



## **CURSO DE CAPACITAÇÃO**

### **SISTEMA INTERMUNICIPAL DE CAPACITAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GESTÃO LOCAL PARTICIPATIVA**

#### **REDE 9 - URB-AL – FINANCIAMENTO LOCAL E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

#### **MÓDULO DE BARCELONA: “AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO”**

**DIREÇÃO/COORDENAÇÃO:**  
Marc Pares  
Ramón Canal

**EQUIPE DE INVESTIGAÇÃO:**  
Melissa Pomeroy  
Alejandro Jurado

**AYUNTAMIENTO DE BARCELONA**  
Angel Luís Aragués Martí

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE

PREFEITO MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Fernando Damata Pimentel

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E  
INFORMAÇÃO

Maria Fernandes Caldas

SECRETÁRIA MUNICIPAL ADJUNTA DE PLANEJAMENTO

Ana Luíza Nabuco Palhano

REPRESENTANTE DO CONSELHO ACADÊMICO

Maria de Lourdes Dolabela – UFMG

COORDENAÇÃO DO PROJETO

Maria Auxiliadora Gomes – PBH  
Ronaldo Luciano Costa Correia – PBH

ASSESSORIA PROJETO URB-AL

Maria do Carmo Pena – PBH

EQUIPE

Gilma Carmélia Alves Santos – PBH  
Emília Carolina Gonçalves de Oliveira e Souza – PBH  
Rosana Baccarini – PBH  
Gerentes Regionais do OP – PBH  
Gerência do Observatório do Milênio de Belo Horizonte

## **APRESENTAÇÃO**

O projeto B da Rede 9 do Programa URB-AL “Sistema Intermunicipal de Capacitação em Planejamento e Gestão Local Participativa”, coordenado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, tem como sócias as cidades de Belo Horizonte, Barcelona, Quito, Córdoba, San Salvador, Região Toscana, Rosário, Cuenca e como sócios externos o Centro Internacional de Gestão Urbana - CIGU e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

O projeto tem como objetivo principal desenvolver as capacidades estruturais dos sócios através da formação de seus recursos humanos sejam esses municipais ou atores das entidades, organizações e pessoas que participam dos processos de orçamento participativo e/ou outros espaços, âmbitos e canais de gestão local participativa e governança solidária local.

O Projeto prevê o intercambio de cursos entre as cidades sócias sendo que o tema pelo qual Barcelona é responsável no âmbito do mesmo se refere à “Montagem de Observatórios de Democracia Participativa”, a ser reproduzido em Belo Horizonte. Este se constituiu no módulo local “Formação em Avaliação da Participação”, ministrado na cidade de Barcelona.

O objetivo deste Projeto é a elaboração de um material pedagógico por parte da cada uma delas a partir da própria experiência acumulada.

O material que apresentamos a seguir é a adaptação do módulo que foi organizado pela Prefeitura de Barcelona e o Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade Autônoma de Barcelona.

Esta apostila, que se compõe dos conteúdos a serem ministrados durante o desenvolvimento do referido módulo de capacitação é uma ferramenta para o acompanhamento dos participantes, bem como para consultas futuras.

A adaptação realizada visa adequar conteúdos e metodologias ao contexto brasileiro e de Belo Horizonte. O trabalho de adaptação foi realizado conjuntamente entre as instituições de Barcelona, a Prefeitura de Belo Horizonte e Universidade Federal de Minas Gerais.

**Local** Espaço Municipal – Prefeitura de Belo Horizonte  
Avenida Afonso Pena, 1212 - Centro

## **SUMÁRIO**

|   |    |
|---|----|
| INTRODUÇÃO                                | 5  |
| OBJETIVOS                                 | 6  |
| PROGRAMA                                  | 7  |
| METODOLOGIA DO CURSO                      | 9  |
| PRIMEIRA SESSÃO: OBSERVATÓRIOS LOCAIS     | 11 |
| SEGUNDA SESSÃO: AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO | 13 |
| TERCEIRA SESSÃO: IMPACTO DA PARTICIPAÇÃO  | 16 |

