



Técnicas de Análise e Acompanhamento de Políticas Públicas

Ferramentas de trabalho para
organizações da sociedade civil
em África

Prefácio



Sobre os promotores deste projecto

CAFOD (Catholic Agency for Overseas Development) é a Agência Católica para o Desenvolvimento Exterior, a agência oficial para o desenvolvimento e emergência internacional da Igreja Católica de Inglaterra e do País de Gales. A CAFOD é membro da federação Caritas Internationalis.

Em colaboração com organizações parceiras locais em mais de 50 países, a CAFOD trabalha no sentido de construir um mundo melhor para todos aqueles que vivem na pobreza. Em situações de emergência, a CAFOD presta ainda assistência imediata e garante ajudar as pessoas afectadas a reconstruírem as suas vidas.

A CAFOD e os seus parceiros pressionam os governos e as instituições relevantes para que combatam as causas da pobreza. Em escolas e paróquias do Reino Unido, a CAFOD promove a sensibilização para estes assuntos, encorajando igualmente a organização de campanhas e a angariação de fundos.

www.cafod.org.uk



Trabalhando através de uma rede de organizações parceiras locais em aproximadamente 50 dos países mais pobres do mundo, a Christian Aid (Ajuda Cristã) ajuda pessoas, independentemente da religião, etnia ou nacionalidade, a melhorarem as suas vidas e a combaterem as causas da pobreza e da injustiça. A Christian Aid combina isto com a advocacia social e a campanha contra as políticas dos governos do Reino Unido e da Irlanda, da União Europeia e de instituições internacionais que favorecem os ricos, em detrimento dos pobres e das comunidades marginalizadas.

www.christianaid.org.uk



Trocaire é a agência oficial para o desenvolvimento exterior da Igreja Católica da Irlanda. Esta agência apoia projectos de desenvolvimento a longo prazo e presta assistência em situações de emergências a nível internacional. Além disso, também informa o público irlandês acerca das causas primordiais da pobreza e da injustiça, mobilizando-o com o intuito de originar uma mudança global.

www.trocaire.org

Sobre o projecto das ferramentas de trabalho

Este projecto foi iniciado pelas três agências com vista a apoiar organizações parceiras, em particular as organizações baseadas na fé, a imputarem aos respectivos governos responsabilidades pelas consequências das suas políticas. Estas ferramentas de trabalho dirigem-se especificamente aos parceiros africanos, procurando partilhar os esforços e os êxitos dos parceiros que já monitorizam as políticas governamentais com aqueles que só agora começam a tomar conhecimento deste projecto.

O desenvolvimento destas ferramentas de trabalho consistiu num processo rigoroso. Dois consultores foram incumbidos da investigação e da redacção das ferramentas de trabalho. Porém, contaram com o auxílio de um grupo de referência composto por pessoal da CAFOD, da Christian Aid, da Trocaire e de organizações parceiras com experiência em monitorização de políticas. O esboço das ferramentas de trabalho foi testado com a colaboração de parceiros em workshops no Malawi, na Serra Leoa e na Etiópia. Os comentários do grupo de referência e os workshops contribuíram para a versão final destas ferramentas de trabalho.

Índice

FERRAMENTAS

AGRADECIMENTOS

ACRÓNIMOS

INTRODUÇÃO

1

PRIMEIRO CAPÍTULO: COMEÇAR

- 1.1 Conceitos fundamentais da monitorização de políticas 5
- 1.2 Identificação de problemas, causas e soluções 8
- 1.3 Começar a desenvolver uma abordagem de monitorização 10
- Interacção 13

SEGUNDO CAPÍTULO: ESCOLHER POLÍTICAS E RECOLHER INFORMAÇÃO

- 2.1 Diferentes tipos de políticas 15
- 2.2 Políticas a monitorizar 18
- 2.3 Acesso à informação sobre políticas 22
- 2.4 Recolha de documentos sobre políticas 24
- Interacção 27

TERCEIRO CAPÍTULO: IDENTIFICAR AS PARTES INTERESSADAS NAS POLÍTICAS

- 3.1 Partes interessadas nas políticas governamentais 29
- 3.2 Públicos-alvo e parceiros 31
- 3.3 Monitorização através de uma rede de partes interessadas 34
- Interacção 37

