

MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

INSTITUTO
cultiva
formação para a gestão participativa



Monitoramento de Políticas Públicas

1. O que significa monitorar?

Monitorar significa “acompanhar uma ação”. Também significa controlar. Muitos estudiosos afirmam que é o mesmo que avaliar, que é uma palavra que tem origem no latim (*a-avalere*) e que significa “dar valor a algo”. Não se trata de um julgamento, mas de uma análise detalhada de um processo (ou ação) em andamento.

Podemos tentar dar um salto maior. Na sua origem, a palavra **monitor** (do latim *monitum*) significa “aquele que dá conselho, que faz pensar, que adverte, que lembra”. Então, todo monitoramento **lembra** o que se desejava alcançar, mas também **adverte** para os erros que se está cometendo. Nesta linha, monitorar ajuda a **prevenir**.

Vamos resumir essas informações. Quando falamos em monitoramento de políticas públicas estamos querendo dizer: **acompanhamento e controle permanente sobre uma determinada ação ou programa público** (de governos ou outros órgãos, como conselhos ou organizações não-governamentais que trabalhem ações públicas, para todos). O monitoramento não ocorre **depois** que a ação terminar, mas durante sua execução, auxiliando na sua melhora, na mudança de rumos. Quem monitora busca:

- a) Garantir políticas públicas que enfrentem a desigualdade social e política;
- b) Ampliar os espaços de planejamento participativo;
- c) Verificar se existe relação entre o que foi planejado e o que está sendo executado;
- d) Identificar problemas ou dificuldades para implementar as ações planejadas ou desejadas;
- e) Prestar contas dos recursos públicos investidos;
- f) Verificar se aquilo que foi planejado é válido e relevante para a(s) comunidade(s).

Já podemos perceber que todo monitoramento possui um ponto central para se realizar: a **informação**. Sem informação podemos, no máximo, opinar, dizer o que achamos (mas nunca temos certeza absoluta).

E aqui aparece um primeiro segredo de todo monitoramento ou avaliação de políticas públicas: toda informação é produzida com uma intenção política que nem sempre é nítida. Nem sempre um número (ou estatística) é exato. Vamos dar alguns exemplos:

- a) As matérias de jornais: perceba como cada jornal relata um mesmo acontecimento de maneira ou ângulo diferente. Por que acontece esta diferença? Porque a informação é produzida por um jornalista, que busca dar um sentido a tudo o que colhe. Um historiador inglês (Edward Thompson) dizia que a história é um caos e quem dá sentido para ela é o historiador. O historiador, como o jornalista, escolhe os dados da



realidade e procura dar um sentido para o leitor. Então, podemos dizer que existem muitas maneiras de contar uma verdade;

- b) As estatísticas: um economista brasileiro (Paulo Sandroni) disse, uma vez, que na Universidade existem três tipos de mentiras: a pequena mentira, a média mentira e a estatística. É bem possível que você que está lendo este texto já ouviu a brincadeira que a média estatística entre uma galinha sem pernas e uma galinha com duas pernas é uma galinha com uma perna. Ou que a média entre uma mulher grávida e uma mulher não grávida é uma mulher mais ou menos grávida. Na teoria, parece algo preciso, mas na prática pode gerar um absurdo. A estatística pode ser lida de muitas formas. E pode ser produzida de outras tantas formas. É a história do copo com água pela metade: para alguns, pode estar quase cheio, para outros, pode estar quase vazio. Posso pesquisar um grupo que já sabe o que estou buscando e me responde como eu quero (uma pesquisa com meus filhos, por exemplo); posso pesquisar um grupo muito pequeno, que não representa a maioria da população que quero investigar (amostra muito reduzida); posso fazer perguntas que induzem a resposta; posso utilizar uma metodologia de coleta de dados que é muito diferente de outra pesquisa, impossibilitando fazer comparações. Esta última afirmação pode ser explicada: existem dois métodos de pesquisa muito utilizados no Brasil para medir desemprego: a do IBGE e a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED). A primeira acredita que desemprego só existe quando alguém procura emprego e não acha. A segunda acredita que pode existir um **desemprego oculto** quando uma pessoa procura por muito tempo um emprego, não acha, e desiste (ela continua querendo um emprego, mas o mercado frustra e desilude). O resultado da primeira é sempre menor que a segunda. Mas as duas pesquisas produzem informações.