## INTRODUÇÃO

Como resultado da evidente expansão de experiências participativas em todo o mundo nas últimas décadas, os atores envolvidos nestas experiências se interessam cada vez mais pelas práticas de avaliação, como um instrumento para a reflexão e, conseqüentemente, capaz de gerar propostas de melhora. Desde o âmbito acadêmico, bem como desde o mundo político-administrativo e associativo, trabalhou-se nos últimos tempos na busca de metodologias, critérios e indicadores de avaliação da qualidade das práticas de participação institucional, entendendo estas como as iniciativas estimuladas pelos governos locais e outras instituições públicas para incorporar a opinião e o saber cidadão nos processos de tomada de decisões. Somos conscientes de que as conclusões obtidas até agora não são definitivas e, portanto, ainda são objeto de debate e reflexão, mas acreditamos necessário compartilhar com um círculo maior de atores todo o trabalho desenvolvido até agora, de uma forma sistematizada e profunda.

Propomos, portanto, um curso de formação em avaliação da participação que combinará exposições de acadêmicos e exercícios práticos, com o objetivo de estimular a reflexão crítica sobre os progressos na matéria.

No entanto, é importante aproveitar estes espaços de debate para adiantar em outras reflexões e ir além da avaliação dos processos, mecanismos e espaços de participação de maneira isolada. Neste sentido, é interessante refletir sobre a avaliação em outros âmbitos que nos proporcionam uma visão mais global sobre a participação no mundo local. Por um lado, propomos aprofundar no debate e na sistematização de critérios para a avaliação das Políticas Públicas de Participação, desde a perspectiva da Análise de Políticas Públicas e por outro, lançar algumas primeiras idéias sobre a participação na governança local. Ambas temáticas serão melhor explicadas nos apartados correspondentes.

Como continuidade às ações previstas pelo projeto Tipo B – Sistema Intermunicipal de Capacitação em Gestão Local Participativa, neste documento estão sendo apresentadas todas as informações relativas ao módulo adaptado “Avaliação da Participação” a ser realizado em Belo Horizonte, e guiará sua aplicação.

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo Geral**

O objetivo geral do curso de formação é proporcionar aos agentes implicados nos processos de participação ferramentas para a sistematização, avaliação e melhora dos mesmos, assumindo que a avaliação é um elemento imprescindível no planejamento da pluralidade das práticas participativas.

O curso em Avaliação da Participação está destinado de forma prioritária às pessoas que trabalham ou participam nas experiências participativas da cidade de Belo Horizonte: representantes políticos eleitos, técnicos e membros da sociedade civil. Além da formação em avaliação, o curso propõe uma reflexão sobre os impactos da participação nas políticas locais, considerando que, até agora, a maioria dos estudos se centraram exclusivamente na avaliação da qualidade de experiências concretas.

### **Objetivos específicos**

- A. Apresentar alguns aprendizados sobre Observatórios Locais de Participação e debater sobre o Observatório de Belo Horizonte.
- B. Estimular a reflexão, através de exercícios práticos, sobre as estratégias de avaliação para processos participativos (critérios, metodologias, atores, âmbitos da avaliação, quando fizer a avaliação).
- C. Estimular a reflexão sobre os critérios e os possíveis indicadores que possam guiar uma avaliação de uma política de participação e dos impactos da participação nos processos de formulação de uma política pública. O objetivo é estimular a criatividade e o intercâmbio de diferentes visões sobre o tema. Não há ainda uma bagagem sólida neste campo. Por isto a sessão será um primeiro “brainstorm” que tentará recolher as diferentes percepções que possam ter os participantes sobre os aspectos mais fundamentais à hora de dar este “salto” analítico.

