

Ministério do Desenvolvimento Agrário
Secretaria de Desenvolvimento Territorial

Sistema de
Gestão Estratégica
Documento de Referência

Brasília - 2010

SUMÁRIO

I. APRESENTAÇÃO	3
II. OBJETIVOS DO SGE	4
III. MARCO DO SGE	4
IV. ATORES ENVOLVIDOS	4
V. ESTRUTURA DO SGE	5
<i>5.1 Sistema Informações Territoriais</i>	7
<i>5.2 Resultados da Gestão Territorial</i>	7
<i>5.3 Ambientes de Gestão</i>	8
VI. INSTRUMENTOS PARA COLETA DE DADOS	10
<i>6.1 Capacidades Institucionais</i>	10
<i>6.2 Identidade Territorial</i>	10
<i>6.3 Acompanhamento da Gestão dos Colegiados Territoriais</i>	10
<i>6.4 Índice de Condições de Vida</i>	11
<i>6.5 Avaliação de Projetos de Investimento</i>	11
<i>6.6 Monitoramento de Projetos de Investimento</i>	11
VII. ACESSO E CONSULTA AO SGE	11

I. APRESENTAÇÃO

A política brasileira de desenvolvimento rural com enfoque territorial formulada e implementada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT do Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA, caracteriza-se por ser uma estratégia inovadora de desenvolvimento institucional, materializada pelo Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais - PRONAT.

A Gestão Social Territorial é prioritária para o desenvolvimento institucional. Ela se evidencia nas novas formas de participação, negociação, alcance de consensos e democratização das decisões que definem a natureza, o foco e as prioridades na aplicação de recursos destinados a política de desenvolvimento rural.

Um dos diferenciais da referida estratégia é a criação de espaços de legitimação da participação organizada dos atores sociais, em espaços de acordos territoriais, que permitem estabelecer modelo participativo de planejamento, de estrutura institucional, de gestão das decisões políticas e de controle social.

Este modelo participativo se torna altamente exigente em relação à qualificação dos atores envolvidos, tanto dos agentes públicos como da sociedade civil. Entre os múltiplos aspectos que este processo demanda, a comunicação e a gestão da informação adquirem um papel privilegiado para qualificação dos atores. A informação adequada, no momento oportuno, nas mãos dos atores envolvidos é um desafio central e determinante para o êxito da gestão social no desenvolvimento rural.

Conscientes deste desafio, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial desenhou o Sistema de Gestão Estratégica - SGE, que contribuirá para a gestão de informação, conhecimento e da comunicação dentro dos processos e fluxos de decisões que compõem o complexo esquema da política de desenvolvimento rural com enfoque territorial.

O presente documento tem o objetivo de apresentar o SGE, a partir de seus objetivos, atores envolvidos e componentes do sistema.

II. OBJETIVOS DO SGE

O SGE tem como objetivos promover e facilitar o acesso às informações que subsidiem a gestão territorial; realizar avaliação da gestão, de resultados e de impactos da política; e disponibilizar instrumentos para melhorar a qualidade dos investimentos públicos.

Estes objetivos foram definidos a partir dos desafios da política de desenvolvimento rural com relação às transformações institucionais que a estratégia requer. Cinco componentes podem resumir as condições básicas para o êxito da Gestão Social dos territórios: a participação, organização, planejamento, articulação e controle social.

Cada uma destas condições implicam aspectos da gestão que devem ser gerados e garantidos nos procedimentos políticos e técnicos de implementação da política de desenvolvimento rural. Sendo, deste modo, o objetivo central do SGE proporcionar ferramentas de informação e comunicação para apoiar a gestão social dos territórios.

III. MARCO DO SGE

Os antecedentes do SGE surgem das definições de políticas estabelecidas pela secretaria de desenvolvimento territorial e descritas nos documentos de base e orientação geral da estratégia dos Territórios Rurais, especificamente nos documentos do Marco Referencial¹. Estes documentos estabelecem a base da estratégia institucional e política para a implementação do PRONAT — seus componentes, áreas de resultados, estratégias e responsabilidades dos atores públicos participantes, bem como as mobilizações esperadas por parte das organizações da sociedade civil nas dinâmicas de desenvolvimento territorial.

IV. ATORES ENVOLVIDOS

Uma das maiores inovações da política de desenvolvimento rural com enfoque territorial é a abertura de amplos espaços de participação, autogestão e descentralização de decisões na formulação, execução e controle social das ações

¹ Os Documentos Institucionais da SDT podem ser acessados na página da SDT (www.mda.gov.br/sdt).

que compõem as estratégias de política pública. Isto implica a presença ativa de um amplo conjunto de atores nos diferentes níveis de gestão.

Para efeitos de desenho do SGE, os atores são usuários e geradores de fluxos de informação e estão classificados em três grandes grupos, de acordo com sua relação e grau de vinculação com os processos da política de desenvolvimento rural.