Estes dois exemplos servem para que fiquemos mais atentos.

Podemos nos enganar quando coletamos informações de qualquer maneira, sem saber quem foi pesquisado, que método foi utilizado, como foi feita a coleta das informações e quem coletou.

Parece confuso e difícil, mas não é tanto assim. Como tudo, precisa de prática. Como andar de bicicleta.

Assim, há uma segunda questão muito importante para qualquer monitoramento de política pública: o **método de coleta da informação**. Método é a forma que coletamos uma informação. Existem duas grandes maneiras de coletar informações: a quantitativa e a qualitativa. O nome já diz: uma mede a quantidade e a outra a qualidade. A que mede quantidade se baseia em números (quantos torcem por um time de futebol A e quantos torcem por um time B?). A que mede qualidade quer saber quais valores estão por trás de uma resposta (por que você torce pelo time A?).



Existem vários instrumentos (ou ferramentas) para coletar informações **quantitativas**. O mais conhecido é o questionário ou formulário. São compostos por várias questões com respostas já pré-definidas (múltipla escolha). Existe uma fórmula estatística que define quantas pessoas é preciso aplicar aquele questionário (o nome deste número mínimo de pessoas a serem pesquisadas é **amostra**) para se atingir um número suficiente de respostas que começam a se repetir, ou seja, até chegarmos a um **padrão** de respostas. O padrão é considerado, então, a resposta **normal**, ou seja, o que a maioria ou quase totalidade da população acredita. Daí se apresentar o resultado de uma pesquisa desta natureza por tabelas e estatísticas (para identificar quantas pessoas responderam A e quantas responderam B, ou seja, o que é normal e o que é desvio/minoria).

Também podemos utilizar levantamento de dados estatísticos oficiais (como é o caso de número de analfabetos ou número de leitos no município).

Existem ainda muitas outras ferramentas para coletar informações **qualitativas**. São mais complexas que as ferramentas de coleta de informações quantitativas porque precisam captar os valores, o pensamento de quem está sendo entrevistado (o que é, convenhamos, bem difícil!). Vamos citar algumas dessas ferramentas:

- a) Entrevista em profundidade: é uma entrevista longa, bem aberta (sem respostas pré-determinadas), que segue um roteiro ou guia de temas. O entrevistado vai sendo guiado, quase sem perceber. É muito parecido com entrevistas longas de jornalistas, como o programa do Jô Soares. A intenção é criar um clima onde o entrevistado fala com tranquilidade, vai revelando seus valores, crenças, sua história. Por este motivo é chamada de **em profundidade**, porque aprofunda as respostas. O entrevistador precisa estar muito atento para não induzir a resposta, não criar constrangimentos, já que quer saber o que o outro pensa e como pensa. Quase sempre, a entrevista começa com rodeios, para deixar o entrevistado à vontade como, por exemplo, perguntar a quanto tempo ele reside naquela casa, o que acha da cidade em que mora, e assim por diante, se aproximando gradativamente do tema mais importante. A metodologia de pesquisa do Programa de Saúde da Família (PSF) utiliza instrumentos parecidos com este;
- b) Grupo focal: é uma entrevista em profundidade com várias pessoas, num grupo de 10 convidados, no máximo. A intenção é aplicar o roteiro ou guia de questões e deixar que todos falem, dialoguem entre si, como numa conversa de bar. O entrevistador analisa e anima a conversa, chamando aquele que está muito quieto, provocando a reação de todos quando alguém fala algo polêmico, procurando analisar os valores e a maneira como aquelas pessoas pensam para responder ou analisar uma questão (como avaliam uma obra construída no bairro, por exemplo). É possível organizar vários grupos focais, cada um com um grupo com mesmo perfil (mesma classe social ou mesmo sexo, dependendo do que se quer investigar). Este instrumento é muito utilizado em campanhas eleitorais, para se saber o que cada classe social ou bairro pensa sobre um candidato, seu discurso, maneira de vestir etc;