## PROGRAMA

### Quarta Feira 26 - Observatórios Locais

(De 14:00 às  
15:00 horas)

|   |  |
|---|--|
| Abertura  | Secretária Adjunta de Planejamento – Ana Luiza Nabuco Palhano                                  |
| Apresentação do Módulo “O que é o Observatório Local” | Melissa Pomeroy Instituto de Governo e Políticas Públicas – Universidade Autônoma de Barcelona |

(De 15:00 às  
16:00 horas)

|   |  |
|---|--|
| Apresentação:<br>Resultados dos Projetos Observatórios OLDP BCN | Melissa Pomeroy Instituto de Governo e Políticas Públicas – Universidade Autônoma de Barcelona |
| Debate  |  |

(De 16:00 às  
17:00 horas)

|   |  |
|---|--|
| Apresentação:<br>Observatório de Belo Horizonte | Haydée Frota - Gerente do Observatório da Prefeitura de Belo Horizonte |
| Debate  |  |

(De 17:00 às  
17:30 horas)

Intervalo  
Explicação das dinâmicas de trabalhos em grupos (grupos com 8 a 9 participantes cada).

(De 17:30 as  
20:00)

Trabalho em grupo  
Debate sobre Observatórios Locais

### Quinta Feira 27- Avaliação da Participação

(De 14:00 às  
15:00 horas)

|  |  |
|--|--|
| Apresentação:<br>Avaliação da Participação | Melissa Pomeroy Instituto de Governo e Políticas Públicas – Universidade Autônoma de Barcelona |
|--|--|

(De 15:00 às  
16:00 horas)

|  |  |
|--|--|
| Apresentação:<br>Critérios e Indicadores | Melissa Pomeroy Instituto de Governo e Políticas Públicas – Universidade Autônoma de Barcelona |
| Debate                                   |  |

|                           |   |
|---------------------------|---|
| (De 16:00 às 16:45 horas) | Intervalo<br>Explicação das dinâmicas de trabalhos em grupos                  |
| (De 16:45 às 19:15 horas) | Trabalhos em grupo<br>A experiência da COMFORÇA Orçamento Participativo - BH. |
| (De 19:15 às 20:00)       | Plenária – Exposição dos resultados dos trabalhos em grupos                   |

### Sexta Feira 28 - Impacto da Participação

|                           |  |  |
|---------------------------|--|--|
| (De 14:00 às 15:00 horas) | Apresentação:<br>Avaliação das Políticas Públicas  | Telma Menicucci  |
|                           | Debate   | Professora da Escola de Governo da Fundação<br>João Pinheiro   |
| (De 15:00 às 16:00 horas) | Apresentação:<br>Políticas Públicas e Políticas Participativas   | Eleonora Schettini<br>Professora do Curso de Serviços Sociais da PUC<br>Pesquisadora do Departamento de Ciência Política da UFMG |
|                           | Debate   |  |
| (De 16:00 às 16:45 horas) | Intervalo<br>Explicação da dinâmica dos trabalhos em grupos  |  |
| (De 16:45 às 17:30 horas) | Aplicação dos Questionários de Avaliação   |  |
| (De 17:30 as 20:00)       | Trabalhos em grupo<br>Os alunos distribuídos pelos grupos irão aplicar os conteúdos apreendidos à sua própria experiência. |  |

## **METODOLOGIA DO CURSO**

A proposta do módulo se desenvolve a partir do uso da metodologia da aprendizagem ativa e combina palestras e dinâmica de grupo. Ambas as modalidades são de extrema importância para a assimilação de todos os conteúdos do curso.

Os trabalhos em grupos terão o acompanhamento de formadores com experiência no tema. A metodologia pretende estimular uma participação ativa de todos os alunos.

A finalidade de utilizar esta diversidade de metodologias é proporcionar informação, mas respeitando os tempos necessários para a reflexão, e aplicando o conhecimento aprendido através de exercícios variados.

### **1.1. A estrutura do curso**

O curso em Avaliação da Participação é composto de três blocos de conteúdos complementares. Como introdução a estes conteúdos contamos com algumas palestras realizadas por especialistas técnicos da administração e acadêmicos que contribuirão para uma melhor reflexão sobre as perspectivas e finalidades da avaliação da participação.

Os conteúdos trabalhados nos diferentes blocos são:

**Bloco 1:** Nesse bloco o conteúdo consiste principalmente em trabalhar os Observatórios Locais e seus resultados. Serão apresentadas diferentes experiências de Observatórios Locais (municipal, estatal abrangendo vários municípios) com ênfase para os resultados do projeto dos Observatórios Locais de Democracia Participativa e o Observatório de Belo Horizonte (os objetivos, as estruturas e as metodologias utilizadas por cada um dos respectivos observatórios).

