



Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA
Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT

REFERÊNCIAS PARA A GESTÃO SOCIAL DOS TERRITÓRIOS RURAIS

Guia Para o Controle Social

DOCUMENTOS DE APOIO Nº 04

Brasília, maio de 2006

**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente da República

Guilherme Cassel
Ministro de Estado de Desenvolvimento Agrário - Interino

Humberto Oliveira
Secretário Nacional de Desenvolvimento Territorial

Coordenação Técnica:
Coordenação de Ações Territoriais

ELABORAÇÃO: - Débora da Silva Costa e Jeanne Maria Duarte dos Santos- Instituto de Assessoria ao Desenvolvimento Humano – IADH

COLABORAÇÃO:

Arilson Favaretto
Berenice Gomes da Silva
Carlos Douglas Oliveira
Claudio Gustavo Lasa
Inês Cabanilha de Souza
Márcio Maia da Castro
Maria Nazaré Cavalcanti da Silva
Maria Regina Teixeira da Rocha
Mônica Correia Domingues de Araújo
Rafael Pinzon Rueda
Silvana Maria Parente N. Gondim
Maria Carmela Buonfiglio
Paulo César Arns
Ronaldo Camboim Gonçalves
Ronaldo Gonçalves Martins
Roseli Bueno de Andrade
Tânia Maria de Melo
Vera Maria Moura Echenique Azevedo
Volmir Frondoloso

SÉRIE DOCUMENTOS DE APOIO
NÚMERO 04 - 2006

REFERÊNCIAS PARA A GESTÃO SOCIAL DOS TERRITÓRIOS RURAIS- GUIA PARA O
CONTROLE SOCIAL

Publicado pela SDT/MDA em maio de 2006
Assunto: Gestão Social - Territórios Rurais - Controle Social

Publicado pela SDT/MDA em maio de 2006.
Assunto: Gestão Social de Territórios Rurais, Controle Social.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
1. O QUE É CONTROLE SOCIAL	6
1.1 Contextualizando o Processo	6
1.2 Controle Social no Brasil	8
1.2.1 Trajetória Histórica do Controle Social no Brasil	9
1.2.2 Instrumentos Legais de Controle Social no Brasil	11
1.2.3 As Organizações da Sociedade e o Controle	17
2. ELEMENTOS IMPORTANTES PARA O CONTROLE SOCIAL	19
2.1 Reconstrução do Valor Ético	19
2.2 Criação de Mecanismos e Instrumentos de Controle Social	20
2.3 Criação de Mecanismos de Comunicação e Acesso à Informação	20
2.4 Inserção de Valores da Participação e Cidadania na Formação Escolar	22
3. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO : alguns conceitos importantes	24
3.1 O que é Monitoramento	24
3.2 O que é Avaliação	26
3.3 O que são Resultados e Impactos	28
3.4 O que são Indicadores	28
4. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO PARTICIPATIVOS	32
4.1 A Concepção do Monitoramento e Avaliação Participativa	33
4.2 Níveis de Participação em Monitoramento e Avaliação	35
4.3 Decisões Importantes no Início do Monitoramento e Avaliação Participativa ...	36
4.4 Passos para a Construção de Estratégias de Monitoramento e Avaliação Participativos do Desenvolvimento Territorial	38
5 . O MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	45
5.1 A Importância do Monitoramento e Avaliação no Processo de Desenvolvimento Territorial	45
5.2 As Escalas do Monitoramento no Desenvolvimento Territorial	46
5.3 Metodologia PIM - Monitoramento e Avaliação de Impacto - aplicado ao desenvolvimento territorial	47
5.4 Exercício para o desenho de uma proposta de monitoramento de avaliação ...	51
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA E RECOMENDADA	54
ANEXO: ALGUMAS METODOLOGIAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO PARTICIPATIVOS	56

APRESENTAÇÃO

Além da participação e formulação das políticas públicas, um dos maiores desafios da sociedade civil atualmente é o controle social.

Embora a discussão sobre controle social das diversas políticas públicas dos governos Federal, Estadual e Municipal seja algo muito amplo e que pode ser aprofundado, neste Guia Pedagógico serão apresentados apenas alguns instrumentos legais de controle social, focando a discussão no acesso à informação e no monitoramento e avaliação participativa como ferramentas do controle social do desenvolvimento territorial rural sustentável.

Serão apresentadas ainda, algumas reflexões sobre controle social e sua importância para o processo de desenvolvimento territorial, com o objetivo de apoiar o processo de capacitação dos atores sociais nos territórios rurais, núcleos técnicos e dirigentes das instâncias territoriais para a Gestão Social do desenvolvimento territorial sustentável no âmbito da política da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT do Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA.

Também serão apresentadas algumas metodologias de Monitoramento e Avaliação, como exemplos das diversas estratégias exis-

tentes nas experiências brasileiras e internacionais.

Este documento é parte integrante dos subsídios metodológicos que integram cursos de capacitação em gestão social voltados para os membros dos colegiados territoriais e/ou comissões de instalação das ações territoriais, em especial os núcleos técnico e dirigente dessas instâncias.

As reflexões e debates vivenciados no processo de Formação de Agentes de Desenvolvimento fomentado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial trazem novos elementos para dinâmica territorial.

Assim espera-se que este Guia de Apoio ao Controle Social somado aos demais documentos de apoio - Guia de Apoio ao Planejamento e o Guia de Apoio a Organização Social - além do Atlas dos Territórios Rurais e o Documento Institucional Referências para Gestão Social dos Territórios Rurais - tenham expressado parte das reflexões e contribuições apresentadas pelos atores sociais dos territórios rurais, tendo em vista que trata-se de uma sistematização das experiências vivenciadas em nossa sociedade. Sua elaboração contou com consultorias externas e a colaboração da equipe técnica da SDT e consultores(as) da Rede Nacional de Colaboradores.

1.

O QUE É CONTROLE SOCIAL

1.1 Contextualizando o Processo

Para iniciar esta reflexão sobre controle social, é bom lembrar o ciclo da Gestão Social do Desenvolvimento Territorial.

Nos Guias anteriores, o ciclo da gestão social é apresentado em quatro macroprocessos considerados fundamentais quando se pretende garantir a sustentabilidade de um processo de desenvolvimento social:

- O Guia 01 apresenta o macroprocesso do **planejamento** para o desenvolvimento territorial.
- O Guia 02 trata do macroprocesso da **organização** das forças socioinstitucionais em torno da visão de futuro e objetivos definidos no planejamento para o desenvolvimento do território, dando suporte ao macroprocesso da sua **direção/coordenação**.
- Este terceiro Guia está focado no quarto macroprocesso deste ciclo que é o **controle social**, podendo ser assim representado:



O **controle social** se consolida a partir de duas bases:

- uma **dimensão subjetiva** dos comportamentos, cultura, crenças, valores e atitudes dos atores sociais;
- uma **dimensão objetiva e política** que se expressa em mecanismos formais, informais e instrumentos necessários para que os atores sociais atuem nos processos de gestão social das políticas públicas de modo organizado.

A base primordial do controle social está na ação de grupos da sociedade que, estabelecendo normas de conduta social e comportamentos que apóiem a ação da sociedade, acompanham a dinâmica de ações quer governamentais e não-governamentais, visando ao alcance de objetivos coletivos.

Nesse sentido, elementos culturais e comportamentais importantes - expressos na vontade e capacidade de os atores locais se organizarem para lutar por uma causa comum que se reflita na qualidade de vida de uma coletividade - assumem um papel de destaque. Esta é uma **aprendizagem social** que se dá pela atuação nos diversos canais de participação democrática dos cidadãos e cidadãs, garantindo que, ao longo do tempo, mudanças aconteçam na cultura e nos comportamentos sociais para reforçar elementos da base subjetiva necessários ao fortalecimento do controle social.

Assim, para efetivar-se, a ação do controle social necessita de bases comportamentais por parte dos atores sociais e de normas, instrumentos para a participação da sociedade em todo o ciclo de vida das diversas políticas públicas importantes para o desenvolvimento rural sustentável, desde a sua formulação e implementação até a fase de monitoramento e avaliação.

No desenvolvimento territorial rural sustentável, o controle social é o macroprocesso através do qual a sociedade local interage com os rumos de ações/projetos pactuados, expressos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, participando proativamente de todo o processo da gestão social desse desenvolvimento desde seu planejamento, quando é definida a visão de futuro que deve expressar o estado desejado pelo território, evoluindo para os momentos de articulação de políticas públicas e construções de arranjos institucionais.

O objetivo é primar pelos interesses do coletivo, preocupando-se na fase de sua execução com o alcance dos objetivos estabelecidos, com as metas definidas e com a fiscalização na aplicação dos recursos financeiros e mais que isso, influenciando diretamente nas eventuais redefinições que vão acontecendo ao longo da execução das ações. Isso envolve a circulação plena de informações e um sistema de monitoramento e avaliação

ágil, eficiente e acessível aos diferentes segmentos da população.

O conjunto de políticas públicas que, integrado, pode apoiar a melhoria da qualidade de vida das populações rurais que precisam ser articuladas e canalizadas para o projeto coletivo da sociedade em busca da melhoria de qualidade de vida, assume importância para a discussão do controle social, tais como: políticas de geração de trabalho e renda, de educação, de saúde, de apoio às comunidades quilombolas e indígenas, de meio ambiente, de apoio aos jovens, entre outras.

A noção de controle social também implica que os órgãos executores e os próprios agentes sociais possam aprender com seus próprios erros e acertos em um processo de **ação/reflexão e reflexão/decisão**. Tais órgãos vão se aperfeiçoando a cada ciclo repetido. Esse aprendizado é tanto mais rico quanto mais integrado aos processos em questão onde estiverem esses agentes.

O **Controle** é o elemento do processo da gestão social do desenvolvimento que possibilita ao conjunto dos atores sociais o acesso às informações sobre as ações e projetos em implementação no território a tempo de analisarem se as ações estão acontecendo como foi planejado e pactuado, se as ações estão de fato contribuindo e gerando os resultados desejados e, se não estiverem, decidirem que medidas devem ser tomadas para retornar ao rumo desejado.

O Controle Social tem como instrumentos:

- **O Monitoramento**
- **A Avaliação**

Como no caso dos macroprocessos ou etapas anteriores, também no caso dos mecanismos de controle social, é preciso entender que eles ocorrem de maneira a combinar espaços formais – os colegiados, as comissões de avaliação etc – com momentos de relações informais como o simples diálogo e o estreitamento de contatos entre organizações locais.

Isso requer maior circulação de informações, troca de impressões e estabelecimento de situações que implicam maior apropriação e atuação das instâncias colegiadas ou arranjos institucionais articulados em torno do desenvolvimento territorial.

É preciso, pois, valorizar formas de fortalecimento dos laços sociais sem, no entanto, deixar de lado a necessária sistematização e formalização de procedimentos de monitoramento e avaliação. É do bom equilíbrio entre processos não institucionalizados e processos formalmente estabelecidos que depende a boa avaliação das ações em curso e, mais que isso, os usos sociais que as coletividades dos territórios podem fazer dos elementos trazidos com essa avaliação.

Assim, no processo de gestão social do desenvolvimento rural sustentável, os atores devem estar organizados para exercer o controle social e construir um ambiente

favorável para que o PTDRS seja, sistematicamente, acompanhado e avaliado, garantindo que os projetos e as ações planejadas para a transformação da realidade aconteçam como desejado e planejado pelos atores.

O controle social requer uma sociedade organizada, consciente de seus direitos, com condições de contribuir com suas idéias, fiscalizar e cobrar resultados. Acesso à informação, à educação, ao incentivo à cultura da participação e cidadania ativas, ao conhecimento de instrumentos e às formas de monitoramento e avaliação são fatores importantes para o controle social e serão temas de discussão em capítulos que seguem neste Guia.

1.2 Controle social no Brasil

Para que a sociedade exercite o controle social, existem no Brasil vários instrumentos legais que são importantes, à medida que garantem formas de participação cidadã na gestão social das políticas públicas. São instrumentos que podem contribuir na consolidação de uma cultura de participação da sociedade na gestão de recursos locais quer humanos, políticos, ambientais, culturais, organizacionais, quer financeiros e institucionais que podem ser canalizados para a dinamização do processo de desenvolvimento.

Mesmo com isso, ainda é pouca a inserção dos cidadãos e cidadãs nestes espaços; seja pelo desconhecimento da importância deles, seja por não saber como atuar ou por terem medo de exercer sua cidadania pelo receio das repressões dos seus atos.

Ainda assim, a transparência nas ações do governo na sua tarefa de articular compromissos e alianças para desenvolver projetos políticos que representem os interesses de uma sociedade, que busca a vivência da democracia, passa a ser exigência dos cidadãos e cidadãs brasileiros. O Estado passa a ser questionado diante da necessidade de mudanças para responder às demandas da sociedade que evoluiu e, com ela, às suas expectativas. A reforma do Estado é colocada como uma necessidade e com essa reforma a utilização de novas formas de responsabilidade dos agentes públicos através do controle dos resultados, do combate à corrupção e das políticas públicas.

Estes espaços e instrumentos de controle social precisam encontrar na sociedade, sua necessária valorização e utilização para consolidação da esfera pública democrática que tem sido conquistada pelas lutas populares ao longo da nossa história.

Apresentar-se-á um pouco dessa história e entender porque o controle social é uma conquista que deve ser valorizada e devidamente utilizada pelos atores sociais.

1.2.1 Trajetória histórica do controle social no Brasil

No Brasil, desde a sua colonização, aconteceram várias reformas administrativas e movimentos da sociedade na busca por formas de controle social. Em 1680, criaram-se as Juntas das Fazendas e Capitâneas do Rio de Janeiro que tinham sua jurisdição em Portugal. Nessa época, a Coroa Portuguesa dominava todas as

ações do Estado. O Brasil vivia o regime da monarquia e o controle social não existia.

Com a Proclamação da Independência em 1822, inicia-se um período em que o Estado assume o poder absoluto e a administração é autocentrada. Esse regime perdura até 1930, e, nesse período, a sociedade não teve a menor possibilidade de interferir na gestão dos recursos públicos. Os cargos públicos eram assumidos pelas pessoas letradas e eram passados de pai para filho, conferindo à administração pública um caráter patrimonialista. O Estado como um patrimônio de grupos e famílias dominantes na sociedade.

A partir de 1945, a Nação entra em processo de industrialização e o Estado atua neste setor de forma intervencionista ampliando suas funções econômicas. Surge a necessidade de introduzir um modelo de administração que utiliza instrumentos gerenciais, com princípios da iniciativa privada, como forma de garantir maior eficiência no atendimento do interesse público. É o modelo da Administração Pública Gerencial.

Em relação à organização dos trabalhadores(as) rurais e tendo que pressionar o Estado para o estabelecimento de políticas públicas que lhes possibilitassem o acesso aos meios de produção, organiza-se, no período de 1955 a 1964, no Estado da Paraíba, o primeiro movimento de luta pela terra no Brasil chamado Ligas Camponesas, que se expande para outros Estados, principalmente, da região Nordeste. Esse movimento surgiu a partir de associações de tra-

balhadores rurais criadas com fins assistenciais, que evolui para lutas por políticas públicas que possibilitassem a reforma agrária e o estabelecimento, com dignidade, dos homens e mulheres do campo.

Em 1964, com o golpe militar, o movimento foi desagregado e as organizações eliminadas. Suas reivindicações básicas foram incorporadas por algumas poucas entidades do movimento sindical de trabalhadores(as) rurais no período seguinte.

Ainda na década de 60, a sociedade brasileira inicia um processo de mobilização social para conseguir reformas no modo de governar o País. Busca-se um modelo de Estado que valorize a participação da sociedade na gestão das políticas públicas através do modelo de Estado societal.¹

De 1964 a 1985 o País mergulha em um período nebuloso, marcado pelo regime ditatorial, com o golpe de Estado dado pelos militares que assumem o governo brasileiro. Qualquer manifestação da sociedade civil contra o regime de governo era coibida e a repressão política passa a ser palavra de ordem.