O primeiro grupo corresponde aos atores diretamente vinculados com as decisões e práticas das ações e programas que compõem a estratégia para o desenvolvimento rural sustentável. Entre eles há dois níveis de gestão, correspondendo ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CONDRAF e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial. A Secretaria é responsável pela formulação e execução da política tendo para isto uma estrutura operacional com dois níveis de gestão: o nível central, por meio dos diretores operacionais, administrativos e políticos, e um nível territorial, no qual conta com articuladores regionais e estaduais.

Os atores territoriais formam o segundo grupo de atores. Não têm uma dependência direta com a SDT e constituem a presença real das organizações sociais do território, dos agentes públicos locais, estaduais e dos diversos ministérios que têm ações diretas no território. Participam deste grupo o Colegiado Territorial, as Células de Acompanhamento e Informação, as Bases de Serviços e as Entidades Parceiras. O terceiro grupo corresponde aos estudiosos do tema e o público em geral.

V. ESTRUTURA DO SGE

A disponibilização da informação adequada no momento oportuno é a expressão mais clara de um sistema de gestão. Por isso as tarefas de formulação, desenho e montagem do SGE se concentraram em estabelecer quais são os atores envolvidos, quais os processos que conformam a gestão da política e qual é a informação necessária para qualificar a tomada de decisão nos diferentes níveis de gestão.

Por meio do SGE organiza-se e administra-se informação, insumo aos processos de tomada de decisão no desenvolvimento sustentável dos territórios rurais. Sua estrutura inclui processos que vão desde a gestão do programa, dos

projetos apoiados pela secretaria até a gestão do Colegiado Territorial, de modo a envolver todos os atores que conformam à rede de gestão social.

O SGE, desta forma, é estruturado a partir dos fluxos de informações que partem e chegam aos territórios, vindos de entidades parceiras, organizações sociais, instituições regionais, estaduais e federais. Esta informação é processada e recebe valor agregado por meio das ferramentas computacionais e de comunicação regressando aos atores territoriais, de onde se concretiza sua função de apoio à gestão, acompanhamento e controle social dos processos da política territorial.

Com esta finalidade, foi estabelecida uma estrutura baseada na criação de três ambientes gerais do SGE: um de **Informações Territoriais**, que atende aos requerimentos e demandas de informações quanto à composição, caracterização, documentos referenciais sobre os territórios, entre outros; o de **Resultados da Gestão Territorial**, que abarca informações sobre gestão do programa, dos colegiados, indicadores de desenvolvimento e tipologia territorial e, por fim, **Ambientes de Gestão** desenvolvidas segundo as necessidades dos diferentes tipos de usuários do sistema para ser um ambiente de entrada e consulta de dados e informações no apoio aos diferentes níveis de gestão. Abaixo é apresentado o desenho operacional do SGE, em seguida a definição de cada um de seus componentes:

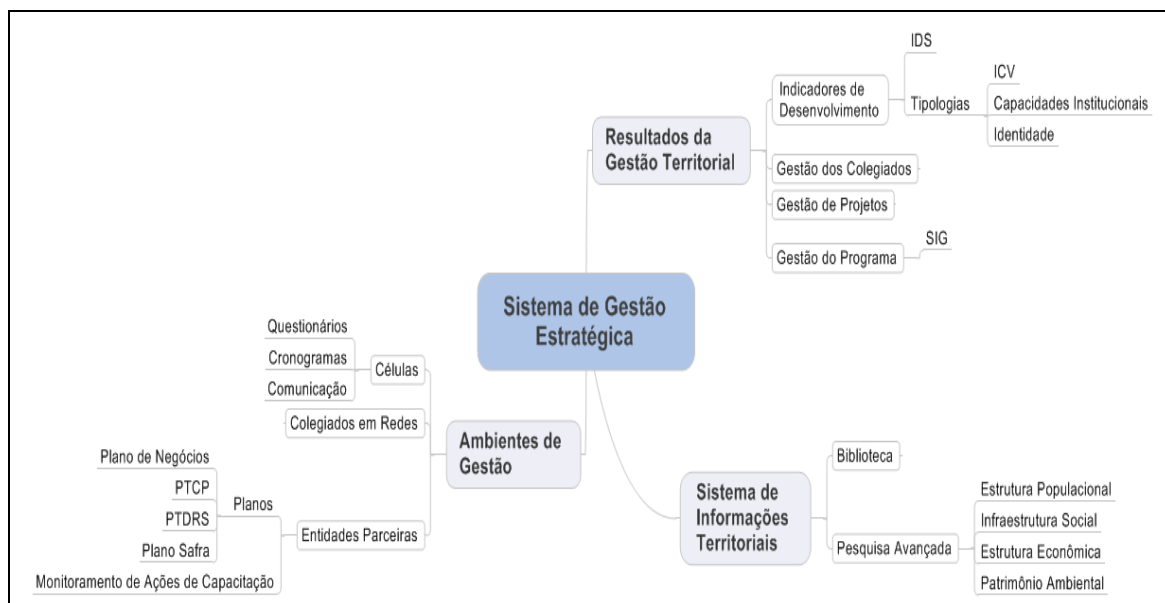


Figura 01: Estrutura Operacional do SGE (2010)