QUARTO CAPÍTULO: ANALISAR UMA POLÍTICA E DEFINIR OBJECTIVOS

- 4.1 Análise do conteúdo de uma política 39
- 4.2 Definição dos objectivos da monitorização 42
- 4.3 Que tipo de dados são necessários? 44
- 4.4 Seleccionar os indicadores 47
- 4.5 Estabelecimento de um ponto de partida 50
- Interacção 52

QUINTO CAPÍTULO: ANALISAR ORÇAMENTOS DE POLÍTICAS

- 5.1 Princípios básicos de um orçamento 55
- 5.2 Recursos para a implementação de políticas 59
- 5.3 Análise orçamental 61
- Interacção 67

SEXTO CAPÍTULO: RECOLHER PROVAS SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

- 6.1 Entrevistas 69
- 6.2 Inquéritos 72
- 6.3 Análise dos dados do inquérito e de outras informações codificadas 77
- 6.4 Workshops, discussões dos grupos-alvo e observação 84
- Interacção 89

CONCLUSÃO: UTILIZAR OS DADOS DE UMA POLÍTICA PARA RECOMENDAR MUDANÇAS

- Interacção 98

RECURSOS E CONTACTOS

100

Ferramentas

NOME DA FERRAMENTA	CAPÍTULO	PÁGINA
1. ÁRVORE DE PROBLEMAS	1	8
2. ÁRVORE DE SOLUÇÕES	1	9
3. IDENTIFICAÇÃO DE POLÍTICAS RELEVANTES	2	20
4. CLASSIFICAÇÃO DE POLÍTICAS	2	21
5. ANÁLISE DAS PARTES INTERESSADAS	3	32
6. MAPEAMENTO DE PÚBLICOS-ALVO E PARCEIROS	3	33
7. ACORDO DE COOPERAÇÃO NA REDE	3	35
8. CADEIA DE SUPOSIÇÕES	4	40
9. CALENDÁRIO DAS POLÍTICAS	4	41
10. PERSPECTIVAS DAS POLÍTICAS	4	42
11. CORRESPONDÊNCIA ENTRE OBJECTIVOS E DADOS	4	46
12. VERIFICAÇÃO DE DADOS	4	51
13. IDENTIFICAÇÃO DE FONTES DE RECEITAS	5	57
14. AVALIAÇÃO DE PRIORIDADES ORÇAMENTAIS	5	62
15. ACOMPANHAMENTO DA MUDANÇA DE PRIORIDADES	5	63
16. AJUSTE DE VALORES ORÇAMENTAIS FACE À INFLAÇÃO	5	64
17. CÁLCULO DE UM DEFLACIONADOR	5	65
18. CRESCIMENTO DAS GASTOS AO LONGO DO TEMPO	5	66
19. GASTOS PER CAPITA	5	66
20. AMOSTRA ALEATÓRIA E NÃO TECNOLÓGICA	6	75
21. PLANEAMENTO DE UM INQUÉRITO	6	76
22. CRIAÇÃO DE TABELAS OU GRÁFICOS PARA RESUMIR DADOS	6	79
23. MÉDIA, MEDIANA E MODO	6	80
24. ANÁLISE DE CONJUNTOS DE DADOS	6	81
25. MAPEAMENTO SOCIAL	6	85
26. ANÁLISE DE ENTREVISTAS E WORKSHOPS	6	86
27. PERGUNTAR PORQUÊ	6	88
28. SOLUÇÕES A CURTO E A LONGO PRAZO	Conclusão	94

Agradecimentos

O desenvolvimento destas ferramentas de trabalho foi auxiliado por muitas pessoas que contribuíram com ideias, conhecimentos e experiência. Nesse sentido, gostaríamos de agradecer calorosamente a:

Grupo de referência das ferramentas de trabalho

Besinati Mpepo, Civil Society for Poverty Reduction (CSPR), Zâmbia; Emmmanuel Kallonga e Philip Connelly, Hakikazi Catalyst, Tanzânia; Gwen Barry, Poverty Action Network Ethiopia (PANE); Jean-Marie Somda, Coalition des Organisations de la Société Civile pour le Développement Durable et Équitable (CODDE) em Burkina Faso; John Coughlin, Trócaire, Moçambique; Kadi Jamu, Christian Aid, Serra Leoa; Mavuto Bamusi e Dalitso Kubalasa, Malawi Economic Justice Network (MEJN); Moreblessings Chidaushe, AFRODAD, Zimbabué; Mulima Akapelwa, Catholic Commission for Justice & Development (CCJDP), Zâmbia; Ollie Sykes, Angola Programme Manager for Christian Aid; Peter Nanle, CAFOD, Nigéria; e Reverend Canon Grace Kaiso, Uganda Joint Christian Council.