- c) Observação e registro: é uma técnica muito delicada porque o pesquisador não fala e não pode alterar o ambiente que está observando. A intenção é entender como as pessoas se relacionam, as relações de poder, as lideranças, as formas de decidir. Um exemplo que se pode utilizar é o da investigação de como os alunos aprendem valores sociais no horário do recreio, numa escola de ensino fundamental. O professor, de posse de uma prancheta, pode observar os grupos que se formam naturalmente, a maneira de condução dos líderes, as relações entre grupos, as reações, as divergências e convergências. Pode, inclusive, introduzir um elemento novo, como pedir para a secretaria da escola executar uma música de determinado estilo (música sertaneja ou rock, por exemplo), para perceber como os vários grupos reagem;
- d) Pesquisa Participante: é a técnica mais difícil de todas citadas. O objetivo é o entrevistado ou grupo de entrevistados participarem de todo processo de pesquisa, junto com o pesquisador: produção do questionário ou roteiro, aplicação (em grupos ou auto-aplicação) das entrevistas, análise dos resultados. A intenção é fazer com que os valores do grupo pesquisado sejam explicitados para analisar suas respostas. Muitas vezes aparecem questões (diferenças entre famílias) que nem sempre o entrevistador percebe, mas que a comunidade pode revelar quando analisa uma resposta ou outra.

Agora já podemos perceber que monitorar uma política pública não é apenas julgar ou fiscalizar uma obra ou ação de governo. É um acompanhamento permanente, contínuo, técnico.

As informações precisam:

- a) Representar alguma medida reconhecida socialmente (que tenha qualidade);
- b) Ter a confiabilidade das fontes de coleta e produção de informações;
- c) Ter regularidade, permitindo um acompanhamento sistemático e comparações ao longo do tempo;
- d) Abrangência, ou seja, envolvendo muitas localidades e pessoas, para aumentar o grau de comparação;
- e) Poder ser desagregado em escalas pequenas, ou seja, quanto mais uma informação geral puder ser separado (desagregado) até ficar bem próximo da residência de cada morador, melhor para estudarmos cada caso, cada impacto.

CARACTERÍSTICAS DO MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- 1) Acompanhamento e controle permanente sobre uma determinada ação ou programa público (de governos ou outros órgãos, como conselhos ou organizações não-governamentais que trabalhem ações públicas, para todos);
- 2) Necessita de coleta de informações permanentes;
- 3) Toda coleta de informações parte de objetivos claros;
- 4) As informações podem ser coletadas por métodos quantitativos ou qualitativos (ou os dois). Cada um possui uma gama de instrumentos precisos e específicos.



2. Como monitorar uma política pública?

Todo monitoramento, como já destacamos antes, é **contínuo** porque acompanha todo processo de execução de uma obra, um serviço, um programa ou ação pública qualquer.

Mas ele precisa, para ser contínuo e **acompanhar** a execução da política pública, ser também **flexível**. Uma coisa está ligada à outra (ser contínuo e ser flexível). Se ocorrer uma mudança na conjuntura política ou de arrecadação do município, é comum o governo municipal fazer um **contingenciamento** do orçamento. O contingenciamento significa guardar dinheiro em caixa para compensar flutuações de receita ou entrada de dinheiro¹. Imaginemos que caiu violentamente o orçamento de um município porque o governo federal não repassou verbas públicas (o dinheiro do Fundo de Participação dos Municípios, por exemplo). Esta queda do volume de dinheiro obrigará o governo municipal a cortar algum serviço ou obra, contingenciando o orçamento do município. Se isto ocorrer, o monitoramento deve acompanhar esta mudança de rumo. Também pode ocorrer uma crise política, um aumento de demanda de um bairro que sofreu um acidente ou desastre, e assim por diante.

Então, todo monitoramento acompanha as mudanças de conjuntura e altera o seu rumo a partir dessas alterações. Por este motivo, a equipe de monitoramento precisa ser bem preparada e estar atenta, se reunindo periodicamente e avaliando a conjuntura do município.

Um segundo elemento a ser levado em consideração é que o monitoramento procura compreender se uma ação pública é **relevante** para a comunidade ou cidadãos. Relevância significa “aquilo que sobressalta, que aparece, de grande importância ou de grande interesse”.