5.1 Sistema de Informações Territoriais

Este ambiente armazena dados relativos à situação dos territórios. Seu conteúdo é baseado em indicadores econômicos, sociais, ambientais, institucionais, culturais e políticos que permitem a descrição das diferentes dimensões dos territórios. Deverá permitir a análise intertemporal da evolução territorial e dar suporte aos diagnósticos territoriais em todos os níveis de gestão, desde o territorial até o federal. Os indicadores e informações foram agregados em dois componentes:

- **Pesquisa Avançada:** reúne um conjunto de indicadores estatísticos que permitem a descrição e caracterização dos territórios dentro de um sistema de consulta interativa, que proporciona aos usuários as possibilidades de selecionar os territórios ou áreas temáticas de consulta – populacional, social, econômica, ambiental e política institucional – como também utilizar um conjunto de relatórios já estabelecidos no sistema.
- **Biblioteca:** o acervo disponível reúne informações documentais, livros, manuais, planos e arquivos digitais, muito dos quais representam registros documentais gerados nas dinâmicas de desenvolvimento territorial. O acervo físico podem ser acessado pelo público interno da SDT e os arquivos digitais pelo público em geral.

5.2 Resultados da Gestão Territorial

Apresenta indicadores desenhados para avaliação dos diferentes processos que conformam a gestão da política. As áreas de avaliação cobrem Indicadores de Desenvolvimento, Gestão dos Colegiados, Gestão de Projetos e Gestão do Programa.

- **Indicadores de Desenvolvimento:** formados pelo Índice de Desenvolvimento Sustentável dos territórios rurais, uma medida de desenvolvimento que considera as dimensões econômica, populacional, ambiental, institucional e cultural e outros indicadores como Índice de Condições de Vida, Capacidades

Institucionais e de Identidade que em conjunto informa quanto à tipologia territorial, aprofundamento das transformações institucionais e alcance das ações executadas.

- **Gestão dos Colegiados:** dá acesso aos relatórios sobre os processos internos do Colegiado, tais como composição, características institucionais, agendas de trabalho, estrutura organizacional e infra-estrutura. Esta ferramenta auxilia tanto os Colegiados como os agentes que apoiam sua Gestão na tomada de decisão, acompanhamento e orientação das ações desenvolvidas.
- **Gestão de Projetos:** apresenta informações sobre o andamento de projetos financiados pela SDT. É composto por dois módulos que correspondem a momentos e objetivos diferentes. O primeiro está relacionado à gestão dos projetos de infra-estrutura, considerando as diferentes etapas nas quais os projetos são processados e registrados ao longo dos trâmites envolvidos para sua execução. O segundo com o monitoramento e avaliação de projetos, um importante instrumento de controle social para acompanhar a execução dos projetos e identificar o nível de funcionamento dos investimentos financiados.
- **Gestão do Programa:** corresponde às ações que a SDT desenvolve e é administrada pelo Sistema de Informações Gerenciais - SIG que permite o registro, processamento e gestão do planejamento operacional da SDT.

5.3 Ambientes de Gestão

Constitui ambiente de alimentação e consulta ao sistema. Seu objetivo é proporcionar aos usuários, que desenvolve algum tipo de ação nos territórios, um ambiente interativo de gestão, de forma que a informação flua em duas direções, dos usuários ao sistema quando do registro de informação, e do sistema aos usuários no momento de consulta. Estas ferramentas estão estruturadas seguindo as tendências organizacionais e de estratégias da SDT na gestão do programa. Os componentes até então desenvolvidos foram:

- **Células de Acompanhamento e Informação:** este componente provê às Células ferramentas para o desenvolvimento de suas atividades, incluindo o planejamento dos trabalhos, cronograma de execução, instrumentos de coleta de informação, bem como acesso às informações dos demais ambientes do SGE, com vista ao cumprimento das responsabilidades que lhes foram designadas, a saber: na coleta e análise de informação, apoio aos trabalhos do Colegiado e no desenvolvimento de estratégias para comunicação de novos conhecimentos sobre as realidades territoriais.
- **Colegiados em Rede:** este componente permite registrar informações sobre a constituição do Colegiado e documentação de suporte para sua formalização, também da composição de cada uma de suas instâncias organizativas como plenária, núcleo dirigente, núcleo técnico e câmaras temáticas, seus representantes, agenda de trabalho e contatos.
- **Entidades Parceiras:** este componente fornece as ferramentas que requer a SDT e as entidades parceiras para o monitoramento de ações de capacitação e também na divulgação dos planos implementados nos territórios. É composta por duas ferramentas: o de **Monitoramento de Ações de Capacitação** onde são registradas as atividades de formação financiadas pela SDT, de modo a alimentar banco de dado nacional sobre pessoas capacitadas – quantidade, perfis e histórico de participação nos eventos – permitindo aos gestores da SDT e as próprias entidades parceiras orientar futuras estratégias de formação. Ela também permite imprimir os Certificados de Capacitação. A segunda ferramenta - os **Planos**, ainda em desenvolvimento, permitirá acompanhar as ações desempenhadas pelas entidades no apoio à elaboração dos diversos instrumentos de planejamento territorial financiados pela SDT.

VI. INSTRUMENTOS PARA COLETA DE DADOS DOS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO

6.1 Capacidades Institucionais

Questionário (Q1) aplicado às instituições públicas municipais. Seu objetivo é o de estabelecer a situação das capacidades institucionais dos atores no território por meio de indicadores de capacidades institucionais. Estes indicadores permitirão criar estratos territoriais em termo do grau de avanço no desenvolvimento institucional, que é considerado um dos fundamentos para o êxito da estratégia de gestão social do território e da execução da política.

6.2 Identidade territorial

Questionário (Q2) aplicado aos membros do Colegiado Territorial com o propósito de identificar os elementos de identidade que lhes dão coesão e definem os aspectos determinantes dos processos de delimitação territorial, diagnóstico, planejamento, prioridades e definição de projetos estratégicos territoriais. Estes traços de identidade são o fundamento da ação coletiva e da gestão social do território. O indicador estabelecido com esta informação permite realizar uma classificação de tipologia territorial quanto a identidade predominante entre os grupos locais, cuja ênfase pode estar na agricultura familiar, etnia, colonização, processos produtivos, políticas públicas ou pólos de desenvolvimento.

6.3 Acompanhamento da Gestão dos Colegiados Territoriais

O questionário de acompanhamento da gestão dos Colegiados Territoriais (Q3) é aplicado a seus membros com o objetivo de realizar acompanhamento dos processos de conformação, integração e operação. O levantamento de informação se dá por intermédio de processos de discussão coletiva e consensos. O propósito deste instrumento é apoiar a sistematização e gestão das lições aprendidas por parte dos atores sociais, no processo de gestão do território, e disponibilizar informações chaves para a avaliação das áreas de resultados relacionadas à organização e gestão social.

6.4 Índice de Condições de Vida

O questionário de índice de condições de vida (Q4) é aplicado a uma amostra probabilística de famílias nos territórios. Seu objetivo é o de criar um indicador que permita estabelecer condições diferenciais quanto à qualidade de vida na percepção das famílias rurais, particularmente de agricultores familiares. As perguntas do questionário permitem coletar dados em três dimensões: fatores que favorecem o desenvolvimento, características do desenvolvimento e efeitos econômicos e sociais do desenvolvimento. Esta estimativa permitirá construir uma escala de classificação territorial.

6.5 Avaliação de projetos de investimento

No marco do SGE a avaliação de projetos de investimento será feita com os beneficiários, executores do projeto e colegiado territorial. Espera-se que a avaliação permita tirar conclusões sobre efeitos e impactos dos investimentos financiados e lições do processo de gestão de projetos da SDT. Para isto o questionário Avaliação de Projetos de Investimento (Q5) coleta dados sobre o planejamento, gestão e impacto do projeto.

6.6 Monitoramento de projetos de investimento

No marco do SGE entende-se por monitoramento de projetos a ação realizada de maneira periódica para fazer o levantamento sobre a situação do projeto, identificar as causas, as soluções e indicar os responsáveis por implementar tais soluções. O questionário (Q6) permite registrar até oito possíveis situações do projeto e as ações a serem implementadas para garantir sua correta execução e/ou o funcionamento das infraestruturas financiadas.

VII. ACESSO E CONSULTA AO SGE

Com base no uso de tecnologias de informação e comunicação foi possível criar para o SGE ferramentas de acesso direto e de uso interativo por parte dos usuários. Mais especificamente recorreu-se ao conceito da WEB 2, ou seja, na dupla via de comunicação através da Internet, usando o Site como meio de consulta

e também de alimentação de informação. Desta forma, o SGE ao mesmo tempo que incorpora a informação gerada nos processos de gestão social, também permite ao público em geral conhecer e acompanhar a política de desenvolvimento rural com enfoque territorial.

Podendo-se concluir que o conjunto de ferramentas disponibilizadas neste sistema tendem a consolidar a estratégia institucional de participação social na definição de políticas e ações para o desenvolvimento territorial.