O golpe de Estado de 1964 interrompe essas mobilizações até a década de 70 quando o processo de mobilização da sociedade contra a ditadura e a redemocratização do País é retomado. A igreja católica passa a promover um processo de discussão de problemas coletivos junto às Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), a partir da Teologia da Libertação e dos princípios da educação popular. Sindicatos, movimentos sociais, orga-

nizações não-governamentais e partidos políticos de esquerda e centro-esquerda consolidam-se como instrumentos de busca da sociedade pelo controle social. No mundo inteiro, intensifica-se o movimento da sociedade que visava pressionar empresas, organizações governamentais e também sem fins lucrativos para que fossem mais eficientes e eficazes em suas ações garantindo resultados duradouros na sua atuação.

Na década de 80, muitas dessas organizações da sociedade passam a ser denominadas Organizações Não – Governamentais – ONGs – tornando-se importantes instrumentos de controle social no Brasil. Atores sociais se organizam em espaços representativos de interesses coletivos, ampliando as possibilidades de um controle social mais eficiente, mediante a participação cidadã na condução da vida política do País e questionamentos ao Estado enquanto protagonista da gestão pública.

Muitos movimentos da sociedade se estruturam de forma a interagirem junto a esta gestão pública e, nos meados da década de 80, inicia-se o processo de formulação da nova Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988. Essa Constituição consolida e estrutura o novo sistema de controle da administração pública e em diversos de seus artigos assegura o direito ao exercício do poder por parte dos cidadãos e cidadãs.

Nesse processo de democratização da sociedade, também foram sendo construídos diversos canais de participação, como fóruns temáticos, iniciativas de orçamento

participativo, conselhos gestores de políticas públicas que, como foi visto no **Guia de Organização Social**, têm um papel importante no processo de organização da sociedade para a gestão social.

Em 1986, é criada a Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Decreto 92.452 e todo o sistema de administração é reestruturado do ponto de vista financeiro e contábil, estabelecendo-se assim um Sistema de Controle de acordo com o Decreto-Lei número 200/67.

Vários outros instrumentos foram estabelecidos para promover a participação efetiva dos cidadãos e cidadãs brasileiros nas decisões e ações públicas. No entanto, poucas pessoas conhecem as ferramentas que estão disponíveis para que a sociedade concretize o controle social.

A seguir serão apresentados os instrumentos legais e de construção autônoma da sociedade para o exercício do controle social.

1.2.2 - Instrumentos Legais de Controle Social no Brasil

■ A Constituição Federal

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsi-

as, promulgamos sob a proteção de Deus a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.(...)”

Nesse preâmbulo da Carta Magna do nosso País - a Constituição da República Federativa do Brasil - promulgada em 5 de outubro de 1988, a instituição de um Estado Democrático aparece como o principal objetivo a ser alcançado. Essa Constituição ficou popularmente conhecida como a “Constituição Cidadã”, pois foi assim apresentada e a questão da cidadania é tocada em vários artigos, colocando-a em evidência diante do Estado. O controle social de políticas públicas aparece em vários artigos que, a partir de alguns dispositivos, têm como objetivo tornar os cidadãos e cidadãs participantes atentos desse processo.

Existem instrumentos legais para o controle social, respaldados na Constituição do Brasil e outras leis que podem ser utilizados no dia-a-dia do cidadão e da cidadã.

A palavra cidadão vem dos romanos, de “civitas”, originado da palavra civis (conglomerado de pessoas). O cidadão ou cidadã é aquele(a) que vive em uma comunidade, possui direito construído e conquistado, bem como deveres. O exercício do controle social, respaldado legalmente pressupõe a formação de cidadãos(as) capazes de exercer o seu poder definido na Constituição que diz: *“Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos indiretamente ou diretamente, nos termos desta Constituição”*. Conhecer os termos da nossa Constituição é importante para o exercício da cidadania na construção da democracia em nosso País.

DICA:

Vale a pena conhecer a lei máxima que rege a nosso País! Aproveite e observe a nossa Constituição. Você pode baixá-la na íntegra no sítio do Tribunal de Contas da União - TCU ou adquiri-la nas livrarias.

O endereço do Portal do TCU na internet é o seguinte: <http://www.tcu.gov.br>

Nesta página você deverá procurar o link BIBLIOTECA e dentro dele a opção ACERVO e em seguida DOCUMENTOS ELETRÔNICOS. Lá estará disponível o documento da Constituição da República Federativa do Brasil para baixar o arquivo (*download*).

■ As Constituições Estaduais, Leis Orgânicas Municipais e Regimentos Internos das Câmaras Municipais

As **Constituições Estaduais** foram promulgadas depois da Constituição Federal. Cada Estado então possui a sua Constituição que inclui artigos legitimadores da participação cidadã na gestão social.

A Constituição dos Municípios é chamada de **Lei Orgânica** - que certamente defende a gestão social - e cada um tem a sua Lei própria, observando os princípios da Constituição Federal e da Constituição de seu Estado.

§ Instrumentos legais de participação popular

Os instrumentos de monitoramento legal para a participação popular são classificados em **parlamentares, administrativos e judiciais**.

Os **instrumentos parlamentares** são utilizados na **Câmara de Deputados, nas Assembléias Legislativas Estaduais e nas Câmaras de Vereadores** que representam o poder legislativo nos municípios.

Os(as) cidadãos(as) podem utilizar os seguintes instrumentos parlamentares:

- acompanhamento das sessões da câmara de vereadores;
- petição à mesa da Câmara Municipal de Vereadores;
- uso da Tribuna Livre;
- opinião sobre projetos;
- assessoria e Apoio técnico aos vereadores;
- convocação de sessões especiais sobre temas específicos;
- convocação de audiências públicas;
- convocação de administradores para prestar depoimento;
- denúncia de infração político-administrativa;
- defesa de projeto de iniciativa popular.

Os **instrumentos administrativos** são aqueles dirigidos pelos cidadãos(as) à administração pública municipal para ter acesso a informações e a documentos que registram decisões, atos e denúncias de irregularidades cometidas pelo/a prefeito/a ou funcionário/as da prefeitura.

Os cidadãos e cidadãs podem utilizar os seguintes instrumentos administrativos:

- pedido de informações em particular ou coletivo;
- petição a qualquer órgão em defesa de direitos contra ilegalidade e abuso de poder;
- obtenção de certidões de atos e de contratos;
- fiscalização de contas do orçamento municipal;
- acompanhamento do processo de licitação;
- impugnação de edital de licitação;
- fiscalização anual das contas municipais;
- exame de licitações;
- pedido de intervenção no município;
- denúncia ao Tribunal de Contas;
- participação no planejamento municipal.

Os **instrumentos judiciais** são utilizados para obter uma decisão do judi-

ciário ou uma ação do Ministério Público.

Os cidadãos e cidadãs podem utilizar os seguintes instrumentos:

- Ação Popular
- Mandato de Segurança Coletivo
- Ação Civil Pública
- Representação junto ao Ministério Público
- Mandato de Injunção
- Representação para ação de crime de responsabilidade

Embora existam muitos instrumentos legais de controle social em nível municipal, a maior parte das pessoas os desconhece, ou não se encontram em condições de acessá-los. Tratar-se-á um pouco sobre cada um desses instrumentos descritos nesse tópico.

Os instrumentos parlamentares

- a) Acompanhamento das sessões da Câmara de Vereadores e da Assembléia

Os cidadãos e cidadãs podem realizar o controle social participando das sessões da Câmara que são públicas. As sessões têm sempre uma pauta de assuntos que deverão ser debatidos e votados e todo cidadão ou cidadã tem o direito de ter acesso a essa pauta antes do início da sessão.

Acompanhando as sessões da Câmara de Vereadores o cidadão ou cidadã poderá saber como os(as) vereadores(as) se posicionam diante dos assuntos públicos e poderá exercer maior pressão sobre os vereadores(as) eleitos(as) como representantes para discutir e aprovar as reivindicações da comunidade.

b) Petição de informações ao Congresso Nacional e aos órgãos públicos

Os cidadão(ãs) além de utilizarem os instrumentos parlamentares, em nível municipal, podem também fazer a petição de informações à Assembléia Legislativa Estadual e ao Congresso Nacional através de suas comissões. Esta última está prevista no **Artigo 58, § 2º. - IV da Constituição Federal**. Também no **Artigo 5º-XXII e XXIV** da Constituição estão garantidos: o direito de todo cidadão a receber de órgãos públicos informações do seu interesse particular, ou de interesse coletivo - salvo se estas informações sejam de sigilo imprescindível à segurança do Estado e da sociedade; o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra a ilegalidade ou abuso de poder.

c) Uso da Tribuna Livre

Esse instrumento deve estar regulamentado na Lei Orgânica do Município ou no Regimento Interno da Câmara de Vereadores e deve ser utilizado para a denúncia de problemas ou discussão de um tema a ser votado na Câmara de Vereadores.

d) Opinião sobre projetos

De acordo com a Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno da Câmara de Vereadores, todo(a) cidadão(ã) e entidades sociais podem se inscrever para dar opinião sobre projetos que estão em discussão nesse espaço parlamentar.

e) Assessoria e apoio técnico a vereadores(as)

Serve para contestar projetos prejudiciais à população e pode ser utilizado para apresentação de defesa de Projetos e Leis.

f) Convocação de sessões especiais sobre temas específicos

Esse instrumento pode ser solicitado por qualquer cidadão ou cidadã à mesa diretora da Câmara e para a sua realização podem ser convidados especialistas para debater o assunto. Temas com meio ambiente, educação do campo, políticas para a juventude, desenvolvimento sustentável, entre outros, podem ser debatidos em sessões especiais apoiando o processo de qualificação na discussão de projetos e leis.

g) Convocação de Audiências Públicas

Uma audiência pública é um instrumento de consulta à sociedade para que esta possa dar sua opinião e expressar sua decisão sobre como aplicar recursos públicos a partir de prioridades. Deve ser solicitada junto aos presidentes das comissões da Câmara e dela devem participar entidades da sociedade civil. Esse instrumento também se refere ao Congresso

Nacional de acordo com o **Artigo 58º, i§ 2º - II** da Constituição Federal.

h) Orçamento Participativo

O poder de decisão sobre os recursos municipais fica compartilhado entre os poderes executivo, legislativo e a população. A população debate e delibera, através de assembleias as prioridades de investimento, cabendo ao executivo informar os limites orçamentários. Essa proposta de participação rompe com a tradição de que apenas os governantes têm a capacidade ou conhecimento para decidir sobre os rumos do orçamento público. A experiência brasileira com orçamento participativo surgiu na década de 80 em Lajes (SC), a mais conhecida é a de Porto Alegre, iniciada em 1989, que serviu de modelo para muitas outras cidades no Brasil e é referência para outros países, sendo debatida e recomendada por instituições estrangeiras como o Banco Mundial e as Nações Unidas. No Nordeste destacamos a experiência, neste sentido, do município de Icapuí, no Estado do Ceará.

i) Convocação de administradores(as) para depoimentos

Esse instrumento pode ser utilizado através de articulação dos cidadãos e cidadãs com os vereadores e vereadoras membros das comissões existentes nas Câmaras de Vereadores. Seu uso, no âmbito federal, está assegurado na Constituição Federal através do **Artigo 58, § IV**.

j) Denúncia de infração político-administrativa

Essa denúncia pode ser feita por qualquer cidadão(ã) ao plenário da Câmara com o objetivo de cassação de mandato do prefeito, vice-prefeito ou vereadores(as). Está fundamentada no **Decreto Lei 201/67**.

k) Iniciativa de projeto de lei

A comunidade pode apresentar para votação na Câmara de Vereadores projetos de Lei de seu interesse. Os projetos de lei para serem votados na Câmara necessitam da assinatura de 5% dos(as) eleitores(as) do município e a mesa da Câmara tem a obrigação de receber e encaminhar para votação os projetos de lei de iniciativa da comunidade. Esse dispositivo está garantido no **Artigo 29 - XIII** da Constituição Federal.

Os instrumentos administrativos

a) Pedido de informações de interesse particular ou coletivo

As prestações de contas no município devem ocorrer no prazo determinado na Lei

Orgânica do Município. A não prestação de contas no prazo legal é crime de responsabilidade e pode ser denunciada ao(a) promotor(a). O crime de responsabilidade pode resultar na perda de mandato. De acordo com o **Artigo 5º - XX-XIII** da Constituição Federal, todos têm o direito de receber, dos órgãos públicos, informações de seu interesse particular ou coletivo.

b) Petição a qualquer órgão em defesa dos direitos contra a legalidade ou abuso de poder

Todo cidadão ou cidadã pode encaminhar, aos poderes públicos, documento de petição requerendo a defesa de direitos garantidos pela lei e violados; contra a ilegalidade ou abuso de poder de acordo com **Artigo 5º.- XXXIV, alínea “a”** da Constituição Federal.

c) Obtenção de certidões de atos e contratos

Todo cidadão ou cidadã pode requerer, junto aos poderes públicos, certidões de atos e contratos para a defesa dos seus direitos e o não-fornecimento das certidões é considerado crime de responsabilidade de acordo com o **Decreto Lei 201/67**.

d) Acompanhamento do processo de licitação

Todo cidadão ou cidadã tem o direito a ter informações e acompanhar processos de licitação para contratação de obras, serviços, compras públicas de acordo com a **Lei 8.666 de 21/06/1993**.

e) Impugnação de edital de licitação

Todo cidadão ou cidadã tem o direito de solicitar a impugnação de edital de licitação, desde que, no prazo de cinco dias antes da abertura dos envelopes de habilitação de acordo com a **Lei 8.666 de 21/06/1993**.

f) Denúncia ao Tribunal de Contas

Qualquer cidadão ou cidadã, partido político, associação ou sindicato pode denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União com base no **Artigo 74, § 2º** da Constituição Federal.

g) Participação no planejamento municipal

No **Artigo 29º- XII** está garantida a cooperação por meio de associações representativas no planejamento municipal.

Os instrumentos Judiciais

a) Ação Popular

No **Artigo 5º - LXXIII da Constituição Federal** está garantida a proposição de ação popular para anulação de qualquer ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural e a qualquer entidade que o Estado participe.

b) Mandato de Segurança Coletivo

Assegurado no **Artigo 5º, LXX** da Constituição Federal pode ser utilizado por partido político, sindicatos e associações com mais de um ano de funcionamento, para defesa do direito coletivo de seus membros ou associados, desrespeitados ou ameaçados por ato de autoridade.

c) Ação Civil Pública

Assegurada no **Artigo 129-III** da Constituição Federal e regulamentado pela **Lei**

7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública. Serve para impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, proteger bens de direito e valor artístico, estético, histórico, paisagístico e outros interesses difusos e coletivos. Essa ação pode ser encaminhada pelo(a) Promotor(a).

d) Mandado de Injunção

Assegurado no **Artigo 5º LXXI** da Constituição Federal e tem por objetivo proteger direitos do cidadão e cidadã garantidos na Constituição Federal. Esse Mandado deve ser acionado sempre que o poder executivo ou legislativo deixar de criar leis, regulamentando direitos assegurados na Constituição Federal.

e) Representação para ação de crime de responsabilidade

Esse dispositivo deve ser acionado sempre que houver a necessidade de qualquer cidadão(a) fazer denúncia sobre crime de responsabilidade.

Os crimes de Responsabilidade estão definidos na **Lei 201/67, Artigo 1º** e, entre outros, são classificados como atos de desvio de bens públicos ou utilização indevida; falta de prestação de contas nos prazos determinados em Lei; aquisição de bens com recursos públicos sem Licitação, entre outros.

Como você vê, há vários instrumentos legais de participação e controle social que podem ser utilizados pelos cidadãos e cidadãs para garantia dos seus direitos e da qualidade de vida.

É preciso que essas informações sejam disponibilizadas e debatidas com o maior número possível de pessoas para qualificar o exercício da plena democracia.