Participantes nos workshops piloto

Malawi: Carlton Cadeado, Clara Chindime, Austin Kalimanjira, Daniel Naluso, Lucy Kadyampakeni, Frederick Kandodo, Hastings Kafundu, Bright Kampaundi, John Njunga, Paul Msoma, Ephraim Mzenge, Caoimhe de Barra, Tisungeni Zimpita, Victor Mhone, Mavuto Bamusi e Dalitso Kubalasa.

Serra Leoa: Abu Brima, Morlai Kamara, Suna Kumba Bundu, Shaku Mambu, Christian Lawrence, Abu Kamara, Lavina Banduah, Valnora Edwin, Alfred Carew e Kadi Julia Jummu.

Etiópia: Yabowerk Haile, Saba Glunidhin, Fantanesh Tomono, Hannah Arpke, Daan van Bree, Bilen Tenner, Tseguerda Abraham, Aklilu Dogisso, Dejen Lemma, Yibrah Haga, Gwen Barry e Teshome Bula.

Todos os que ajudaram a organizar os workshops

MEJN no Malawi, Network Movement for Justice & Development (NMJD) e a Christian Aid em Serra Leoa, a Poverty Action Network Ethiopia (PANE), CAFOD e Trócaire na Etiópia, bem como Liz Gallagher, da Policy Unit da CAFOD em Londres.

Anna Schnell
Erika Coetzee
Autores

As agências da comissão gostariam de agradecer aos consultores pelo seu trabalho árduo e felicitam-nos pelos resultados obtidos. Acreditamos que estas ferramentas de trabalho ajudarão os nossos parceiros a desenvolverem projectos rigorosos, eficientes e inspiradores, capazes de fazer os governos cumprirem as suas promessas.

Olivia McDonald, Christian Aid (gestora do projecto), Caoimhe de Barra, Trócaire, e Emma Williams, CAFOD.

Acrónimos

ABP	Projecto Orçamental para África
AIA	Avaliação do Impacto Ambiental
ATV	Aconselhamento e Testes Voluntários
CAFOD	Agência Católica para o Desenvolvimento Exterior
CBU	Unidade Orçamental da Criança
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CSCOBE	Coligação da Sociedade Civil para a Educação Básica de Qualidade (no Malawi)
CSPR	Sociedade Civil para a Redução da Pobreza (na Zâmbia)
DERP	Documento da Estratégia para a Redução da Pobreza
FIDES	Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
IDASA	Instituto para a Democracia na África do Sul
IFI	Instituição Financeira Internacional
IOSG	Iniciativas de Orçamentação Sensíveis ao Género
ISODEC	Centro de Desenvolvimento Social Integrado (no Gana)
JCTR	Centro Jesuíta de Reflexão Teológica (na Zâmbia)
MEJN	Rede para a Justiça Económica no Malawi
MP	Membro do Parlamento
NMJD	Movimento para a Justiça e o Desenvolvimento (na Serra Leoa)
OBR	Organização de Base Religiosa
OC	Organização Comunitária
ONG	Organização Não Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
PCGT	Programa de Cooperação Relativo ao Género na Tanzânia
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POI	Projecto Orçamental Internacional
PPME	Países Pobres Muito Endividados
QDMP	Quadro da Despesa a Médio Prazo
RDU	Rede da Dívida do Uganda
SADP	Inquéritos de Acompanhamento da Despesa Pública
SMART	Specific (Específico), measurable (Mensurável), achievable (Alcançável), relevant (Relevante), time-bound (Enquadrados no tempo)
UE	União Europeia
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

INTRODUÇÃO

Imagine o seguinte: um mundo em que os cidadãos ajudam a decidir o que os seus governos fazem para combater a pobreza. Um mundo em que os cidadãos se mantêm atentos em relação ao progresso dos governos e verificam se as respectivas políticas estão a produzir mudanças. Um mundo em que as pessoas comunicam regularmente aos governos as suas opiniões sobre os serviços por eles prestados e as opiniões são encaradas com seriedade. Um mundo em que, se uma política não resultar como deveria, é eliminada e substituída por uma mais adequada. Imagine o seguinte: um mundo em que o diálogo informado entre governos e cidadãos dá origem a políticas mais eficazes, justas e inclusivas, com as quais todos beneficiam.