Assim, para monitorarmos uma política pública, temos que partir de dois pontos iniciais:

- a) As metas e objetivos definidos no início da obra, serviço, programa ou política que estamos avaliando;
- b) Os desejos e interesses da comunidade ou dos cidadãos direta ou indiretamente envolvidos com aquela política.

Há vários objetivos e/ou focos de um monitoramento.

É possível monitorarmos uma política pública em função dos **resultados** ou **objetivos** a serem alcançados por um programa ou ação. Neste caso, o monitoramento busca avaliar a implementação da política pública, partindo de seus objetivos e metas.

¹ Há uma grande discussão sobre a pertinência do contingenciamento orçamentário. Vários políticos e estudiosos afirmam que este expediente só poderia ser utilizado em situações extremas, como crise aguda, situação de guerra, situações de emergência. Outros, afirmam que o contingenciamento se tornou rotina administrativa, introduzida pelo governo FHC, sem negociação com o parlamento. Se desejar saber mais sobre esta discussão, acesse o site http://www.desempregozero.org.br/editoriais/contingenciamento_orcamentario_e_as_prerrogativas_do_congresso.php.



Também podemos monitorar em função do **modelo de administração** adotado para gerenciar uma política. Neste caso, são avaliadas as formas de tomada de decisão e os modelos de gestão (centralizado, participativo, descentralizado, em rede, periodicidade de consultas, quem tem poder e decide o quê).

Um outro foco possível é o **efeito** de uma determinada política pública. Neste caso, são vários elementos a serem considerados: a sustentabilidade da política (ela perdura ou é efêmera? Este é o caso de asfaltos de baixa qualidade, que se deterioram muito rapidamente; ou das reformas educacionais que têm início, mas não criam condições para os professores se tornarem protagonistas), os valores e demandas das comunidades, os efeitos sentidos pela população, o aumento de sentimento de empoderamento (este termo foi discutido no I Ciclo de Formação de Conselheiros de Montes Claros).

Outro foco é o de monitoramento das reações dos **adversários** políticos ou das ações de interesse dos conselhos. Neste caso, as reações das lideranças contrárias são coletadas (em entrevistas, recortes ou registros de entrevistas, panfletos ou jornais que publicam suas posições) e analisadas.

Todos esses focos podem ser buscados num único monitoramento. Contudo, devemos lembrar que cada foco exige uma técnica e instrumentos adequados para coleta de informações.

Todo monitoramento, para ser processual (acompanhamento da execução e não apenas do resultado final) precisa produzir **relatórios pontuais ou parciais**, ou seja, periódicos. Os relatórios são instrumentos politicamente muito importantes. Podem ser entregues às autoridades públicas, pode municiar os conselheiros, pode auxiliar nas discussões com comunidades e entidades de representação social. Por este motivo, os relatórios devem ser objetivos, curtos e com linguagem acessível. Um relatório grande, muito técnico e com linguagem rebuscada vai ser lido por quem já tem poder.

Há várias metodologias para desenvolvimento de um monitoramento. Vamos citar duas, mais conhecidas e já desenvolvidas em nosso país.

A primeira metodologia é do **Sistema IDRS** (Índice de Desenvolvimento Rural Sustentável), desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (Convênio 201087 – Plural/IICA (SAF/MDA)).

Este sistema apóia-se em sete passos:

- a) Início do ciclo: procura sensibilizar e conquistar as lideranças locais, divulgando os objetivos do monitoramento e seu método;



- b) Diagnóstico geral: mapeamento dos dados já existentes, priorizando indicadores econômicos, sociais e ambientais;
- c) Diagnóstico dos atores sociais: através de questionário auto-aplicável procura-se agrupar as respostas em blocos;
- d) Cruzamento dos diagnósticos e definição de matriz de políticas: onde as lideranças e comunidades definem as políticas prioritárias e os resultados esperados, antes da execução das ações públicas. Percebam que o monitoramento, no caso, tem início com o planejamento das ações a serem avaliadas;
- e) Instituição do monitoramento estrito: elaboração de software de gestão que interliga os procedimentos dos vários agentes e instituições envolvidas com determinada política, localizados em vários âmbitos de governo;
- f) Desenvolvimento do monitoramento estrito: acompanhamento e “retroalimentação”, onde definições públicas são avaliadas e redefinidas. Surgem novos espaços de gerenciamento de políticas públicas (como conferências e plenárias comunitárias);
- g) Finalmente, a conclusão do ciclo: é definida a cesta de indicadores permanentes de avaliação, que serão atualizados anualmente.