QUESTÕES PARA REFLEXÃO E DEBATE:

E no seu território:

§ *As pessoas conhecem e sabem a importância dos instrumentos legais de Controle Social? Conhecem a nossa Constituição Federal?*

§ *E no seu território, os cidadãos conhecem e utilizam os mecanismos legais de participação e controle social?*

§ *Como construir, no seu território, a prática social de utilização dos instrumentos legais de participação para o controle social?*

§ *Quais as limitações e desafios para a utilização desses instrumentos e como superá-las?*

1.2.3 - As organizações da sociedade e o controle social no Brasil

Muitas das conquistas da sociedade brasileira no controle social foram frutos da ação organizada de atores sociais comprometidos com o processo de democratização do nosso País.

Muitas organizações sociais em suas missões e objetivos específicos, perante a sociedade e perante os membros que as compõem, exercem papel importante no controle social das políticas públicas.

Essas organizações não são constituídas, especificamente, para exercerem o controle social, mas são atores importantes na construção da cultura da participação cidadã na gestão social das políticas públicas e no processo de desenvolvimento territorial.

As Organizações Não-Governamentais, os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, os Conselhos de Políticas Públicas, os Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável, Fóruns de Desenvolvimento Municipal, Redes Temáticas e as Instâncias Colegiadas para o Desenvolvimento Rural Sustentável são espaços importantes para o exercício do controle social das diversas políticas que contribuem para o desenvolvimento de um determinado território e, por conseguinte, do País.

No âmbito do Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável, essas organizações podem, através do Monitoramento e Avaliação Participativos das diversas ações e projetos incluídos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS, construir um processo de aprendizagem social que contribua com a dimensão da sustentabilidade.

Através da ação articulada e negociada, em torno de arranjos institucionais específicos para a gestão de projetos e no acompanhamento do próprio PTDRS, os atores locais podem, por meio do Monitoramento e Avaliação Participativos, conseguirem maior eficiência no uso dos recursos locais disponíveis para o desenvolvimento territorial.

Além disso, através do controle social exercido pelos Conselhos de Políticas Públicas, pode-se buscar uma gestão mais eficiente dos recursos públicos por parte dos gestores locais, contribuindo para a melhoria de indicadores de educação, saúde e renda, entre outros.

Organizações fortalecidas no território com clareza sobre seus objetivos, seus resultados, sua contribuição para o desenvolvimento territorial e com informações que propiciem sua participação no controle social representam um fator importante para o sucesso do projeto coletivo de desenvolvimento e a construção de uma cultura mais cooperativa, de confiança no futuro e de laços de solidariedade capazes de promover um processo de superação de situações de pobreza junto às comunidades dos territórios rurais.

2. ELEMENTOS IMPORTANTES PARA O CONTROLE SOCIAL

Há condições consideradas fundamentais para que os cidadãos e cidadãs possam avaliar os serviços e ações oferecidos pelo Estado a partir de suas políticas públicas:

- Reconstrução do valor ético - componente intrínseco em torno daquilo que é público.

- Criação de Mecanismos e instrumentos de controle social - utilização pela sociedade de formas de participação e acompanhamento das ações do Estado.

- Criação de mecanismos e instrumentos de comunicação e acesso às informações.

- Inserção dos valores da participação social e da cidadania na formação escolar.

- Seguindo essa ordem, vamos, neste capítulo, abordar-se-á um pouco cada um desses elementos.

2.1 Reconstrução do valor ético - componente intrínseco em torno daquilo que é público.

Para que as pessoas se mobilizem em torno do exercício do controle social das políticas públicas, é necessário existir, nessas pessoas, o sentimento de “apropriação coletiva” do bem público. Sentirem-

se “donos coletivos” do bem público. Essa é a idéia. E isto quer dizer: sentimento de querer saber sobre o que o Estado está fazendo, como está fazendo, para quem está fazendo, a fim de poder participar no planejamento e na tomada de decisões. Compreender e sentir, profundamente, que a razão de ser do Estado deve ser a de servir ao interesse público. O “assunto público” é entendido como o que é de interesse de um coletivo amplo (grupo social, população de uma cidade, população de um território, segmentos econômicos, culturais etc).

As condições de saúde das pessoas de um município, por exemplo, é assunto de interesse público. Os recursos que o Estado dispõe para servir ao interesse público devem ser bem administrados envolvendo a participação da população na definição de sua utilização e formas de melhor acompanhá-los.

O Artigo 1º da Constituição Federal ao instituir “*que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, indireta ou diretamente*”, lança um grande desafio: fazer com que o poder político seja realmente do povo, que seja de fato público, coletivo. É importante lutar pela ética, para que o poder seja cada vez mais canalizado em favor do bem comum, da equidade, do respeito à diversidade, a favor da vida. É uma luta pela decência política.

2.2 Criação de mecanismos e instrumentos de controle social

Trata-se de iniciativas para criação e/ou reativação e fortalecimento de fóruns, comitês, comissões e conselhos locais que analisem informações, debatem, propõem e acompanham as ações do governo e como elas estão refletindo na sociedade, ou seja, criação de espaços legítimos e representativos de controle social, estabelecendo capacidades de diálogo com setores estratégicos: coleta de informações, processamento de dados; formas de registros e instrumentos de coleta e armazenamento das informações necessárias.

2.3 Criação de mecanismos e instrumentos de comunicação e acesso às informações

A comunicação é uma necessidade essencial ao ser humano. Através dela, explora-se o mundo, aprende-se a ser, a conviver e a sobreviver.

A comunicação é um processo de diálogo no qual alguém emite a informação, outro alguém a recebe e reage de alguma maneira à informação recebida. É preciso haver um entendimento entre quem informa e quem é informado. É um caminho com dois sentidos ou via de mão dupla.

A informação é importantíssima porque é formadora de opinião pública e pode ser transformada por aqueles que apenas defendem interesses individuais, instrumento de manipulação da sociedade.

Nos tempos atuais, convivemos com modernas formas de informação que envolve milhares de indivíduos ao mesmo tempo como, por exemplo, a informação feita através de jornais, televisão, rede de computadores via internet, programas de videoconferência, etc.

O exercício do controle social das políticas públicas depende, entre outras coisas, de como está fluindo a comunicação entre pessoas e atores sociais dentro dos espaços institucionais de controle social e externamente na relação desses espaços com a sociedade. Depende de como as pessoas/instituições estão dialogando, acessando e trocando informações, se entendendo e se fazendo entender.

Como consta no capítulo anterior, existe uma série de instrumentos para apoiar a sociedade no exercício do controle social e na gestão social de políticas públicas. Muitas pessoas desconhecem esses instrumentos e com isso os meios para o exercício do controle social não são utilizados. Uma boa política de comunicação e de informação pode tornar conhecidos tais instrumentos. O processo informativo é muito importante para o empoderamento da sociedade.

Os meios de comunicação de massa têm uma grande influência na formação da opinião das pessoas. Pois elas falam, debatem o que lêem, comentam com outras pessoas; por isso, é importante acompanhar o que os meios de comunicação dizem e como dizem em suas diversas formas de comunicação. Segundo especialistas, os programas

de rádio, de grande importância na área rural, em sua maioria, seguem e reproduzem o que a imprensa escrita está pautando. Como o centro de decisão da imprensa está nos grandes jornais impressos, sejam de circulação nacional ou mesmo estadual, é importante conhecer que meios de comunicação circulam nos territórios e a quem eles pertencem. Entretanto a mídia é tida como um quarto poder, o qual não é neutro. Por isso deve-se ter uma postura crítica diante das informações transmitidas (o que é dito, como é dito, quem está dizendo e o que está por traz da mensagem).

É preciso também reconhecer que as antenas parabólicas estão provocando uma verdadeira revolução na área rural, levando a TV a todo canto. Também deve ser mencionada a inclusão digital no campo, como uma das metas a serem alcançadas.

No que se refere ao processo de desenvolvimento territorial rural, o mais importante ainda é discutir como se relacionar com os meios de comunicação existentes nos territórios e que instrumentos alternativos a sociedade pode criar para realizar o processo de informação transparente e transformadora para a sociedade.

Os(as) profissionais de comunicação do território quando bem informados(as), e também quando participam das dinâmicas territoriais passam a ser elementos essenciais no controle social. Da mesma forma, as rádios comunitárias locais podem exercer relevante papel de informação e divulgação de informações sobre as ações governamen-

tais, bem como de mobilização da sociedade para o controle social.

Outra ferramenta importante para o acesso da sociedade às informações organizadas são Os Sistemas de Informação Local. Para DOWBOR (2001) *“falar de sistemas de informação para enfrentar a pobreza, não estamos, portanto, falando em bancos de dados, em centrais de informação, mas na geração de uma ambiente rico em informação, permeando o conjunto das atividades descentralizadas, onde as redes de informação cumprem o papel de permitir a auto-regulação informada das iniciativas.”*

O acesso às informações tem um grande poder de trabalhar o referencial político dos atores sociais, fazendo com que entendam como funcionam as políticas públicas, a gestão dos recursos públicos, o orçamento municipal e outros.

Sistemas de informação conectados em rede podem ajudar os atores sociais envolvidos na gestão social do DTRS a trocar informações, idéias, acompanhar iniciativas inovadoras, avanços e dificuldades ao processo de desenvolvimento nos territórios e, com isso, aumentar a capacidade de construção de conhecimentos e de formas de organização entre diversos espaços territoriais que dialogam na rede. Os sistemas de informação podem também construir momentos presenciais para ampliar a rede de territórios e atores sociais envolvidos com a mudança e o controle social.

Os sistemas de informação local ainda são bastante incipientes, e poucos(a)

gestores(as) municipais têm um banco de dados atualizado com informações sobre as políticas públicas, seja por atraso tecnológico ou por decisão política. O desafio é construir esses sistemas de informação para utilização dos atores locais e para isso é importante a participação de profissionais que dominam as tecnologias da informação e comunicação em diálogo com os atores locais.

No Brasil, já existem algumas experiências de construção de bancos de dados em apoio ao processo de gestão pública e a participação da sociedade divulgada pela POLIS (Dicas Municipais), pelo programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getúlio Vargas e Fundação FORD, pelo CEPAM (Censo de Experiências Administrações Municipais), pela Fundação ABRIMQ (experiências exitosas relativas a políticas sociais para crianças, no programa Prefeito Criança) e outras iniciativas. Essas experiências podem ser acessadas no sítio <http://www.web-brazil.com/gestãolocal>.

Enfim, o acesso a informações e à comunicação eficiente são importantes ferramentas e condições essenciais para a mobilização das vontades das pessoas. A comunicação tem um papel muito importante nos processos de mobilização social para a execução de ações coletivas e conquista de interesses comuns.

QUESTÕES PARA REFLEXÃO E DEBATE:

§ *Como estão os processos de comunicação no seu território para garantir a eficiência na mobilização dos atores locais para a gestão do Desenvolvimento Rural sustentável?*

§ *Quais as dificuldades? Quais os avanços e que estratégias têm sido mais eficientes?*

§ *Quem são os(as) comunicadores(as) do seu território? Como envolvê-los nas dinâmicas de desenvolvimento territorial?*

§ *Que instrumentos de comunicação pode ser criado para fazer circular as informações no território e fortalecer o exercício de controle social por parte da população?*

§ *No seu território, existem recursos disponíveis que garantam às organizações e aos atores que fazem parte das Instâncias Colegiadas para o Desenvolvimento Territorial terem acesso à internet e a pessoas capacitadas para colocar o seu território em Rede?*

§ *Existe, no seu território, Sistemas de Informação Local?*

§ *Se não existe, como construí-los de modo que sejam práticos e acessíveis aos atores para que possam realizar o controle social de políticas públicas, de arranjos institucionais e do PTDRS?*

2.4 Inserção dos valores da participação e cidadania na formação escolar

A escola deve ser um espaço de dinamização das potencialidades individuais e sociais, de fortalecimento da criatividade das pessoas, de revelação dos potenciais individuais, coletivos e culturais. Deve ser um espaço de aprendizagem da participação, de construção participativa do saber e de valorização das capacidades locais para a identificação e construção de soluções coletivas

que possibilitem a melhoria da qualidade de vida da população e igualdade de oportunidade para todos, ou seja, deve formar cidadãos(ãs) comprometidos(as) com seu papel de ser social, político, eticamente comprometido com a defesa dos direitos humanos e da preservação do patrimônio cultural, ambiental, social e econômico do lugar.

Sendo assim, é de fundamental importância trabalhar a dimensão da educação como um elemento básico para o exercício do controle social, entre outros. Dessa forma, a escola deve romper seus muros, no sentido de se integrar ao processo de desenvolvimento, considerando-se que, como espaço de formação, é um dos elementos fundamentais nessa construção. A

escola com seus integrantes deve buscar mobilizar-se nesta direção. Pode, a partir da construção participativa de seu planejamento, de seu projeto político pedagógico e de sua gestão democrática, abrir-se para a comunidade escolar composta por trabalhadores(as) da educação, alunos(as), pais e mães de alunos, interagindo na formação de atores sociais ativos, críticos e contributivos. Essa é uma educação que ultrapassa a sala de aula e se faz presente, de forma efetiva, na vida e na realidade da comunidade em que está inserida.

Seria interessante que as pessoas/entidades integrantes dos colegiados de desenvolvimento e de controle de políticas públicas refletissem sobre isso!

3. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: ALGUNS CONCEITOS IMPORTANTES

As ferramentas do monitoramento e avaliação participativos têm adquirido maior evidência no Brasil a partir do processo de descentralização, introduzido pela Constituição de 1988, quando novas estruturas e formas de participação da sociedade vêm sendo implementadas no Brasil com o objetivo de garantir o controle social, como vimos nos capítulos anteriores.

Reflexões importantes para o alinhamento conceitual sobre o Monitoramento e Avaliação - como formas de exercitar o controle social - serão apresentados ao longo deste capítulo e que devem subsidiar o próximo, onde será aprofundada a discussão sobre a participação no Monitoramento e na Avaliação como elementos da gestão do desenvolvimento territorial e do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS.

Serão abordados os seguintes tópicos:

- O que é monitoramento
- O que é avaliação
- O que são Resultados e Impactos
- O que são Indicadores

3.1 O que é monitoramento

A discussão sobre monitoramento e avaliação é bastante extensa e há várias defini-

ções sobre os dois termos. Eis alguns desses conceitos:

Monitoramento: é um procedimento sistemático empregado para comprovar o funcionamento do processo de execução de um programa ou projeto; identificar *debilidades e avanços* e recomendar *medidas corretivas*. Ocorre com frequência no processo de implementação de um projeto ou ação.

O monitoramento é a observação e a documentação da realidade de uma ação ou de um projeto com a intenção de apreender e decidir sobre as adaptações necessárias.

O monitoramento em projetos de desenvolvimento visa:

- otimizar a realização dos objetivos do projeto e evitar desvios e efeitos negativos;
- facilitar a obtenção de conhecimentos que estão sendo aproveitados para a redefinição e a adequação do projeto;

Deve:

- utilizar como instrumentos de medição indicadores qualitativos e quantitativos;
- ser realizado sistematicamente.

O monitoramento também é conhecido como um tipo especial de avaliação: a avaliação do processo.

A monitoria serve para guiar a implementação de um processo ou projeto sem sair do seu marco programado. Serve para acompanhar e atuar oportunamente, para assegurar a eficiência, eficácia e efetividade das ações, atividades e estratégias concretizadas.

A monitoria pode estar focada em quatro aspectos (ou tipos de monitoria):

1) Monitoria do orçamento

Compara constantemente as receitas e despesas orçadas com aquelas realizadas. Verifica a disponibilidade de fundos para todas as atividades planejadas. Precisa de registros adequados sobre a liberação de recursos.

2) Monitoria das atividades

É a comparação das atividades realizadas com aquelas planejadas (num plano inicial ou na monitoria anterior).