Estas ferramentas de trabalho são inspiradas na visão acima descrita. Nesse sentido, exploram formas de trabalhar para provocar mudanças através da monitorização de políticas governamentais. Ajudam a promover, em sociedade, a conversa sobre as políticas que escolhemos e se estas funcionam bem ou mal. O modo como este diálogo se desenrola difere de país para país. O objectivo destas ferramentas de trabalho é oferecer-lhe informações, ideias, exemplos e métodos de como recolher provas sobre políticas *onde se encontra* – e usar essas provas para fazer pressão política em prol da mudança. Nas páginas seguintes, será convidado a desenvolver uma abordagem própria, seleccionando e personalizando as ferramentas que considerar mais adequadas às suas circunstâncias específicas.

O que são ferramentas de trabalho?

Uma ferramenta de trabalho não é um livro escolar ou um manual de instruções. Não contém tudo o que precisa de saber sobre monitorização de políticas. A melhor forma de compreender o objectivo das ferramentas de trabalho é pensar numa caixa de ferramentas verdadeira. Quando a abre pela primeira vez, poderá vasculhar toda a caixa, para ver o que se encontra lá. Mas depois disso, raramente precisará de todas as ferramentas de uma só vez: irá utilizá-las à medida que precisa delas. Poderá usar o serrote e o martelo muitas vezes quando estiver a construir uma casa. Para outras tarefas, precisa da chave de parafusos e do alicate. Algumas ferramentas da caixa poderão nunca ser precisas. Da mesma forma, estas ferramentas de trabalho têm o objectivo de lhe dar opções. Convida-o a seleccionar e combinar elementos que se adaptam ao seu contexto específico de trabalho.

Qual a razão destas ferramentas de trabalho?

O objectivo destas ferramentas de trabalho é fornecer uma introdução à monitorização de políticas, como forma de fazer a diferença nas nossas sociedades. Os objectivos deste recurso são os seguintes:

- dar-lhe uma visão clara sobre monitorização de políticas
- aprender com a experiência dos outros em África
- apresentar-lhe novos termos e métodos utilizados em monitorização de políticas
- apresentar ideias sobre como a sua organização ou rede poderá planear actividades para monitorizar políticas.