Para este bloco contamos com as palestras da consultora acadêmica do Projeto Melissa Pomeroy do Instituto de Governo e Políticas Públicas – Universidade Autônoma de Barcelona e de Aydée Frota - Gerente do Observatório da Prefeitura de Belo Horizonte.

**Bloco 2:** No segundo bloco serão trabalhados os critérios e possíveis indicadores que possam guiar uma avaliação dos impactos da participação nos processos de formulação de uma política pública.

A palestrante será a consultora acadêmica do Projeto Melissa Pomeroy do Instituto de Governo e Políticas Públicas – Universidade Autônoma de Barcelona que abordará os temas “Critérios para Avaliação da Participação”.

Para os trabalhos em grupo contaremos com a participação dos gerentes do OP de Belo Horizonte que discutirão o caso da experiência da COMFORÇA no acompanhamento do Orçamento Participativo de Belo Horizonte (OP-BH).

**Bloco 3: Na sessão final** os temas serão “Políticas Públicas” e “Políticas Públicas Participativas” sendo o objetivo principal acompanhar o processo de aplicação dos conhecimentos aprendidos às experiências de cada participante discente do curso.

Dois palestras serão apresentadas sendo a primeira “Políticas Públicas” pela professora da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro Telma Menicucci e a segunda sobre “Políticas Participativas” que ficará a cargo da professora do Curso de Serviços Sociais da PUC e Pesquisadora do Departamento de Ciência Política da UFMG Eleonora Schettini.

# **PRIMEIRA SESSÃO**

## **OBSERVATÓRIOS LOCAIS**

## **Metodologia para a primeira sessão:**

### **Tema 1: Observatórios Locais**

#### **Objetivos da sessão:**

Debater e pactuar as dimensões prioritárias a serem sistematizadas e avaliadas pelo observatório de BH.

#### **Perguntas de debate:**

Que tipo de informação deveria disponibilizar o Observatório de BH?

Quais seriam os aspectos fundamentais a serem avaliados sobre a participação local em BH? Por quê?

Quais seriam os produtos/resultados esperados do Observatório de BH?

#### **Dinâmica da Sessão (para cada sub grupo):**

**17h30m** Em duplas os participantes respondem às perguntas propostas e escrevem suas opiniões em papel. Para cada pergunta os grupos devem escrever três respostas para cada pergunta (em papéis separados, total 9)

**18h15m** Cada dupla comenta suas respostas e colamos as respostas de cada dupla em uma cartolina, agregando as respostas parecidas.

**18h45m** Debate sobre as respostas de todas as duplas. Se escolhe um representante para tomar anotações do debate e outro para contar sobre as respostas e o debate aos outros subgrupos

**19h15m** Reunimos todos os subgrupos para comentar sobre seus trabalhos.

**20h** Fim da sessão.

## **SEGUNDA SESSÃO**

### **AVALIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO**

## **1. Metodologia para a segunda sessão:**

### **Tema 2: Critérios, metodologias e indicadores de avaliação para processos/experiências de participação.**

#### **Objetivos da sessão:**

Trabalhar os indicadores a serem sistematizados e avaliados na experiência de participação da COMFORÇA de BH.

#### **Perguntas de debate:**

- 1 – Qual o papel da COMFORÇA junto à comunidade, considerando-se os seguintes aspectos:
  - a) repasse das informações transmitidas nas reuniões ordinárias da COMFORÇA e através de contatos com os órgãos responsáveis pelo OP?
  - b) os mecanismos utilizados pela COMFORÇA para o repasse das informações .
  
- 2 – Qual o papel da COMFORÇA junto à PBH, a exemplo do corpo técnico da Secretaria Municipal de Administração Regional, da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação, da SUDECAP e da URBEL. Tomar como referência as definições do Fórum de Regional do OP.
  
- 3 – Como você avalia a atuação da COMFORÇA no processo de licitação das obras e na fiscalização das empresas contratadas.
  
- 4 – Na sua avaliação qual a importância da COMFORÇA no processo do Orçamento Participativo e da gestão das políticas públicas do Município?