O procedimento consiste em confrontar as duas, julgar, averiguar o que foi ‘cumprido’ ou ‘parcialmente cumprido’ e explicar divergências (se houver).

Pode ser realizado a partir de algumas perguntas orientadoras:

§ As atividades planejadas estão sendo realizadas:

- nos prazos previstos;
- com a qualidade prevista;
- com os grupos de atores previstos;
- com os responsáveis previstos?

Caso se identifiquem itens não alcançados dentro do que foi previsto/planejado devem ser formulados encaminhamentos para retomar o curso desejado corrigindo erros e desvios. Nesse caso, é interessante que o monitoramento seja efetuado desde a concepção da atividade estendendo-se ao longo de sua implementação, pois algumas correções devem ocorrer na fase de execução sob pena de inviabilizar o processo.

3) Monitoria dos pressupostos

Pressupostos são condições e fatores necessários para o êxito do projeto e que não estão sob o controle desse projeto. Tais pressupostos devem ser definidos no início do planejamento, devendo ser acompanhados no sentido de evitar que a não observância dos mesmos represente risco ao alcance dos resultados esperados.

Exemplo: para implementar um projeto de melhoria da qualidade do ensino nas escolas do campo, precisamos de professores(as) qualificados(as) para tal, ou seja, capazes de trabalhar com uma educação contextualizada, com pedagogias alternativas, com gestão democrática. Nosso pressuposto neste caso é que as entidades de formação de educadores(as) readequem seus currícu-

los possibilitando a formação de profissionais com este perfil. É uma ação que requer posicionamento de outros organismos, de outros projetos ou atores sociais e não apenas do nosso.

Os pressupostos estão no espaço do ambiente, ou seja, são fatores que influenciam no alcance de nossos objetivos, mas que não dependem do ambiente interno, ou seja, do sistema.

4) Monitoria das conseqüências das atividades (se as atividades conduziram aos resultados esperados)

Um plano se baseia em hipóteses: a atividade X para obter o resultado Y. São relações de causa e efeito.

Se só observamos as atividades do projeto ('X'), não sabemos se as hipóteses foram corretas e se realmente se produziu o resultado esperado ('Y').

Além disso, muitas vezes, as ações provocam conseqüências não previstas no plano que também devem ser consideradas para no futuro atuar adequadamente. Em geral, esse tipo de monitoria já se caracteriza como avaliação, pois requer análises mais complexas. É importante destacar que a monitoria é uma condição para fazer a avaliação; o monitoramento possibilita o levantamento de informações para subsidiar a avaliação.

3.2 - O que é avaliação

Avaliação é uma apreciação objetiva sobre o desenho, a execução, a eficiência e a

efetividade dos resultados de um programa ou projeto. É mais profunda do que a monitoria; demanda mais dados e análises mais complexas. Entretanto, pode-se fazer avaliação de uma situação antes de o projeto iniciar e também no meio e no final de sua execução. É a comparação de "fotografias" de momentos separados no tempo, em termos de programação, realização, tendências e ações estratégicas.

Existem momentos essenciais nos quais se deve fazer uma avaliação, como se observa a seguir:

■ Avaliação Ex-ante ou Marco Zero (quer dizer antes de tudo)

A Avaliação ex-ante trata das atividades que antecedem a implementação da ação ou projeto com o objetivo de subsidiar os atores sociais envolvidos no processo de decisão sobre a viabilidade das ações planejadas. É utilizada na etapa de elaboração de projetos como uma espécie de sua pré-avaliação. Leva em consideração os custos e benefícios esperados da ação ou projeto; a análise do ambiente político e organizacional e sua interferência no alcance dos resultados esperados; as expectativas e aspirações dos atores envolvidos.

Mede a situação dos indicadores antes do início da intervenção para futuras comparações, de tal forma que seja possível mais na frente indicar se houve ou não progresso e se a ação está indo no caminho certo para o alcance dos resultados esperados. Por isso, também é denominada de *Avaliação de Marco Zero*.

■ A Avaliação Ex-post ou de impacto (depois)

A *Avaliação Ex-post*, também denominada de impacto, examina e analisa **objetivos, resultados e impactos** através da coleta de informações e **comparação do antes e depois** da ação ou projeto. Acontece quando termina a execução do projeto (avaliação final) ou mesmo que não tenha finalizado, depois de decorrido certo período de tempo sendo esta chamada de avaliação intermediária.

Pode haver processos, projetos que impliquem avaliações periódicas (mensais, anuais). A periodicidade é importante quando se trata de avaliar o realizado em relação ao planejado, para propor correções.

O seu propósito é aprender sobre o que funcionou ou não em uma determinada ação ou projeto e aplicar as lições aprendidas em ações e projetos futuros, bem como para redirecionar ações. Pode-se dizer que o que se busca é a aprendizagem por parte das organizações, comunidades, instituições e atores envolvidos no processo de avaliação.

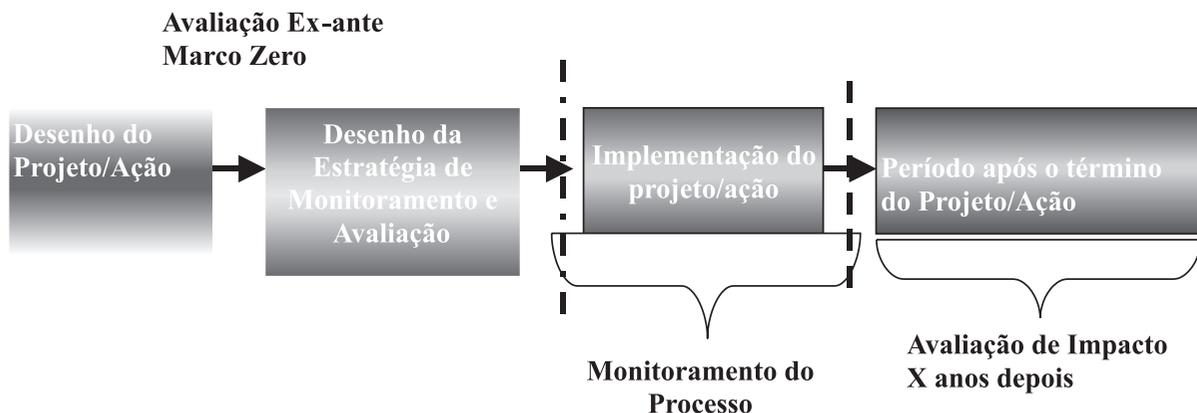
A *Avaliação de impacto* permite entender se a ação ou projeto realmente produziu os benefícios e resultados esperados em um determinado espaço de tempo.

A *Avaliação de impacto* exige uma atitude curiosa e livre de preconceitos sobre o que se está avaliando; idéias preconcebidas podem alterar o resultado da avaliação. Essas questões devem ser bastante valorizadas em qualquer processo de avaliação.

Um processo de avaliação deve identificar e socializar algumas questões importantes para o processo de aprendizagem e exercício do controle social:

- Identificação dos principais resultados alcançados.
- Pontos fortes e pontos fracos das experiências.
- Fatores que contribuíram ou dificultaram o alcance dos resultados.
- Principais lições aprendidas e
- Recomendações para o desenvolvimento de experiências similares.

O gráfico abaixo ilustra a discussão sobre os tipos de avaliação:



3.3 - O que são Resultados e Impactos

Resultados são os produtos gerados diretamente pelo projeto e que resultam das atividades desenvolvidas. Um conjunto de atividades executadas conduz a um ou mais produtos do Projeto. Por exemplo, um conjunto de “oficinas” de planejamento realizadas pode conduzir à elaboração de um Plano.

Impactos são, efeitos em termos de mudanças econômicas, sociocultural, técnicas, institucionais ou ambientais nas pessoas e nas comunidades.

As organizações não-governamentais como a Oxfam, Grã Bretanha e a Novib, da Holanda definem impacto como *“mudanças significativas ou permanentes nas vidas das pessoas, ocasionadas por determinada ação ou série de ações”*, ou seja, impacto é uma mudança importante que pode durar um bom tempo, mesmo que não seja para sempre.

Podemos citar como exemplos: o aumento da renda das famílias dos trabalhadores e trabalhadoras rurais; aumento da inserção de populações indígenas ou comunidades quilombolas em projetos produtivos ampliando a renda das famílias envolvidas; diminuição da poluição do rio; redução do número de crianças desnutridas; aumento do número de jovens concluindo o ensino médio, entre outros.

Em geral, os objetivos de um projeto são produzir impactos na comunidade. Para tanto, eles prevêm atividades que resultarão em produtos que, por sua vez, ao interagirem

com outras variáveis externas ao projeto, deverão provocar impactos na vida das pessoas ou organizações.

3.4. O que são Indicadores

Os indicadores são sinais e instrumentos destinados a medir e comunicar acontecimentos, resultados e impactos.

A palavra “indicador” vem do latim *“indicare”*, que significa assinalar, dar aviso ou estimar. Os indicadores têm estado presentes na sociedade desde há muito tempo, possivelmente desde os romanos.

Utilizam-se indicadores diariamente para planejar e alcançar objetivos.

Medindo e acompanhando os indicadores ao longo do tempo pode-se identificar as variações no seu valor e dizer se houve progresso ou retrocesso. Para acompanhar os **indicadores** é preciso ter **meios de verificação** que ajudem a verificar sua evolução. Exemplos de indicadores e seus meios de verificação:

- Se há um compromisso marcado para determinada hora e o objetivo é chegar com pontualidade, então o elemento que temos que monitorar para alcançar o objetivo é o tempo. Nesse caso, as horas, os minutos e os segundos são os **indicadores** e o relógio é o **meio de verificação**.
- Outro exemplo: no caso da saúde, a temperatura do corpo é um indicador de saúde e o termômetro, um meio de verificação.

Os indicadores são classificados como **quantitativos e qualitativos**.

Os indicadores quantitativos medem os resultados e impactos em termos de quantidade, de números, de estatísticas. Exemplo: número de pessoas que participaram de uma capacitação, número de pessoas envolvidas em um projeto produtivo, percentual de renda ampliada, percentual de pessoas alfabetizadas, etc. Esses indicadores podem ser averiguados objetivamente.

Os indicadores qualitativos medem a qualidade dos resultados e os impactos de uma ação. De uma forma simples pode-se refletir a respeito questionando:

- Como o que foi aprendido pelas pessoas, na capacitação, foi aplicado na prática?
- Que mudanças qualitativas aconteceram na vida das pessoas a partir da participação no projeto produtivo?

Os indicadores qualitativos baseiam-se em opiniões, percepções e experiências das pessoas.

Mas para que os indicadores sejam eficientes precisam antes de tudo responder às expectativas e anseios dos atores envolvidos na ação e orientar, apontando se estão ou não indo no rumo certo, para o alcance dos resultados esperados. Para isso, é necessário que eles respondam a algumas exigências, ou seja, apresentem algumas propriedades.

O indicador deve ser:

- a) **Específico;** isto quer dizer que ele precisa refletir o que o projeto pretende mudar evitando as medidas que estão mais sujeitas às influências externas;
- b) **Mensurável;** deve ser bem definido de modo que a medição e a interpretação não sejam ambíguas. Deve proporcionar dados objetivos, independentes de quem esteja coletando, ou seja, qualquer pessoa poderá medir e interpretar o indicador;
- c) **Atingível;** os meios disponíveis devem permitir seu alcance;
- d) **Relevante e possível de coletar;** deve ser fácil de coletar dados dentro de um prazo razoável e com os recursos disponíveis;
- e) **Comprometido com o tempo;** deve determinar para quando está prevista determinada mudança;
- f) **Plausível;** um indicador precisa especificar os efeitos e impactos diretamente resultantes dos objetivos de um projeto;
- g) **Independente;** um indicador não é a soma de outros indicadores. Cada objetivo, resultado e pressuposto devem ter seus indicadores próprios. Um indicador deve medir a situação sobre a execução do objetivo de um projeto.

Todo indicador deve buscar indicar o alcance de determinados resultados que contribuem com os objetivos do projeto e deve ser descritos de modo a ser claro para qualquer pessoa.

A melhor forma de selecionar os indicadores é, a partir dos objetivos definidos e indicadores relacionados, examinar quais são as informações que necessitam de acompanhamento, qual sua disponibilidade e como elas contribuem para o alcance dos objetivos.

Exemplo prático:

Ação/Projeto: Agroindústria de Castanha no Território X

Objetivos:

- Agregar valor econômico à produção do município com o beneficiamento da castanha.
- Fortalecer a organização comunitária a partir das associações envolvidas na gestão do projeto.

Expectativas dos envolvidos:

- Aumento da renda dos agricultores.
- Fortalecimento da organização comunitária.

Receios:

- Falência das cooperativas.
- Poucos produtores se envolvendo com a gestão do projeto.

Indicadores:

- Valor bruto da produção de castanha beneficiada.
- Percentual de aumento do valor da venda da castanha.
- Percentual de aumento da renda dos produtores envolvidos.
- Grau de participação ativa dos cooperados.

Descritores:

- Total da produção do município X Total beneficiado.
- Percentual da venda anterior ao projeto X percentual de venda atual.
- Renda anterior dos agricultores X renda atual.
- Preço de venda X quantidade beneficiada.

Frequência dos cooperados nas reuniões/atividades.

Meios de Verificação:

- Relatório da produção e faturamento.
- Dados levantados antes da implantação do projeto – diagnóstico inicial.
- Atas das reuniões da Assembléia da Cooperativa.

Frequência da Verificação: trimestral

§ **Indicadores de avaliação de impacto:**

Responsáveis pela verificação: Gerente Operacional e Gerente Administrativo

No monitoramento e avaliação pode-se trabalhar com três **tipos de indicadores:**

§ **Indicadores operacionais ou de atividades:** Quando se deseja saber se algo que estava previsto aconteceu ou não. A atividade foi realizada? No tempo e nas condições programadas? Esse indicador também pode se referir aos produtos ou efeitos gerados pelas atividades executadas.

Indicadores de avaliação de processo (quando o que importa é observar a seqüência das ações, a metodologia adotada, o estilo de atuação da organização executora). São indicadores utilizados no monitoramento de processo para acompanhar os avanços e deficiências no planejamento, execução e gestão.

§ **Indicadores de avaliação de resultado:**

Se os efeitos relacionados com as atividades foram realizados e se os objetivos foram alcançados. A Avaliação de resultados fornece elementos para a redefinição de objetivos e revisão da estratégia, ou seja, do caminho proposto para se chegar aos objetivos.

Contribuição dos produtos/resultados alcançados na solução dos problemas, mudança da realidade, melhoria da qualidade de vida, ou seja, a materialização da visão de futuro. Tais impactos referem-se às mudanças mais duradouras ou significativas e, portanto, mais difíceis de serem medidas. Mesmo porque essas mudanças também são influenciadas por outros elementos que não apenas as ações do Projeto. Muitas vezes requer um “marco zero” de informações sobre as condições de vida dos(as) agricultores(as) para permitir a comparação posterior.

A seguir é apresentado um quadro ilustrativo das diferenças entre os tipos de monitoramento e avaliação aplicado ao desenvolvimento territorial rural sustentável:

Marco Zero	Processo	Resultados	Impactos
Problemáticas identificadas e priorizadas na formulação do Projeto (Diagnóstico)	- Implementação das estratégias e do modelo de gestão do Programa e - Execução das atividades previstas relacionadas com os objetivos e/ou produtos do Programa (oficinas territoriais, oficinas estaduais, capacitações, etc.)	Produtos previstos no Programa: (constituição da instância territorial, plano elaborado, projetos executados)	Melhorias nas condições de vida dos agricultores a partir dos resultados do Programa
Avaliação Preliminar	Monitoramento	Avaliação de Resultados	Avaliação de Impactos
Ex-ante	Em processo e Ex-post	Ex-post	

FONTES - Extraído do Texto “Monitoramento e Avaliação do DTRS de Silvana Parente, Paulo César Arns e Renata Brandão. SDT/MDA - 2004

4. O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO PARTICIPATIVOS

A utilização de metodologias participativas no monitoramento e avaliação de projetos é imprescindível, especialmente quando se trata de instâncias colegiadas ou arranjos institucionais para o desenvolvimento territorial que envolvem comunidades locais entre seus beneficiários(as) e executores(as). Em particular, as metodologias participativas são essenciais para a análise de aspectos qualitativos da implementação de projetos e para a incorporação de lições aprendidas no planejamento de ações futuras.

