquer suporte físico, a título gratuito para fins de divulgação e promoção dos projetos da organização Embaixadores de Minas.

3- A presente LICENÇA tem caráter gratuito, não -exclusivo, é por tempo indeterminado e válida para todo o território nacional.

Belo Horizonte, _____ de _____ de _____.

 Assinatura Responsável Aluno

 Assinatura Embaixadores de Minas