#### **Dinâmica da Sessão (para cada subgrupo):**

**16:30** Explicação das dinâmicas de trabalhos em grupos

**17:00m** Trabalhos em grupo

Em cada um dos oito ou nove grupos os dois representantes da COMFORÇA apresentam a experiência de atuação em sua Regional e respondem às perguntas propostas.

Juntamente com os demais participantes, distribuídos em subgrupos de três, escrevem suas opiniões em papel. Cada subgrupo de três deve escrever três respostas para cada pergunta (em papéis separados, total 9)

**18h15m** Cada subgrupo de três comenta suas respostas que serão coladas em uma cartolina, agregando as respostas parecidas.

**18h45m** Debate sobre as respostas de todos os subgrupos. Escolhe-se um representante para tomar anotações do debate e outro para contar sobre as respostas e o debate aos outros subgrupos

**19h15m** Reunimos todos os subgrupos para comentar sobre seus trabalhos.

**20h** Fim da sessão.

## **TERCEIRA SESSÃO**

### **IMPACTO DA PARTICIPAÇÃO**

## **1. Metodologia para última sessão**

### **Avaliação de políticas locais de participação e a participação na governança local**

A proposta para esta sessão é seguir avançando na reflexão sobre as práticas de participação e ir além da análise das práticas individuais, tentando encontrar elementos para analisar o componente participativo, mas contextualizando-o no modelo de governança local. Neste campo não existe, ainda, uma bagagem sólida de investigação e sistematização de conclusões ou reflexões. A maior parte dos progressos nesta matéria se encontra no âmbito teórico. Esta segunda parte do curso de formação é, portanto, o primeiro passo para uma reflexão mais aplicada sobre os elementos que constituem uma política pública de participação.

### **Desenvolvimento do Trabalho**

Durante a etapa presencial desta sessão se pretende debater sobre como analisar uma política de participação a partir de suas diversas formas e componentes (processos, mecanismos, relações com o tecido associativo e com a cidadania não associada, transversalidade, coerência, programas de formação, etc.) e encontrar a relação entre esta e a governança local, através das seguintes perguntas: A existência de mecanismos, processos e espaços de participação, influi para que o processo de formulação das políticas públicas seja mais democrático? Em que medida? Estas práticas de participação têm capacidade por incidir nos aspectos substantivos das políticas públicas? Ou existem outros espaços formais ou informais com maior capacidade de influência? Para abordar o debate a sessão de trabalho se estruturará da seguinte maneira:

Conferência sobre as políticas públicas e sua avaliação, seguida de debate.

Conferências sobre políticas participativas e governança local e debate

## **Trabalhos em Grupos**

Montaremos seis grupos de discussão que se dividirão nos dois temas propostos (avaliação de políticas de participação e participação na governança local).

Os grupos debaterão sobre os conteúdos expostos ao redor das perguntas propostas pelos formadores, com a seguinte dinâmica:

Divisão dos participantes em grupos para debate dos conteúdos e perguntas (máximo 10 pessoas por grupo, organizados em subgrupos de 5 pessoas)

Posta em comum por grupo, preparação das respostas às perguntas.

Plenário para a posta em comum e debate. Finalmente, a última parte desta sessão a dedicaremos à explicação do trabalho não presencial para a sessão de fechamento

## **Desenvolvimento do Trabalho**

O trabalho da sessão de encerramento se baseará na apresentação das estratégias de avaliação e reflexões dos participantes. Este trabalho se desenvolverá em grupos e subgrupos dinamizados pelos formadores do curso

O trabalho consistirá na aplicação dos conteúdos aprendidos no curso a sua própria experiência. Para isto os participantes deverão:

- a) Selecionar um processo/mecanismo/espço participativo no qual participaram
- b) Selecionar os principais critérios a avaliar e as variáveis a observar
- c) Desenhar uma estratégia para a obtenção de informação necessária
- d) Situar a prática no conjunto da política de participação
- e) Refletir sobre o impacto desta experiência na governança local e refletir sobre possíveis critérios e indicadores que poderiam sistematizar estas reflexões