A participação é fundamental na identificação e definição dos indicadores que serão acompanhados. Esses indicadores devem ser compreendidos por todos os envolvidos no projeto e no seu acompanhamento, por isso, é importante que este grupo participe da identificação desses indicadores.

Considerando que a participação tem de ser vista enquanto uma conquista processual *“infundável em constante vir-a-ser, sempre fazendo”* (DEMO; 1988:18) é que os *“indicadores participativos”* conseguem ter o mesmo significado para todos envolvidos no projeto.

Para o acompanhamento dos projetos, é necessário que se tenha acesso a informações e a dados que caracterizem a situação inicial e final dos grupos envolvidos (o antes e o depois das atividades executadas pelo projeto) de forma que se possa fazer comparações no tempo com situações, grupos

ou áreas parecidas do projeto. O levantamento de dados deve ser a partir de fontes confiáveis, de baixo custo e ágeis.

Tendo em vista o processo de descentralização de políticas públicas, se deu a partir da Constituição de 1988, e que existe uma fragilidade no que se refere à capacidade de os atores locais monitorarem a grande diversidade de projetos e de grupos em torno das políticas públicas e do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável faz-se necessário o acompanhamento participativo, como instrumento de gestão social e de aprendizado para o desenvolvimento do capital humano e social do território.

A capacitação para o acompanhamento participativo deverá ser trabalhada em um processo que assegure a continuidade. Está diretamente ligada à capacidade que for gerada no território quanto à habilidade dos atores sociais em assegurar o processo participativo, que tem a ver com comprometimento, envolvimento e abertura de espaços de participação.

Alguns aspectos importantes do monitoramento e avaliação participativos do desenvolvimento territorial:

4.1 - A concepção do Monitoramento e avaliação participativos;

4.2 - Níveis de participação em Monitoramento e Avaliação.

4.3 - Decisões importantes no início do Monitoramento e Avaliação Participativos.

4.4 - Etapas para construção de estratégias de Monitoramento e Avaliação Participativos.

4.1 - A concepção do Monitoramento e Avaliação participativos

O monitoramento participativo é aquele realizado com a atuação conjunta de todos os atores envolvidos na ação ou projeto. Envolve os(as) beneficiários(as) do programa/projeto desde o processo de desenho do sistema, da coleta de informações, da análise e da organização até a socialização das informações para os atores envolvidos e para a sociedade de modo geral.

Um dos maiores desafios para a gestão social de projetos ou de programas não reside na dificuldade de selecionar métodos de monitoramento e avaliação bem definidos e estruturados ou mesmo em encontrar dados confiáveis, mas alavancar processos participativos que se preocupem em incorporar de fato as necessidades e expectativas dos grupos e instituições envolvidas, especialmente, daqueles mais marginalizados. Um dos objetivos de um sistema de Monitoramento e Avaliação participativos deve ser sensibilizar e buscar o comprometimento dos atores locais.

Tradicionalmente, os sistemas de monitoramento e avaliação têm sido conduzidos por agências financiadoras e entidades governamentais com o objetivo de mantê-los informados sobre os avanços dos projetos

e programas que financiam ou apóiam, comparando os objetivos inicialmente propostos com os resultados obtidos.

Em resposta a esses enfoques tecnocráticos de monitoramento “de cima para baixo”, surgiram, nos últimos anos, muitas experiências de monitoramento e avaliação participativas, cujos princípios e estratégias foram fortemente influenciados pelo Diagnóstico Rural Participativo – DRP¹, que foi um dos precursores dos vários métodos de diagnósticos participativos levados a cabo em comunidades rurais nas últimas décadas.

Os métodos de monitoramento e avaliação têm-se disseminado rapidamente em várias direções e em vários domínios: das ONGs para as organizações governamentais, universidades e centros de pesquisa; do espaço rural para o urbano; de projetos e programas formalizados para contextos informais e processos sociais mais integradores, como grupos, fóruns, redes e comitês. Além disso, redirecionaram seu foco de atenção que antes recaía sobre os recursos, produtos e atividades dos projetos e instâncias colegiadas ou arranjos institucionais para o desenvolvimento territorial em andamento para privilegiar os resultados e impactos obtidos (FAO, 2002).

¹ Os Diagnósticos Rurais Participativos - DRPs se propõem a tratar das necessidades e problemas concretos dos agricultores familiares e comunidades rurais, principalmente através do emprego de técnicas e ferramentas participativas, com especial enfoque àquelas com orientação visual (Chambers, 1997). Os recursos visuais, como: mapas, digramas, matrizes e calendários permitem que todos os participantes possam ver, discutir, interpretar, manipular, compartilhar e modificar as informações, segundo suas perspectivas (Chambers, 1992)

Com exceção de alguns métodos, como o Monitoramento Participativo de Impacto, a Auto-avaliação Participativa, o Monitoramento de Processos, como será visto os mais adiante, a maior parte dos métodos participativos de monitoramento e avaliação fazem parte da estrutura maior de diagnósticos participativos. Em geral, esses métodos incluem em suas estratégias de funcionamento, além da etapa de diagnóstico, procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação, abarcando todo o ciclo de gestão necessário para o desenvolvimento completo de projetos e programas.

Alguns métodos de monitoramento e avaliação se preocupam em utilizar indicadores tecnicamente definidos capazes de avaliar em que medida as atividades programadas foram oportunas e qualitativamente realizadas e se os objetivos e resultados foram alcançados. Isso significa que, para que esses sistemas funcionem, é necessário uma etapa anterior de planejamento onde os elementos constitutivos dos projetos (objetivos, atividades e metas) devem ser previamente formulados. Essa condição nem sempre traz vantagens como a princípio pode parecer, considerando que os momentos de planejamento, muitas vezes, não conseguem traduzir as necessidades e expectativas dos grupos envolvidos e tão pouco, consensuá-los de forma minimamente satisfatória, criando, não raras vezes, uma estrutura lógica e organizada, mas com pouca coesão social.

Em reação a essa tendência, cada vez mais as experiências com monitoramen-

tos participativos têm demonstrado a importância de assegurar indicadores que traduzam as diferentes necessidades e informações que interessam aos atores envolvidos.

No Anexo deste guia é apresentado um resumo dos diferentes métodos de Monitoramento e Avaliação Participativos.

Independentemente de suas estratégias e diferenças, todos os métodos participativos de monitoramento têm como pontos em comum:²

- § a incorporação das percepções dos diferentes atores locais;
- § o fortalecimento das organizações locais;
- § a valorização do conhecimento e das capacidades locais;
- § o reconhecimento da diversidade;
- § flexibilização, divisão das responsabilidades e descentralização nas decisões.

A questão mais importante no momento de escolher os indicadores é ter claro quem serão os usuários finais, para garantir que os resultados do monitoramento sejam os mais significativos para essas pessoas, grupos ou instituições envolvidas. Questão esta que geralmente é pouco enfatizada ou mesmo lembrada.

² No Anexo, é apresentado um resumo dos diferentes métodos de Monitoramento e Avaliação Participativos.

A distinção entre os diversos métodos de monitoramento e avaliação é mais perceptível na ênfase dada à aplicação de técnicas participativas e no grau de envolvimento dos atores locais e usuários(as) finais nas diversas fases do monitoramento. Boa parte dos métodos utilizam-se das técnicas e ferramentas propostas pelos DRPs com diferentes prioridades. No entanto, deve-se estar atento para evitar uma tendência muito comum entre as abordagens participativas que é a instrumentalização da participação, ou seja, a ênfase excessiva no emprego das técnicas participativas em detrimento dos princípios, conceitos e métodos que orientam essas abordagens (PETERSEN, 1999), ou dos objetivos que devem ser alcançados.

Além dessas distinções, é necessário estabelecer uma clara diferença entre o monitoramento e avaliação de processos planejados (aqueles que passaram por um processo formal de planejamento, como projetos, programa e outros) e processos não planejados (aqueles processos individuais ou coletivos que são conduzidos com propósitos claros e a partir de decisões lógicas, mas não passaram por um processo formal de planificação, como a maioria dos processos sociais). Essa distinção é fundamental, pois os métodos para definir os indicadores em um caso e no outro são distintos.

É preciso avaliar até onde é viável a participação de grande parte dos atores envolvidos com o projeto/programa, pois determinadas ações do monitoramento podem ser executadas por um número menor de atores, sob pena de inviabilizar a atividade

tanto economicamente quanto operacionalmente. As construções sobre estratégias de gestão e os momentos de avaliação coletiva necessitam da participação da maioria dos envolvidos, já as ações de coleta de dados e acompanhamento podem prescindir da participação de grandes grupos.

4.2 Níveis de participação em Monitoramento e Avaliação

O monitoramento e avaliação podem acontecer de forma participativa ou não. Quando a participação não existe é feita sem consulta, nesse caso, é exclusividade dos especialistas.

No contexto convencional do monitoramento, as entidades externas, usualmente, definem o que monitorar e como vai ser monitorado, sendo conduzido por especialistas externos que utilizam indicadores sem a participação dos atores envolvidos. Nesse nível de participação, a avaliação é feita a partir da contratação de avaliador externo para que coordene o processo.

A participação em processos de monitoramento e avaliação assume níveis diferentes, conforme o projeto, definindo quem assume e realiza o processo, e principalmente, quem aprende e se beneficia das conclusões.

Portanto, em sendo participativo podem ser classificados quantos aos níveis de participação da seguinte forma:

1. Consulta Genérica

O que se faz é apenas estudar as pessoas/ organizações envolvidas: neste nível, os ava-

liadores escutam as pessoas, suas opiniões e levam a informação para analisar no nível institucional; nem sempre os resultados são compartilhados. Apenas se socializa uma parte da informação analisada com alguns interessados.

2. Consulta Autêntica

Associação com os atores para o desenvolvimento:

Neste nível de participação, a equipe do projeto se reúne com as pessoas das comunidades e organizações envolvidas e, através de uma ação associativa, realiza todo o processo de avaliação desde sua elaboração até a sua execução. Assim se organiza um sistema de monitoramento e avaliação que aposta na responsabilização dos atores envolvidos com o processo e na aprendizagem coletiva como um pressuposto para o sucesso da ação ou projeto.

Esta última opção é a que necessita de mais tempo e construção de compromissos entre os envolvidos, laços de confiança, quebra de preconceitos e um investimento nas capacidades locais para que a ação e projeto alcancem os resultados esperados e tal opção caracteriza o processo de monitoramento e avaliação participativos.

4.3 - Decisões Importantes no Início do Monitoramento e Avaliação Participativos

Para garantir que o processo de monitoramento e avaliação seja de fato participati-

vo desde o início, é fundamental adotar algumas decisões para construir as bases do sistema de monitoria e avaliação que se adapte à realidade local:

§ Identificação dos diferentes interesses das pessoas em participar e o propósito do monitoramento e avaliação.

§ Negociação dos graus de participação de cada ator.

§ Definição dos ganhos de cada ator e decisão sobre os apoios que necessitam.

§ Definição de como o Monitoramento e Avaliação Participativos se relacionam com o Monitoramento e Avaliação não participativos (monitoramento institucional) no contexto da ação ou projeto.

■ Identificação dos diferentes interesses das pessoas em participar e o propósito do monitoramento e avaliação

Nessa fase, o importante é definir com os(as) envolvidos(as), pessoas e organizações os seus interesses, motivações e qual o sentido da avaliação para que sejam feitas escolhas conscientes sobre os esforços e investimentos a serem feitos no processo. Trata-se de fazer o exercício de responder duas perguntas básicas:

§ Por que desejo participar do Monitoramento e Avaliação do Projeto ou Ação X?

§ Por que avaliar o projeto ou ação X?

Para apoiar a definição dos interesses de cada ator, grupo ou organização envolvida e o propósito dos processos de monitoramento e avaliação de um projeto ou ação, pode-se utilizar o seguinte esquema:

§ Neste sentido, deve ficar claro qual o papel que o processo de monitoramento e avaliação vai cumprir junto ao projeto em questão. Também é fundamental, neste momento, que os(as) envolvidos(as) alinhem as suas concepções sobre os diversos conceitos e suas aplicações: O que é monitoramento?

§ O que é avaliação? Para que servem o monitoramento e a avaliação? O que são indicadores? Resultados e impactos? O que é participação?

Esse levantamento do interesse dos diversos atores locais em participar da avaliação do projeto, juntamente com o nivelamento dos conceitos representa um processo social e político importante para construir as bases do processo de monitoramento e avaliação; definir o **foco** do processo e construir elementos subjetivos importantes para a formação do senso de equipe e partilha de objetivos.

■ **Negociação dos graus de participação de cada ator**

Os graus de participação de cada ator envolvido dependerão muito dos interesses e motivações existentes, bem como do próprio propósito da avaliação.

Por exemplo: se um dos propósitos da avaliação for promover processos de apren-

dizagem no desenvolvimento sustentável em um Projeto de Agroindústria de Produção de Ração com o pedúnculo do caju, então é importante que os(as) produtores(as) envolvidos(as), o pessoal que prestará a assistência técnica e até representantes da instância colegiada para a gestão do desenvolvimento territorial participem do processo fazendo com que a aprendizagem propiciada possa ser canalizada para o aperfeiçoamento de outras experiências de gestão.

Mas como avaliar a necessidade de participação de um determinado ator (agricultor ou agricultora, pescador, técnicos, gestores, etc.) em um processo de monitoramento e avaliação de um projeto ou ação? Para buscar a resposta podemos refletir a partir das seguintes perguntas:

§ *Em que momento é mais importante participar? (no momento de desenhar a metodologia de acompanhamento, na coleta dos dados, ou na análise de informações, etc.);*

§ *Quem irá utilizar a informação final de cada atividade, produto ou impacto? Essas informações são utilizadas pelo ator para tomar decisões importantes dentro dos compromissos assumidos junto ao projeto?*

§ *Quais as técnicas e instrumentos que serão utilizados para a coleta e análise das informações?*

Dependendo do nível de complexidade dos instrumentos adotados, mais criteriosa deve ser a definição de quem deverá participar. Por outro lado, quanto mais simples forem os instrumentos, mais ampliada a capacidade de participação dos diversos atores.

■ **Criação de condições que motivem os atores a participar e definir os apoios necessários**

Para garantir a participação dos atores no processo de monitoramento e avaliação, é fundamental que todos envolvidos sintam e tenham a segurança que seus esforços podem ser refletidos em resultados concretos, uma vez que estão dedicando seu tempo, sua energia e outros recursos no processo de aprendizagem coletivo. É preciso que os atores estejam motivados e que essa motivação seja cultivada a partir da construção e manutenção de alguns fatores:

§ benefícios percebidos e custos envolvidos em curto e médio prazos;

§ pertinência da ação de monitoramento e avaliação em relação aos objetivos e expectativas dos atores envolvidos;

§ comunicação rápida e eficiente das decisões tomadas no processo;

§ capacidade de atuar em relação às considerações que forem feitas pelo atores participantes a partir das conclusões apresentadas;

§ capacidade, liderança, identidade e maturidade dos atores participantes além da capacidade de compartilhar resultados e poder;

4.4 - Passos para construção de estratégias de Monitoramento e Avaliação Participativos do DT

Tendo claros os objetivos da avaliação, as expectativas, os recursos e os compromissos assumidos, o próximo passo é definir o sistema de monitoramento e avaliação.

As metodologias de monitoramento e Avaliação Participativos compartilham de alguns procedimentos e etapas:

1ª. Etapa - Formular questões que deverão ser respondidas pelo monitoramento e avaliação: construir perguntas avaliativas.