Uma segunda metodologia é a o do **Sistema Regional (ORALYC) de Monitoreo, Evaluación y Planeamento, (revisão 1999); World Vision Partnership Program Monitoring and Evaluation Standards (2001)**, empregados no monitoramento de projetos sociais desenvolvidos pela Visão Mundial (www.visaomundial.org.br).

Este sistema define **indicadores** de monitoramento e avaliação, ou seja, **unidades de medida** que permitem analisar dados quantitativos e qualitativos relativos às condições de execução de uma política pública em seus diferentes momentos.

Toma-se como ponto de partida a seguinte **tipologia de indicadores**:

- Indicadores de Realidade: São aqueles que revelam uma situação. Utilizados principalmente no diagnóstico inicial.
- Indicadores de Impacto: São as referências para metas. Revelam o ponto de chegada desejado. Medem as mudanças que se espera chegar ao final de um projeto.
- Indicadores de Efeito: São indicadores de verificação do executado em relação às metas. Aquilo que realmente aconteceu. São utilizados tanto em avaliações de meio, como no acompanhamento de projetos. Relacionam-se com os Objetivos Operacionais ou de médio prazo.
-

- Indicadores de Acompanhamento: São indicadores utilizados para verificação do andamento das atividades bimestrais. São mais simples e suas informações podem – e devem – ser colhidas no próprio sistema de informações, sem necessidades de consultas à população.

Em relação às **rotinas de planejamento, monitoramento e avaliação** procuram-se verificar a eficácia e efetividade das ações desenvolvidas, além da determinação dos êxitos e fracassos percebidos. As rotinas compreendem:

- Avaliação Inicial. São utilizados todos indicadores e busca estabelecer os valores iniciais, denominados de **indicadores de realidade**;
- Avaliação de Meio, onde são aferidos e analisados os **indicadores de impacto**. Desta rotina serão produzidos **relatórios de progresso** e **relatórios semestrais de monitoramento**;
- Avaliação de Fim. Realizada entre julho e setembro de 2004. Compõe-se de análise detalhada de objetivos alcançados, verificados a partir da mudança nos indicadores estabelecidos, tendo como referência a avaliação inicial.

A base de Indicadores será composta por:

- Indicadores Universais: São aqueles indicadores que compõem a Base Comum de Indicadores
- Indicadores Locais e Temáticos : São indicadores que serão desenvolvidos a partir do contexto de cada região/distrito ou tema, de acordo com anseios do público envolvido. Cada tema ou território pode destacar 1 indicador específico.



A seguir, apresentamos um exemplo do emprego desta metodologia no monitoramento do orçamento participativo da cidade de São Paulo (gestão Marta Suplicy):

| Tipologia | Princípios Norteadores | Indicadores Sugeridos |
|------------------------|-------------------------------|--|
| Indicador de Realidade | Empoderamento Social | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidade de articulação política dos conselheiros • Capacidade dos conselheiros de monitorar e gerenciar projetos e programas aprovados • Capacidade do CONOP em formular estratégias integradas de desenvolvimento municipal |
| | Representatividade | <ul style="list-style-type: none"> • Participação em Plenárias • Delegados por distrito/subprefeituras • grau de pluralidade temática e territorial no CONOP • iniciativa de comunicação e prestação de contas do Conselho junto à sua base de representação |
| | Valorização da Cultura Local | <ul style="list-style-type: none"> • percepção da população local em relação ao seu poder de decisão nas políticas públicas municipais • confiança no OP • confiança nas organizações comunitárias locais |
| | Descentralização da Gestão | <ul style="list-style-type: none"> • integração governamental por distrito/subprefeitura • grau de acompanhamento da população local/distrital na execução do OP |