2ª. Etapa - Definir os aspectos a serem monitorados/avaliados para compor o sistema de avaliação – construir indicadores.

3ª. Etapa - Identificar as possíveis fontes das informações – fontes.

4ª. Etapa - Definir os instrumentos e procedimentos apropriados para cada tipo de monitoria (atividades, orçamento, pressupostos) e avaliação (processo, resultados e impacto) - meios de verificação.

5ª. Etapa - Definir a periodicidade da coleta de informações – estabelecer cronograma.

6ª Etapa - Definir a forma de análise das informações coletadas.

7ª Etapa- Definir as responsabilidades entre os participantes do processo – construir matriz de responsabilidades.

8ª Etapa - Definir os meios de comunicação dos resultados.

1ª Etapa - Formular questões que de verão ser respondidas pelo monitoramento e avaliação: construir perguntas avaliativas

A construção das perguntas avaliativas é importante para a definição do foco da avaliação. Esse foco pode ser definido a partir de uma afirmação ou área de resultado ou a partir de uma pergunta. O trabalho com as perguntas é mais rico na medida em que coloca para os atores uma provocação para a investigação, para o acompanhamento e a busca da resposta pelo processo avaliativo, criando expectativas positivas.

A elaboração da pergunta avaliativa deve envolver todos os atores interessados e comprometidos com o processo de monitoramento e avaliação. Ter uma boa pergunta avaliativa é um fator que contribui para um bom processo de avaliação.

Alguns exemplos de perguntas avaliativas:

§ Qual a contribuição do projeto da cooperativa de crédito para a melhoria da renda dos trabalhadores e trabalhadoras rurais?

§ Que mudanças o projeto gerou nas organizações dos(as) produtores(asa) e seus associados(as)?

§ Em que medida o projeto melhorou as condições ambientais no assentamento?

§ Que mudanças o projeto X gerou na vida das mulheres produtoras rurais?

2ª Etapa - Definir os aspectos a serem monitorados/avaliados para compor o sistema de avaliação – construir indicadores

Com a pergunta avaliativa formulada, pode-se partir para a segunda etapa: a construção dos indicadores.

Para a construção dos indicadores, é importante que se esteja atento àquelas cinco propriedades apresentadas no capítulo 3, como também descrevê-las com cuidado. Tão importante quanto definir o indicador é formular a sua descrição deixando claro o seu significado.

Construir indicadores não é uma coisa “do outro mundo”, a participação dos atores que conhecem bem a realidade sobre a qual o projeto pretende atuar para modificá-la é um grande passo para uma boa construção do indicador. O(a) facilitador(a) então, deve assumir a postura de buscar as respostas, as pistas para o indicador no conhecimento e experiências dos atores locais somados aos seus conhecimentos, abandonando a postura de definir sozinho os indicadores. Esse processo promove a aprendizagem dos atores; lembrando que o processo de aprendizagem pressupõe postura aberta, paciente e pronta para os erros e acertos do processo na construção da experiência prática de formular indicadores.

Portanto, os atores sociais envolvidos no processo de monitoramento e avaliação são os(as) elaboradores(as) dos indicadores(as) e o técnico(as), um facilitador(as) desse pro-

cesso com suas informações complementares, questionamentos sobre a operacionalidade dos indicadores apresentados, tendo como base a construção coletiva e o estabelecimento de um clima de confiança e estímulo à criação. A etapa de nivelamento de conceitos pode ser aqui reforçada a partir do exercício prático, realimentando o processo de aprendizagem do grupo de atores envolvidos.

Identificar o que cada ator propõe como um indicador de impacto é fundamental para a escolha de bons indicadores. O que pode significar um impacto para um produtor ou produtora rural pode não significar para um técnico ou para uma ONG e assim respectivamente. Pela seleção dos indicadores, deve-se considerar as expectativas de impacto de todos os interessados no processo de monitoramento e avaliação (homens, mulheres, técnicos, produtores e produtoras, gestores, jovens, etc.).

O importante é que a partir de cada pergunta avaliativa o grupo possa ser estimulado a apontar indicadores, e isto pode ser feito a partir de uma chuva de idéias. O facilitador(a) deve antes lembrar ao grupo o que é um indicador e com a lista de indicadores propostos analisar como o indicador responde, para, ao final, definir a viabilidade e selecionar bons indicadores para o processo de monitoramento e avaliação. Definidos e selecionados os bons indicadores, a etapa seguinte é descrevê-los. A descrição deve buscar características bem claras e objetivas a qual facilitará o processo posterior de coleta de informações.

3ª Etapa - Definir as possíveis fontes de informações: estabelecer fontes

Com indicadores selecionados e descritos, o grupo deve então definir onde irá buscar as informações sobre o indicador para poder acompanhá-lo e avaliar os processos de mudança e os impactos do projeto ou ação.

São fontes de informação dos indicadores:

§ **Fontes primárias:** as mulheres produtoras rurais (em caso de projetos voltados para as mulheres) e suas famílias; financiadores do projeto ou ação; técnicos da assistência técnica; produtores rurais; gestores públicos; a prefeitura municipal; jovens envolvidos em projetos de educação do campo e seus professores, entre tantas outras;

§ **Fontes secundárias:** informações de órgãos públicos como IBGE, IPEA; Atlas de Desenvolvimento Humano do PNUD; diagnósticos municipais; sistemas de informação como o SIAB Municipal, que trabalha com as informações do Programa Saúde da Família; Pesquisas de dados como o Censo Escolar, entre outros.

A fonte de informação vai depender do projeto e dos indicadores definidos.

4ª Etapa - Definir os instrumentos e procedimentos apropriados para cada tipo de monitoria (atividades, orçamento, pressupostos) e avaliação (processo, resultados e impacto) - meios de verificação

Para cada fonte de informação, pode-se ter uma forma distinta e mais apropriada para coletar as informações.

As formas mais utilizadas para o levantamento de informações são:

- § Entrevistas semi-estruturadas telefônicas;
- § Entrevistas semi-estruturadas presenciais;
- § Grupos focais;

§ Aplicação de questionário com questões fechadas.

§ Questionários com questões abertas.

§ Observação (com roteiro estruturado).

§ Análise de documentos e registros.

§ Questionários por correio eletrônico, entre outros.

O monitoramento de atividades pode ser feito utilizando instrumentos simples como o que apresenta-se agora:

Atividade	Resp	Mês/dia						Cumprimento	Observação/ Medidas de correção
		M	M	M	M	M	M		
		ê	ê	ê	ê	ê	ê		
		s	s	s	s	s	s		
		1	2	3	4	5	x		

5ª Etapa - Definir a periodicidade da coleta de informações – estabelecer cronograma

Definidos(as) indicadores(as), descritores(as), fontes de informação e forma de coleta, o próximo passo é definir a periodicidade da coleta de informações.

Uma primeira coleta deve ser feita logo no início do projeto ou ação para identificar a situação antes da ação do projeto, como já foi tratado, ao definir os tipos de avaliação como avaliação do Marco Zero.

É fundamental definir um cronograma com todos os(as) envolvidos(as) na coleta das informações, considerando as disponibilidades da equipe e o tempo das pessoas que serão fontes de informação. Por exemplo, no caso dos produtores(as) rurais deve ser considerado os melhores dias e horários com maiores possibilidades de atender os coletadores; períodos de plantio ou de intensa atividade de colheita devem ser considerados. Tratando-se de jovens em idade escolar será importante considerar o horário em que estão envolvidos com atividades da escola e o horário em que estão livres; dias de feira no município; festas e feriados. Tratando-se das mulheres há que se ter um cuidado especial, uma vez que ainda estão envolvidas com diversas tarefas domésticas, além das atividades de apoio à melhoria da renda da família. Assim, para cada fonte de informação deverão ser consideradas as disponibilidades para o atendimento aos coletadores na elaboração do cronograma, o tempo necessário para a coleta de informação e o período do ano.

Um bom sistema de organização e sistematização das informações ajuda no processo de análise, com o objetivo de sugerir medidas corretivas quando necessário e comunicar aos interessados(as) e à sociedade os avanços no projeto ou ação. O próximo passo é ter informações bem trabalhadas para se ter um bom sistema de monitoramento e avaliação.

Algumas questões são importantes para a coleta de informações:

§ coletar informações que os atores envolvidos na equipe de monitoramento e avaliação tenham condições de analisar, organizar e armazenar. Evite um volume de informações maior do que é realmente necessário;

§ assegurar-se que os dados coletados sejam devidamente registrados, arquivados e armazenados de modo que os atores envolvidos na equipe de monitoramento e avaliação tenham acesso e não se corra o risco de perda de informações (no caso de informações armazenadas em computadores é sempre bom ter um *backup* periódico);

§ escolha métodos e instrumentos fáceis de aplicação e entendimento por parte dos atores envolvidos;

§ os atores envolvidos na coleta das informações devem ser capacitados para que possam dominar os instrumentos e no caso do uso de entrevistas ou grupos focais devem desenvolver atitudes, habilidades e comportamentos capazes de ajudar na compreensão das perguntas, caso sejam feitas de diferentes maneiras. O que importa é o alcance do seu obje-

tivo. Sensibilidade e habilidade para ouvir as pessoas e fazê-las se sentirem à vontade para expor suas respostas, pontos de vista e percepções, são requisitos fundamentais.

6ª Etapa - Definir as formas de análise das informações coletadas

Também nessa etapa, é importante que participem os atores interessados nos resultados avaliados no processo. Inicialmente as informações podem ser analisadas pelos técnicos ou especialistas envolvidos, mas devem ser discutidas com o conjunto dos atores envolvidos para que se aprofundem as reflexões e se discutam medidas corretivas, quando necessárias, construindo o processo de aprendizagem importante para criar entre os atores locais a competência para processos de monitoramento e avaliação a partir da construção de processos de aprendizagem.

7ª Etapa - Definir as responsabilidades e os participantes do processo

A participação deve ser negociada desde o primeiro momento articulando a presença de todos os atores envolvidos, porque só assim se é capaz de gerar o comprometimento e a responsabilização com o processo. Com os atores mobilizados e participando efetivamente, deve-se negociar a distribuição das tarefas podendo ser construída uma Matriz de Compromissos, conforme a seguir:

- 2 – Participa da execução
- 3 – Responsável pela execução
- 4 – Supervisiona
- 5 – Verifica/Avalia
- 6 – Socializa
- 7 – Relata

NOME DO PROJETO:				
Envolvidos	Envolvidos a	Envolvidos	Envolvidos b	Envolvidos x
Ações				

Responsabilidades (códigos): 1 – Prepara/Planeja

(Matriz adaptada da Matriz de Responsabilidades da Metodologia de Padronização de Processos do livro Organização Flexível).

8ª Etapa - Definir os meios de comunicação dos resultados

A comunicação¹ dos resultados da avaliação é a última etapa dos passos metodológicos em um processo de monitoramento e avaliação e tem um papel importantíssimo no processo de aprendizagem a partir dos resultados observados e das lições aprendidas com os AVANÇOS e ERROS identificados pelos atores envolvidos .

Essa comunicação deve ser feita ao final do projeto ou ação comunicando seus im-

¹ A comunicação aqui pode ser percebida enquanto socialização.

pactos, mas também deve ser precedida de todo um processo de comunicação anterior que divulgue para a sociedade e atores interessados o andamento do projeto ou ação monitorada.

É importante que para cada público a ser comunicado se escolha o melhor meio ou instrumento. A forma e o tempo para comunicar à equipe de financiadores do projeto ou ação não são os mesmos para comunicar aos beneficiários ou à comunidade onde este grupo está inserido.

O uso de relatórios parciais para adaptar a forma de comunicação para os diversos públicos deve ser considerado para que a

comunicação seja feita ao longo do processo avaliativo e fortaleça a relação da equipe de monitoramento e avaliação com as pessoas interessadas em acompanhar os resultados do projeto ou ação, além de fortalecer o processo de aprendizagem social.

O uso dos instrumentos de mídia locais como as rádios comunitárias, jornais locais, apresentação dos resultados em eventos da comunidade, bem como os espaços institucionais formais pode ser um excelente espaço para ampliar os debates sobre as lições aprendidas ao longo do processo e fortalecer a participação dos atores locais no processo de gestão social.

5.

O MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Neste capítulo será abordado os seguintes temas:

§ A importância do Monitoramento e Avaliação Participativa no processo de desenvolvimento territorial.

§ As escalas do monitoramento no desenvolvimento territorial.

§ Metodologia PIM - Monitoramento e Avaliação de Impactos - aplicado ao Desenvolvimento Territorial.

§ Exercício para o desenho de uma proposta de monitoramento e avaliação.

5.1 - A importância do monitoramento e avaliação participativos no processo de Desenvolvimento Territorial

Como já foi mencionado, o macroprocesso de controle social diz respeito ao monitoramento e avaliação e é responsável pela identificação dos resultados e impactos e formulação de medidas de aperfeiçoamento. O monitoramento é o acompanhamento sistemático das ações passo a passo e está mais relacionado ao andamento das etapas/atividades em si. Já a avaliação verifica o alcance dos objetivos, sejam os produtos executados que viabilizem o alcance desses objetivos, sejam

as alterações na situação-problema após as intervenções.

Lamentavelmente, as atividades de monitoramento e avaliação, em geral, são negligenciadas tanto por facilitadores(as) quanto pelas lideranças que coordenam processos de desenvolvimento. Por isso, enfatizamos que essa etapa é tão importante quanto a planificação e a organização, pois é através dela que se avança no processo de gestão social, ou seja, os s agricultore e agricultoras e suas lideranças podem exercitar o controle social, através da disponibilização e análise crítica das informações sobre as atividades do processo, sobre os resultados alcançados, sobre os projetos em andamento e sobre que impacto estão obtendo com todo esse esforço.

É através do monitoramento e avaliação que se reiniciam os ciclos da gestão, ou seja, antigos e novos atores são mobilizados para discutir e refletir sobre as ações; identificar o que pode ser redirecionado ou aperfeiçoado. Isso ajuda a se otimizar o uso dos recursos e a se tomar as melhores decisões. Nesse processo, novos projetos surgem, constituindo-se em um ciclo contínuo e permanente de intervenção para transformação da realidade com sustentabilidade.

As pessoas podem aprender a realizar melhor a gestão dos projetos e processos

de desenvolvimento uma vez que o monitoramento promove o processo de reflexão sobre o modo de fazer para alcançar os objetivos desejados.

É preciso reconhecer que o ciclo da gestão é cumulativo e processual e que é possível, desde o início da construção do Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável (PDTRS) começar a visualizar as bases e mecanismos para a gestão do plano e projetos.

Desde a fase do diagnóstico, devem-se buscar as informações para a análise da realidade, na perspectiva de que serão necessárias para o monitoramento e avaliação posterior. Trata-se do já mencionado marco-zero, ou ponto de partida referencial, a partir do qual as mudanças serão observadas, em especial, os impactos na vida dos agricultores e agricultoras e suas comunidades. Também na fase de planificação deve-se pensar o que se espera mudar da realidade e como é possível medir o impacto das ações. Nesse momento, já é possível identificar indicadores de avaliação e os meios de verificação.

5.2 - As Escalas do Monitoramento no Desenvolvimento Territorial

A gestão social do desenvolvimento territorial exige um processo adequado de controle social que se dá em duas escalas diferentes:

- Monitoramento e Avaliação do Desenvolvimento Territorial

- Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos Específicos

O Monitoramento e Avaliação do Desenvolvimento Territorial

Trata do processo de Desenvolvimento Territorial rural sustentável no nível do território, ou seja, do processo de auto-organização e da avaliação de resultados de impacto no território. Vale ressaltar que a SDT está recomendando o uso de ferramentas de construção participativa de indicadores no nível dos territórios. Isso significa que são os atores sociais de cada território sob a coordenação das instâncias colegiadas para o desenvolvimento territorial que definem as variáveis/pontos de controle que desejam acompanhar, a partir de suas expectativas e receios. Isso implica monitorar e acompanhar o desenvolvimento do território através de indicadores mais agregados. Normalmente não se detecta qual ator, programa ou projeto tem maior ou menor contribuição no desempenho do indicador, mas consegue-se analisar o desempenho agregado à dinâmica do desenvolvimento territorial.

As instâncias colegiadas ou arranjos institucionais para o desenvolvimento territorial, como parte da rede de órgãos colegiados, têm o papel de acompanhar o desempenho do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável na escala territorial.

É através dessas instâncias que se dá o controle social sobre o uso dos recursos públicos e a implementação de determinada política pública. Assim, o monitoramento e avaliação, através das instâncias Colegiadas para desen-

volvimento territorial, podem servir de instrumento de transparência para o controle social.

Para tanto, o Núcleo Técnico – NT - e o Núcleo Diretivo – ND - dessas Instâncias devem ser capacitados para estarem alinhados conceitualmente quanto ao significado, importância e metodologia de Monitoramento e Avaliação do Desenvolvimento Territorial e projetos dentro do PTDRS.

O Monitoramento e Avaliação de programas e projetos específicos oriundos do PTDRS, os quais requerem definição de indicadores mais específicos, a partir dos resultados esperados desses programas e projetos.

A SDT/MDA recomenda a utilização de uma metodologia de monitoramento e avaliação chamada PIM - Monitoramento e Avaliação de Impacto.

Os atores do território podem iniciar o processo de aprendizagem sobre o controle social do desenvolvimento territorial construindo pequenos sistemas de Monitoramento e Avaliação para projetos específicos, a partir dos arranjos Institucionais que se formam para apoiar a gestão desses projetos. Dessa forma, vão construindo a sua competência avaliativa, de modo a, posteriormente, evoluírem para a construção de um sistema de monitoramento do desenvolvimento territorial a partir do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Desse modo, os atores envolvidos na gestão dos projetos vão exercitando o processo de definição de objetivos do monitora-

mento e avaliação, negociação dos interesses, expectativas dos envolvidos, elaboração de perguntas avaliativas e de indicadores, coleta, análise e comunicação dos resultados, exercitando todas as etapas da elaboração e implementação de um processo de Monitoramento e Avaliação Participativos.

Apresenta-se-à agora a metodologia PIM como um exemplo de metodologia a ser utilizada, além das demais citadas em capítulo anterior, considerando que ela se apresenta como uma ferramenta prática e de fácil utilização em processos de monitoramento participativo.

5.3 - Monitoramento e Avaliação de Impacto Aplicada ao Desenvolvimento Territorial – Metodologia PIM

A metodologia PIM foi desenvolvida como alternativa aos processos tradicionais de monitoramento e avaliação, uma vez que não pressupõe a necessidade de uma boa documentação de planejamento, nem o adiamento da reflexão para uma avaliação posterior, como é de costume. Quantos projetos se acabam ou ficam inacabados sem que tenha havido qualquer reflexão sobre eles!

A PIM pode ser utilizada para monitoração de impactos no grupo (organizações de agricultores(as)) ou para monitorar impactos nas organizações que apóiam projetos voltados para os agricultores e agricultoras.

No caso do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS –

essa metodologia pode ser utilizada para trabalhar o monitoramento e avaliação do processo de desenvolvimento territorial junto aos membros das Instâncias Colegiadas ou Arranjos Institucionais para o Desenvolvimento territorial (nível do território), bem como para o monitoramento e avaliação de projetos específicos, mais relacionados a uma organização de agricultores(as) em nível de projeto, a partir dos arranjos institucionais.

Levando em conta as recomendações da PIM e adaptando-as ao processo de desenvolvimento territorial, pode-se distinguir três tipos de organizações na promoção do desenvolvimento rural:

1. Grupos e organizações de agricultores(as) (GRUPOS).
2. Organizações de apoio aos grupos acima (ONG).
3. Agências de fomento ou financiadores/doadores (AFS), inclusive a SDT.

Cada uma delas vê um conjunto de problemas que tentarão resolver através de um conjunto de atividades. Cada organização (ou atores) tem o seu próprio “projeto”, mas a *interface* comum é o acordo de projeto, ou seja, o PTDRS, pactuado através das instâncias colegiadas ou arranjos Institucionais para o desenvolvimento territorial.

Por exemplo, a SDT *“quer em todo país o fortalecimento institucional dos agricultores familiares na gestão do desenvolvimento territorial sus-*

tentável e integrar políticas públicas nos territórios”. Os agricultores e agricultoras e suas organizações querem vender mais e melhorar a sua produção. Uma ONG quer que os agricultores utilizem tecnologias sustentáveis na produção de alimentos e melhorem a venda de produtos agroecológicos. Assim a estratégia de desenvolvimento rural foi pactuada a partir do desenvolvimento da agroecologia, começando com dois projetos: cursos em Agroecologia e processamento de alimentos naturais e central de acondicionamento e comercialização de alimentos agroecológicos.

Cada uma dessas organizações está interessada no monitoramento e na gestão do “seu” projeto, com pontos de vistas diferentes. Os GRUPOS estão interessados na melhoria palpável de sua renda (impacto técnico-econômico e podem querer aprender mais sobre agroecologia e comercialização (impacto sociocultural). Todavia aspectos relacionados com a capacidade de construção coletiva em geral não serão mencionados explicitamente, embora algumas lideranças reconheçam a necessidade do seu fortalecimento institucional ao associar com as possibilidades de impactos técnico-econômicos.

Por outro lado, os(as) produtores(as) rurais e as ONGs estão interessados(as) nos efeitos a longo prazo da sua assistência. Querem oferecer ajuda para a melhoria imediata da renda, mas sabem que esses projetos só têm sustentabilidade se os GRUPOS ampliarem suas capacidades em longo prazo, sendo que a ONG ambienta-

lista está mais preocupada com o uso de tecnologia apropriada e a agricultura familiar com a capacidade de agir e cooperar das pessoas. Nesse exemplo, temos perspectivas não coincidentes, porém não contraditórias, havendo uma sobreposição de propósitos a explorar. Em outros casos pode até haver perspectivas contraditórias.

Para decidir o que se quer avaliar, a metodologia PIM, através de uma pergunta simples, consegue captar essas intenções que, posteriormente, se transformarão em indicadores: *“considerando seus interesses e experiências, que expectativas e receios você têm em relação ao Programa X em relação ao projeto Y?”*

Os parceiros cooperantes são muito diferentes. Possuem quantidades diferentes de dinheiro e poder ou têm diferentes estruturas educacionais, sociais e culturais. Há muitos problemas de comunicação. Por isso, atitudes participativas são condições prévias para trabalhar a metodologia PIM.

A participação, neste contexto, significa que cada grupo (ator) é autônomo na sua tomada de decisões e que pode haver acordo numa base de cooperação. O resultado será a ação conjunta. Sabe-se que a participação não acontece naturalmente. Daí a necessidade de se utilizar instrumentos de gestão participativa, criando uma ambiência para a aprendizagem dos(as) envolvidos. Atitudes participativas podem ser também aprendidas.

Em se tratando de monitoramento/avaliação, cada grupo (ator) terá necessidade de fazer a sua reflexão periódica através da se-

quência ação-reflexão-ação já familiar de todos nós. Entretanto, é necessário momentos de avaliação conjuntos, com troca de informações e reflexão participativa.

“Participação não significa apenas tomar parte numa atividade conjunta”. Significa mais: deveria haver uma concessão contínua de poder aos grupos de agricultores(as) familiares, a par de uma contínua cessão de poder por parte das ONGs e das agências de fomento como a secretaria de desenvolvimento territorial. Da mesma forma, isso implica também aumento de poder nas ONGs e das Instâncias colegiadas ou arranjos Institucionais para o desenvolvimento territorial face às agências de fomento e outros parceiros.

Já foi dito dissemos que, um primeiro passo importante é discutir o que se quer monitorar e avaliar (indicadores de avaliação de processo, de resultados e de impacto). E mais que isso, deve ser feito de forma participativa levando em conta os sentimentos (expectativas e receios) que o processo de desenvolvimento territorial e/ou um projeto específico causam para os diferentes grupos/atores. Todos os grupos (atores) têm suas intenções as quais representam objetivos informais, que, na prática, orientam as atividades de cada ator. As expectativas de mudança subjetivas são muitas vezes mais determinantes que os objetivos formalmente pactuados. O famoso “iceberg” mostra apenas 1/7 da organização e é invisível.

Daí a pergunta: “O que você acha importante observar?” vai ser respondida de forma diferente pelos atores no exemplo anterior:

1. Pelas organizações de agricultores: resultados concretos na produção e venda, aprendizagem técnica, acesso a recursos para os projetos, respeito pessoal.

2. Pela ONG: resultados planejados, aporte de recursos para suas atividades nos projetos, inovação tecnológica técnica, participação das bases.

3. Pela Agência de Fomento (SDT): resultados planejados, utilização correta dos financiamentos, participação das bases, fortalecimento institucional das organizações locais, aprendizagem na gestão social.

A metodologia PIM sugere que o monitoramento e avaliação se concentrem mais nas mudanças subjetivamente importantes. Ela faz uma distinção entre:

a) Mudanças (impacto) técnico-econômicas, as quais abrangem as alterações físicas, técnicas, econômicas e financeiras e que são mais fáceis de observar direta ou indiretamente.

b) Mudanças (impacto) socioculturais, as quais abrangem os processo de aprendizagem e as alterações no comportamento e nas atitudes, em geral, mais difíceis de observar e medir.

Os dois tipos de impacto estão interassociados. Muitas vezes, os indicadores técnico-econômicos representam mudanças socioculturais. Como a maioria dos sistemas de avaliação convencionais concentra-se nos aspectos técnico-econômicos, a metodolo-

gia PIM sugere que o monitoramento e avaliação dêem ênfase aos impactos socioculturais, ou seja, aos processos de aprendizagem, alterações de comportamentos e de atitudes. Se os processos de aprendizagem forem desconhecidos, a contribuição que as organizações dos agricultores(as) e ONGs prestaram é subestimada. A monitoração dos impactos socioculturais trará não apenas reconhecimento e apreço exteriores, mas também aumentará a auto-estima dos atores envolvidos, seja nos grupos seja nas ONGs.

Além de participativa a avaliação deve ter um caráter pró-ativo, positivo e não punitivo. Se uma avaliação for bem organizada e executada, torna-se um processo de aprendizagem social, comunitária, profissional, metodológica e estratégica; por isso, constitui um instrumento pedagógico poderoso.

A despeito dos visíveis benefícios oferecidos por esses diferentes métodos de monitoramento e avaliação para melhorar os sistemas de gestão de programas, projetos ou Instâncias colegiadas ou arranjos institucionais para o desenvolvimento territorial, nem sempre as condições encontradas nos projetos, nos sistemas de organização dos grupos e/ou nas estruturas das instituições envolvidas propiciam o desenvolvimento pleno deles. É preciso inovar e dar “asas” à criatividade para ajustá-los às situações não ideais. Além disso, a construção de um sistema de monitoramento eficiente nem sempre conta com apenas um método de referência. A experiência revela que a combina-

ção de dois ou mais métodos se mostra mais interessante do ponto de vista operacional e metodológico com resultados claramente vantajosos. Essas vantagens podem ser ainda maiores quando se ousa combinar métodos participativos com métodos mais convencionais, como ZOOOP e o Marco Lógico, considerando a complementaridade de suas especificidades e qualidades próprias.

5.4 Exercício prático para o desenho de uma proposta de monitoramento e avaliação de um projeto

A seguir, será apresentado orientações práticas para construção do sistema de monitoramento em uma oficina de monitoramento e avaliação de um projeto:

1. Resgatar o histórico do projeto. O(as) facilitador(a) pode nivelar os demais participantes sobre como foi identificado esse projeto dentro da estratégia do desenvolvimento territorial, descrever o Projeto (objetivos e metas) e em que fase ele está no momento.

2. Quem deve participar do Monitoramento e Avaliação desse projeto? Em especial da coordenação desse processo? Quais os atores do Território mais relacionados com o projeto? Em geral, serão aqueles que estão envolvidos no “Arranjo Institucional” para sua implementação.

3. Discutir os princípios da avaliação participativa. Lembrar que os atores são diversos e têm interesses específicos, a importância do monitoramento e avaliação para todos, quais os objetivos da avaliação.

4. Para a construção dos indicadores e da sistemática de avaliação:

§ **O que deveria ser observado no monitoramento e avaliação desse Projeto?** Levantar as expectativas e receios dos participantes quanto às mudanças (impacto) possíveis de ocorrer com esse projeto. Para fins de facilitação, poder-se-ia segmentar em dois tipos de mudança: i) técnico-financeira (mais diretas e tangíveis) e ii) mudança na aprendizagem/atitudes (indiretas e intangíveis).

§ **Como isso pode ser observado?** A resposta a essa pergunta pode ser utilizada como uma aproximação de indicadores de monitoramento/avaliação do projeto e meios de verificação. Pactue com o grupo a seleção daqueles indicadores mais relevantes e viáveis.

§ **Quem deveria observar essas ocorrências e fatos?** Quais serão os responsáveis pela coleta de dados.

§ **Como pode se documentar e discutir esses resultados?** Qual o formato das informações: relatório? Tabelas? (instrumento específico?). Que informações vão para quem e quando? (sistemática de monitoramento e avaliação futura desse Projeto)

5.5 Para a execução do Monitoramento e Avaliação subsequente, as perguntas geradoras serão:

§ O que observamos? (que mudanças/ impactos podemos observar com as infor-

mações que temos?). São os relatórios no início das oficinas.

§ Por que é que obtivemos esses resultados? Análise das causas/razões.

§ O que deveríamos fazer? (para corrigir falhas e melhorar). Tomar decisões imediatas ou reorientações.

Há concepções de controle e de participação social que enfatizam, sobretudo o papel de fiscalização nelas envolvido. Porém, é desejável que os agentes sociais e o poder público estabeleçam modalidades participativas em todas as etapas que envolvem uma política pública no desenvolvimento territorial local. Trata-se mesmo de criar um ambiente marcado pela fluidez de informação e o comprometimento com as ações pactuadas, de maneira a se ter permanente avaliação e controle sobre os rumos do projeto do território. Além da informação, é preciso materializar esta perspectiva em um sistema de monitoramento para o qual essas avaliações permanentes possam ser canalizadas transformando-se em insumos para o contínuo aprimoramento das definições tomadas.

Por isso, uma primeira característica de que o processo de monitoramento e avaliação deve se revestir é ter um **caráter permanente e retroalimentador** do ciclo de gestão social das ações territoriais. Essa é uma condição para que a prática da avaliação seja incorporada de fato ao processo, para que ela seja valorizada pelos agentes locais, coisa que raramente acontece quan-

do ela se dá somente ao final do processo, quando em geral o comprometimento do plano já está demasiadamente adiantado para que sejam introduzidas inovações capazes de corrigir o rumo adotado. Por isso, **monitoramento e avaliação são dois instrumentos complementares e indissociáveis**.

Uma segunda característica desejada, como tem sido enfatizado, é o **caráter eminentemente participativo** que o monitoramento e avaliação requerem. É natural que os agentes locais e também os representantes do poder público extralocal se sintam mais sensibilizados por resultados de monitoramento e avaliação que se apóiam em expectativas e indicadores previamente discutidos com esses mesmos agentes. Desta maneira, se evita o questionamento posterior sobre pressupostos e dimensões tratadas na avaliação e se aumenta o nível de comprometimento dos agentes com os resultados obtidos.

O papel fundamental das práticas de monitoramento e avaliação é medir a eficiência e eficácia da implementação das políticas públicas subsidiando, permanentemente, a execução do plano. É isso que permite aos agentes do território o controle sobre os resultados que gradativamente vão sendo construídos e sobre suas conseqüências. É isso que permite à direção do processo desencadeado promover correções de rumo em tempo de não comprometer os esforços envidados.