| | | |
|-----------------------------|------------------------------|---|
| | Integração na Elaboração | <ul style="list-style-type: none"> • Grau de articulação das agências estatais municipais na elaboração e condução do orçamento e diretrizes • Grau de articulação do CONOP com representação distrital/suprefeituras e conselhos temáticos |
| | Efetividade | <ul style="list-style-type: none"> • Obras em andamento (por distrito ou subprefeitura) em relação ao aprovado no OP • Efetivação dos eixos prioritários aprovados no OP temático |
| Indicador de Impacto | Empoderamento Social | A partir da definição de metas a atingir em dezembro de 2004 |
| | Representatividade | |
| | Valorização da Cultura Local | |
| | Descentralização da Gestão | |
| | Integração na Elaboração | |
| | Efetividade | |
| Indicador de Efeito | Empoderamento Social | A partir da definição de metas a atingir em maio de 2004 |
| | Representatividade | |
| | Valorização da Cultura Local | |
| | Descentralização da Gestão | |
| | Integração na Elaboração | |
| | Efetividade | |
| Indicador de Acompanhamento | Empoderamento Social | Detalhamento a ser realizado no primeiro seminário com COP |
| | Representatividade | |
| | Valorização da Cultura Local | |
| | Descentralização da Gestão | |
| | Integração na Elaboração | |
| | Efetividade | |

Como se percebe, alguns dos indicadores destacados foram observados a partir de métodos e **instrumentos qualitativos** (grupos focais, em especial). Este é o caso dos indicadores relativos ao empoderamento social e valorização da cultura local. Os outros indicadores foram observados através de acompanhamento de dados quantitativos (estatística de participação em plenárias, obras executadas etc) e documentais (atas de reuniões, registros de eventos, pesquisas sobre perfil de delgados e conselheiros etc).



MONITORAMENTO COM PARTICIPAÇÃO POPULAR

- 1) Todo monitoramento deve ser contínuo e flexível, para acompanhar mudanças na conjuntura política e social;
- 2) Deve avaliar como a comunidade reage e sente a política que está sendo monitorada;
- 3) Deve avaliar se as metas e objetivos iniciais estão sendo conquistados;
- 4) É preciso identificar o foco que o monitoramento vai adotar (foco em resultados, no modelo de administração, nos efeitos, nos adversários);
- 5) É necessário elaborar relatórios parciais do monitoramento para estimular o debate público sobre a execução de uma política pública;
- 6) Todo monitoramento define indicadores e instrumentos de coleta de dados adequados aos objetivos e focos estabelecidos inicialmente.



3 . Monitorar e Avaliar como instrumento de empoderamento

O monitoramento tendo como objetivo o empoderamento social deve criar um planejamento de implementação que seja pedagógico e que envolva, pouco a pouco, todas comunidades do município. Sugerimos que o primeiro semestre seja utilizado para implementação e checagem do sistema de monitoramento e avaliação (seu foco, sua metodologia, seus instrumentos). A partir do segundo semestre, sugerimos que se inicie um processo de constituição de uma rede de monitoramento e avaliação sistêmica das políticas públicas, tendo como órgão central a Casa da Cidadania de Montes Claros. Este sistema participativo de monitoramento e avaliação é descrito a seguir.

I. Estrutura Interna do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Resultados

A equipe técnica de monitoramento organiza uma Sala de Monitoramento, estabelecendo metas, prazos e responsáveis pelo acompanhamento das ações em cada pólo regional que compõe a área de abrangência das políticas e ações a serem avaliadas e monitoradas.

Nesta **Sala de Monitoramento** estarão concentradas todas informações gerenciais da execução das políticas públicas monitoradas (programas, avaliações, dados de pesquisas, memórias e registros de reuniões e plenárias, cronograma de atividades planejadas, entrevistas, grupos focais e outras).

Para coordenação desta Sala de Monitoramento será nomeada uma comissão interna, dirigida por um Coordenador Geral, responsável pelo acompanhamento da alimentação de dados e informações, observação de prazos e impasses na execução do planejamento e acompanhamento dos relatórios parciais de monitoramento.

II. Sistema de Monitoramento de Ações e Avaliação de Resultados.

Um Sistema de Monitoramento de Ações garante uma comunicação interna e o estabelecimento de expectativas comuns entre os membros da equipe da instituição e o conjunto dos agentes políticos envolvidos num planejamento estratégico. Articula, portanto, planejamento e comunicação intra e extra-institucional.

O sistema de monitoramento aqui sugerido supera a tradicional estrutura de gerenciamento de ações governamentais que analisa, *a posteriori*, os resultados das ações, onde não ocorre articulação entre as conjunturas (políticas, sociais, territoriais) e as tarefas dos agentes públicos. É fundamental o que o monitoramento se sustente num acordo (ou *relação contratualizada*) entre agentes da estrutura governamental e agentes sociais e políticos envolvidos.



Assim, quatro ações devem se articular no Sistema de Monitoramento: planejamento participativo, monitoramento, comunicação e avaliação. Neste caso, articulam-se indicadores técnicos e políticos, integrando-os com equilíbrio, o que evita um planejamento normativo (onde os indicadores subestimam as mudanças conjunturais, as práticas sociais locais e a dinâmica política dos acordos estabelecidos entre agentes territoriais) ou, no outro extremo, o relativismo marcado pela intuição política (que nega a necessidade de adoção de indicadores pautados por bases objetivas e mensuráveis).

O Sistema de Monitoramento aqui sugerido estaria organizado nas seguintes etapas:

Etapa 1 Acordos Estabelecidos.

Trata-se do acordo inicial na definição de prioridades a serem monitoradas entre os agentes sociais, políticos e técnicos. A partir de então, serão destacados os membros da Sala de Monitoramento que estarão constituindo um **Comitê Técnico de Monitoramento**.

Etapa 2: Diagnóstico e Demandas da Localidade

O diagnóstico inicial (indicador de realidade) e de impactos realizados no semestre anterior será amplamente debatido, constituindo-se num momento de legitimação do processo inicial de avaliação da implementação da política pública em questão. Os indicadores até aqui empregados passam a ser contextualizados e referenciados à realidade e intenções dos conselheiros, ponto de partida para se estabelecer o monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Etapa 4: manutenção e desenvolvimento do monitoramento

É a etapa de estabelecimento de rotinas de alimentação do Banco de Dados e reuniões de avaliação e monitoramento periódico.

III. Implementação de Programa de Formação de Gestores Sociais e Implantação de Telecentros.

Em cada região deve ser organizado um programa de formação de gestores sociais, objetivando aumentar o empoderamento e acompanhamento do monitoramento das políticas públicas. O centro de formação pode adotar como instrumento principal Telecentros Comunitários (núcleos de informática e cidadania) que são equipados com instrumentos de informática e comunicação à distância. Os Telecentros Comunitários funcionam a partir de convênios estabelecidos com Associações, Conselhos Setoriais, Conselhos, universidades e ONGs. A partir desta infraestrutura básica, é elaborado um Sistema de Formação de Gestores



Sociais, destinado a lideranças sociais e agentes públicos de cada território, composto por uma programação permanente, baseada em encontros periódicos em cada Telecentro Comunitário e kits pedagógicos (compostos, cada kit, por uma fita de vídeo e um Dicionário do Gestor Social) que elegerão temas específicos da gestão pública e características do território. Cada fita de vídeo que compõe um kit pedagógico terá 45 minutos de duração e estará composta por três módulos: a) módulo conceitual, onde são apresentados elementos e práticas sociais referentes ao tema geral do kit; b) módulo onde consta um roteiro de avaliação e diagnóstico daquele pólo territorial em relação ao tema do kit em questão; c) módulo onde consta um roteiro de planejamento de ações a partir do diagnóstico elaborado a partir do módulo anterior. Cada módulo será exibido e discutido pelos participantes deste Programa de Formação em uma reunião e será registrada num formulário específico a ser encaminhado à Sala de Monitoramento que utilizará as informações contidas para programar novas ações que fomentem a formação e atuação de gestores sociais nos territórios. Um site dos Telecentros Comunitários podem ser utilizado como suporte de apoio às dúvidas e discussões que surgirem em cada reunião de exibição e discussão do kit pedagógico, disponibilizando clipping sobre a região, verbetes de apoio (que estarão também disponíveis nos Dicionários do Gestor Social), experiências de governança social, troca de informações e experiências entre os territórios, chat e fórum virtual, acesso ao Banco de Dados e avaliações periódicas realizadas.

Assim, como se percebe, o monitoramento de políticas públicas é um instrumento inicial de controle social, que necessita de políticas e ações complementares, como formação técnica permanente.