Sobre a metodologia do monitoramento e avaliação há uma infinidade de técnicas e

procedimentos, cada qual com vantagens e desvantagens. O fundamental é, pois, observar as características desejadas e o objetivo dessa ação, tal qual exposto acima. O detalhamento disso em termos de indicadores a serem observados deve ser objeto de debate e definição no âmbito do próprio território. É altamente recomendável que aquele mesmo conjunto de agentes que vem participando desde a etapa de mobilização e sensibilização seja chamado também a sugerir e pactuar dimensões e indicadores a serem cobertos pela prática do monitoramento e avaliação.

Uma dessas dimensões pode ser uma auto-avaliação da atuação da própria institucionalidade territorial (CIAT, CODETER), se ela é representativa, legítima, se tem influenciado políticas públicas, se está funcionando de tal forma a fortalecer o processo de Desenvolvimento Territorial.

Por fim, é recomendável também que essas ações combinem momentos de auto-avaliação, onde os próprios agentes envolvidos produzem indicadores e refletem sobre os impactos das ações sobre eles, com momentos onde um olhar externo pode ser convidado a dar sua contribuição. Em

geral, este contraste entre auto-avaliação e a avaliação externa é extremamente rico para mapear problemas e tatear soluções para contorná-los.

É preciso ainda, inovar em termos de monitoramento e avaliação do DTRS e dos projetos financiados pela SDT, na medida em que se devem introduzir instrumentos participativos de monitoramento e avaliação de tal forma a avançar na aprendizagem coletiva para a gestão social do desenvolvimento territorial.

Expressão de objetivos informais. A observação continuada desses elementos leva à reflexão e à tomada de decisão e constitui num importante instrumento de autogestão. Observações imprecisas são aceitas e não se espera a definição de indicadores formalizados.

O PIM não constitui em receita, mas em conceito que: (i) propicia quadro simplificado acerca de realidade complexa; (ii) limita-se a número facilmente gerenciável de variáveis; (iii) permite modo organizado e previsível de procedimentos; (iv) deve ser adaptado à situação local; e (v) deve ser visto como processo de aprendizagem.

BIBLIOGRAFIA

CONSULTADA E RECOMENDADA

CHAMBERS, R. **Whose reality counts?** putting the first. London: Intermediate Technology Publications, 1997. 297p.

_____. Diagnósticos rurales participativos: pasado, presente y futuro. **Bosques, Árboles y Comunidades Rurales**, v.3, n.15/16, p. 18-21. 1992.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista:** noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1988.

DE PAULO. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 18 ed. Rio de Janeiro: D&P, 2005.

DOWBOR, Ladislau. Sistemas de Informação Local. In.: SILVEIRA, C. M. e Reis, L. C.(org). **Desenvolvimento Local:** dinâmicas e estratégias. Rede de Informações para o Terceiro Setor-RITS, 2001.

ESTRELLA M., Gaventa, J. **Who counts reality? Participatory monitoring and evaluation:** a literature review. Brighton: IDS, 1998 (IDS Working Paper 70).

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA (FIDA). **Gestión orientada al impacto en el desarrollo rural.** Guia para el SyE de proyectos. S. /I. 2002.

GUIJT, I., Gaventa, J. El seguimiento y evaluación participativos: cómo aprender del cambio? **IDS Síntesis Informativa**, n.12, 1998.

_____. **Monitoramento participativo:** conceitos e ferramentas práticas para a agricultura sustentável. Rio de Janeiro: ASPTA/IIED, 1999.

GUIJT, I; Sidersky, P. Agreeing on indicators. **ILEIA Newsletter**, v.12, n.3, p.9, 1996.

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN, LANDWIRTSCHAFTLICH-GÄRTNERISCHE FAKULTÄT, SHRIFTENREIHE DES SEMINARS FÜR LÄNDLICHE ENTWICKLUNG. **Monitoramento Qualitativo de Impacto-** Desenvolvimento de Indicadores para a Extensão Rural no Nordeste do Brasil, Berlin/Fortaleza/Recife, novembro 2000.

LEFROY, R. D. B.; Bechstedt H.; Rais, M. Indicators for sustainable land management based on farmer surveys Vietnam, Indonesia and Thailand. **Agriculture Ecosystem & Environment**, n.81, p.137-146, 2000.

LUBAMBO, Cátia Wanderley ; ARAÚJO,M.L.C. **Avaliação de Programas Sociais:** Virtualidade Técnicas e Virtualidades Democráticas. Fundação Joaquim Nabuco: Rio de Janeiro, 2004.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO/SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. **Gestão, monitoramento e avaliação do Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável.** Colaboração de Silvana Parente, Paulo César Arns e Renata Freire. Brasília, 2004 (digitado).

NARAYAN-PARKER, D. **Participatory evaluation:** tools for managing change in water and sanitation. Washington, D. C.: World Bank, 1993. (World bank Technical Paper 207)

ORGANIZAÇÃO PARA A AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO (FAO). **Manual para el nivel intermedio do Programa de Análisis Socioeconômico y de Gênero.** Roma: FAO, 2002.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública Brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v.45, no. 1, p.36-52, Jan/Mar. 2005.

PETERSEN, P. A participação não participada: incorporando as abordagens participativas para o desenvolvimento na prática das instituições. In: Petersen, P; Romano, J. O. (Orgs). **Abordagens participativas para o desenvolvimento local.** Rio de Janeiro: AS-PTA/Actionaid-Brasil, 1999.

ROCHE, Cris. **Avaliação de Impacto dos trabalhos de ONGs:** aprendendo a valorizar as mudanças. Edição adaptada para o Brasil. São Paulo, ABONG. (s.n.)

SCAICO, Oswaldo; TACHIZAWA, Takeshy. **Organização Flexível.** Qualidade na Gestão por Processos. São Paulo: Atlas S.A., 1997.

SILVA, Rogério Renato, BRANDÃO, Daniel. **Os quatro elementos da avaliação.** Rede do Terceiro Setor-RITS (www.rits.org.br).

SCHNEIDER, Marcelo K. Silva, MARQUES, Paulo E. Moruzzi, CAZELLA, Admir Antonio *et al.* **Políticas públicas e participação social no Brasil rural.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

STEFANI, Monalisa. **A Comunicação como ferramenta de mobilização social:** o caso das organizações da sociedade civil. Dezembro de 2003; Rede de Informação para o Terceiro Setor-RITS. Disponível na página [http://: www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Prêmio Serzedelo Corrêa 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o Controle Social no Brasil e a Transparência da Administração Pública.** Brasília: TCU, Instituto Serzedelo Corrêa, 2002.

ANEXO: ALGUMAS METODOLOGIAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO PARTICIPATIVOS

Segue abaixo uma descrição sucinta sobre os principais métodos participativos de monitoramento e avaliação, destacando suas principais características:

I. O Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação Participativos (DSEP)

II. O Mapeamento Analítico, Reflexivo e Participativo da Sustentabilidade (MARP)

III. A Metodologia de Avaliação de Sistemas de Manejo Incorporando Indicadores de Sustentabilidade (MESMIS)

IV. A Análise Socioeconômica e de Gênero (ASEG)

V. Auto-Avaliação Participativa

VI. O Sistema de Desenvolvimento Local (SISDEL)

VII. O Monitoramento e Avaliação de Estratégias de Vida

VIII. Monitoramento de Processos

IX. Monitoramento e avaliação de impacto (PIM)

I. Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação Participativos (DSEP)

O Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação Participativos (DSEP) é uma me-

todologia elaborada pela FAO que pressupõe que a sustentabilidade dos projetos depende, em grande medida, das capacidades das comunidades locais de analisar e explicitar os seus objetivos e interesses. Para isso, há necessidade de apoiar e fortalecer as atitudes analíticas dos seus integrantes para que eles próprios possam levantar suas próprias questões e respondê-las e, assim, estar em “pé de igualdade” para dialogar e negociar seus pontos de vista e interesses no monitoramento com os extensionistas, ONGs, governo, centros de pesquisa e financiadores. O DSEP utiliza, com bastante ênfase, as técnicas e ferramentas propostas pelo DRP em todas as fases do monitoramento.

II. Mapeamento Analítico, Reflexivo e Participativo da Sustentabilidade (MARP)

O Mapeamento Analítico, Reflexivo e Participativo da Sustentabilidade (MARP) é uma metodologia de monitoramento e avaliação desenvolvida pela UICN (União Internacional para Conservação da Natureza) voltada para processos não planejados com forte ênfase nos processos de ação e reflexão. Essa metodologia privilegia a análise integrada e sistemática do contexto do projeto e das instituições envolvidas no monitoramento. Utiliza, preferencialmente, a técnica de elaboração de mapas participativos para obter uma visão geral da região geográfica na qual se insere o projeto. Como o MARP é um método eficiente para a compreensão integral do contexto dos projetos, ele tem sido

usado, em alguns casos, para construir a “árvore de problemas e hipóteses”, favorecendo, assim, o uso combinado do Marco Lógico¹.

III. Metodologia de Avaliação de Sistemas de Manejo Incorporando Indicadores de Sustentabilidade (MESMIS)

A Metodologia de Avaliação de Sistemas de Manejo Incorporando Indicadores de Sustentabilidade (MESMIS), parte de um enfoque sistêmico que propõe um conjunto de atributos sustentáveis que servem de referência para o monitoramento e avaliação de projetos, instâncias Colegiadas ou Arranjos Institucionais para o Desenvolvimento Territorial, como produtividade, estabilidade, flexibilidade e adaptabilidade, autonomia e equidade nas relações, incluindo a dimensão de gênero. É um excelente método voltado para análise de sistemas ecológicos de produção muito utilizado por ONGs que prestam apoio aos agricultores familiares.

IV. Análise Socioeconômica e de Gênero (ASEG)

A Análise Socioeconômica e de Gênero (ASEG) é um método de análise político-institucional que incorpora, de fato, a dimensão de gênero em todas as fases do monitoramento, desagregando todos os dados e informações por sexo, idade, geração, etnia e outros parâmetros socioeconômicos. Apesar de se constituir em um método mais formalizado e estruturado que outros, também se centra em indicadores produzidos a par-

tir das percepções subjetivas dos diferentes atores sociais a cerca das características chaves dos projetos ou programas. Utiliza, preferencialmente, ferramentas convencionais da pesquisa social, como entrevistas, observação direta e revisão de documentos.

V. Auto-Avaliação Participativa

A Auto-Avaliação Participativa foi desenvolvida pela FAO para analisar os projetos e programas onde atua. É um método mais estruturado de avaliação que conta com oitenta diferentes variáveis e indicadores divididos em cinco categorias de análise (gestão, econômico, técnico, financeiro, institucional) que devem ser selecionadas pelos grupos locais e organizações de apoio, considerando as metas específicas do projeto e as situações e contextos locais. A ideia é construir dois sistemas relativamente independentes de monitoramento e avaliação, um voltado para os grupos locais e outro para a organização de apoio, que se dialogam e se influenciam, em momentos específicos. Essa estratégia permite que haja uma autonomia dos grupos locais em relação à organização de apoio, reforçando, assim, sua capacidade analítica e de negociação.

VI. Sistema de Desenvolvimento Local (SISDEL)

O Sistema de Desenvolvimento Local (SISDEL) constitui-se em um método novo que tem sido proposto por uma ONG equatoriana, tendo como base o método de auto-avaliação “Marcos do Desenvolvimento de Base”, desenvolvido no início da

década de 90, pela Fundação Interamericana. Na prática, o SISDEL é um processo colaborativo de auto-reflexão, envolvendo grupos e organizações em uma mesma área geográfica. O foco de atenção do método recai sobre os produtos e resultados e não sobre as atividades dos projetos. Os resultados são enfocados a partir de dois tipos (tangível e não-tangível) e de três níveis (benefícios diretos para a vida dos beneficiários, fortalecimento institucional e efeitos mais gerais, como mudanças nas atitudes, políticas, leis, etc.), cuja combinação cria seis variáveis chaves de impacto que orientam a formulação dos indicadores específicos.

VII. O Monitoramento e Avaliação de Estratégias de Vida

O Monitoramento e Avaliação de Estratégias de Vida foi desenvolvido pelo DFID para avaliar e monitorar os impactos provocados por um determinado projeto ou programa nas estratégias de vida das populações rurais envolvidas. Há uma preocupação constante em vincular os resultados e os impactos esperados e não esperados com os contextos mais amplos em que se inserem os beneficiários do projeto, identificando as relações de causa e efeito. Os indicadores são definidos de forma negociada e aberta para medir e avaliar as mudanças positivas e negativas, em termos de tendência, em relação ao acesso aos recursos, às estruturas e relações institucionais e aos vários aspectos da estratégia de vida. São utilizadas ferramentas e técnicas do DRP -Diagnóstico rápido participativo.

VIII. Monitoramento de Processos

Monitoramento de Processos foi desenvolvido pela GTZ no âmbito do projeto Piloto “Auto-ajuda no Manejo de Recursos Naturais”. É um método específico para analisar os diferentes processos e aspectos de programas e projetos de cooperação técnica, voltados para o manejo de recursos naturais. O Monitoramento de Processo centra a atenção em seis campos de observação: (i) distribuição de tarefas e responsabilidades entre atores sociais; (ii) conhecimentos e habilidades aprendidas e compartilhadas entre os atores; (iii) níveis de aportes e contrapartidas; (iv) cooperação e coordenação de atividades; (v) conflitos em relação ao uso e acesso aos recursos; (v) estratégias de ação, concepções e expectativas. Para cada um desses campos são definidos os objetivos do monitoramento, os indicadores, os instrumentos, os métodos, as aplicações e os resultados esperados.

IX. Monitoramento e avaliação de impacto (PIM)

Monitoramento e Avaliação de Impacto é um instrumento de reflexão e aprendizagem para melhorar as atividades de um projeto considerando as diferentes fases do seu ciclo de gestão. Tem como principal foco a avaliação objetiva e subjetiva dos impactos promovidos por projetos de desenvolvimento sobre os recursos naturais, considerando os aspectos econômicos, sociais, institucionais e ambientais. Está estruturado em seis passos: (i) análise dos atores sociais envolvidos; (ii) análise dos problemas; (iii) formulação das

hipóteses de impacto; (iv) seleção dos indicadores de impacto; (v) desenvolvimento e aplicação de métodos de monitoramento dos impactos e (vi) avaliação dos impactos.

Monitoramento Participativo de Impacto (PIM, sigla em inglês) foi desenvolvido pela Agência de Cooperação Alemã (GTZ) em meados dos anos 90 e divulgado no Brasil pela agência alemã Pão Para o Mundo. Foi concebido como um instrumento para “projetos de auto-ajuda”, conduzidos por grupos e instituições de base, como associações, pequenas cooperativas, conselhos, comitês ou grupos de trabalho e/ou por ONGs que trabalham com projetos de desenvolvimento.

A metodologia PIM é estruturada para ser utilizada em ambientes com alto grau de informalidade e baixo uso de instrumentos de gestão não formalizados (projetos, planos, relatórios). Embora seja um sistema de avaliação que não está baseado em métodos de planejamento, é orientado por objetivos.

Seus indicadores são definidos a partir de motivações e de preocupações subjetivas expressas pelos grupos envolvidos em relação às mudanças provocadas pelo projeto ou Instâncias Colegiadas ou Arranjos Institucionais para o Desenvolvimento Territorial em questão, que nada mais são que a expressão de objetivos informais. A observação continuada desses elementos leva à reflexão e à tomada de decisão e constitui num importante instrumento de autogestão.

Observações imprecisas são aceitas e não se espera a definição de indicadores formalizados.

O PIM não constitui em receita, mas em conceito que: (i) propicia quadro simplificado acerca de realidade complexa; (ii) limita-se a número facilmente gerenciável de variáveis; (iii) permite modo organizado e previsível de procedimentos; (iv) deve ser adaptado à situação local; e (v) deve ser visto como processo de aprendizagem.