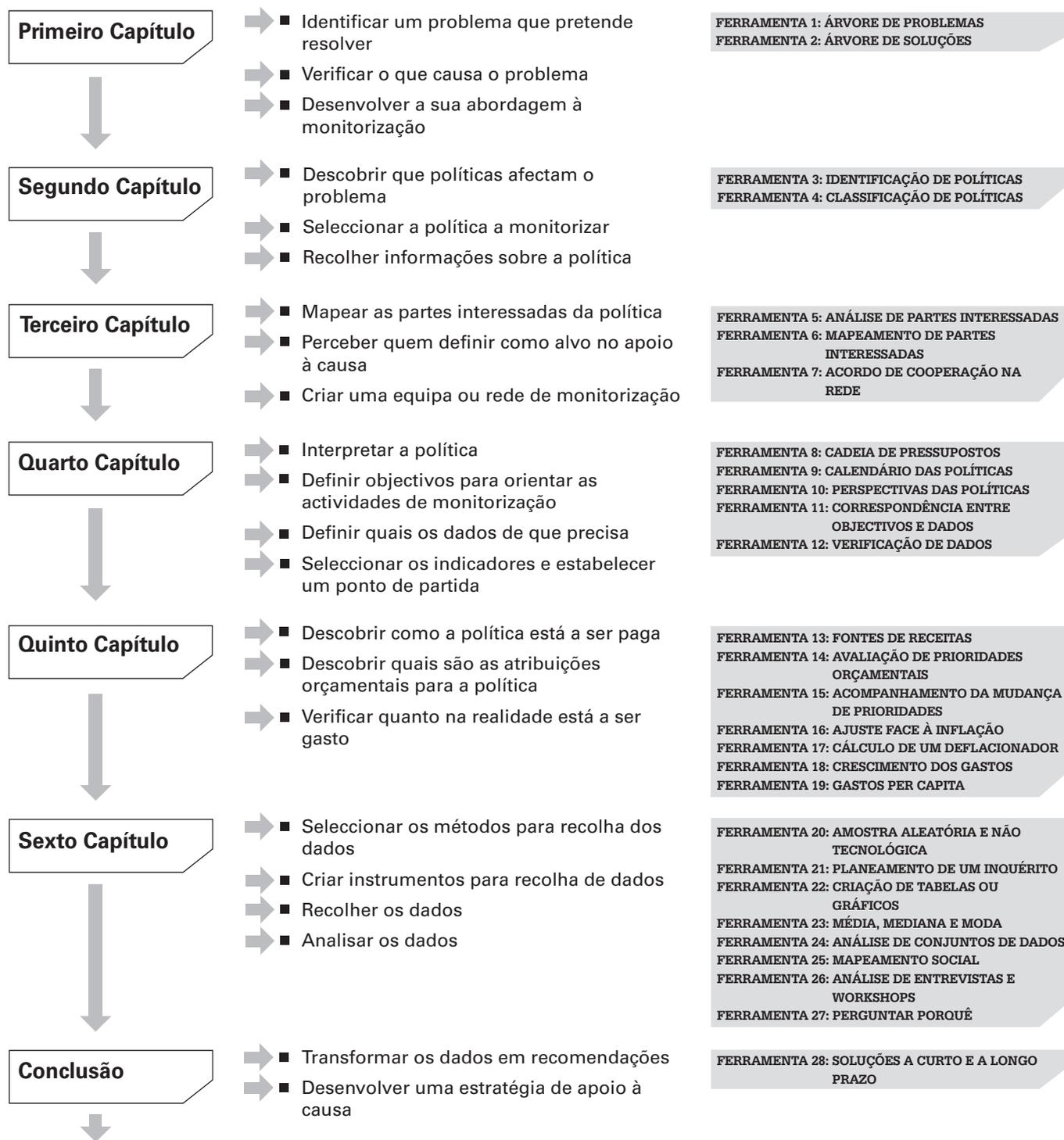
Como poderá aproveitar este recurso?

As ferramentas de trabalho foram concebidas para as organizações da sociedade civil (OSCs) em África. Uma OSC pode definir-se como um grupo organizado fora da família, do estado e do sector privado. Este grupo inclui organizações com base em diferentes fés, organizações não governamentais e com base na comunidade, organizações da juventude e de mulheres, instituições académicas ou de investigação, organizações com interesses especiais e grupos com base em ocupações. Dentro deste âmbito alargado, as ferramentas de trabalho foram desenvolvidas para o seguinte grupo-alvo:

- pessoas com nenhuma ou pouca experiência em monitorização de políticas governamentais
- pessoas que desempenham os papéis de dinamizador, planeador, catalisador ou formador dentro das suas próprias organizações ou redes
- OSCs com um objectivo específico de justiça económica e um interesse em reforçar a responsabilização a qualquer nível governamental
- OSCs que têm uma base social forte e a capacidade de criar, coordenar ou participar em redes.

O que encontrará nas ferramentas de trabalho?

A estrutura destas ferramentas de trabalho corresponde aos passos principais de um processo normal de monitorização de políticas. Cada capítulo analisa partes específicas do processo:



Conseguir mudanças através da defesa de uma causa

É claro que não há uma abordagem única para todo o trabalho de monitorização de políticas. Os projectos de monitorização não têm de incluir todos os passos descritos acima. Dependendo do seu contexto, capacidade e interesses, poderá analisar algumas das actividades no diagrama de fluxo - ou poderá decidir explorar todas as actividades.

Navegar pelas ferramentas de trabalho

Ao longo das ferramentas de trabalho encontrará os seguintes ícones:



Caixa de palavras-chave: Onde vir este ícone encontrará definições ou explicações sobre termos e conceitos importantes.



Resumindo: Este ícone chama a sua atenção para os sumários sobre temas principais. Se pretender organizar uma reunião na sua organização ou rede, estes pontos poderão servir para preparar slides, acetatos, flipcharts ou documentação.



Investigação: Este ícone significa que encontrará referências a outros recursos, onde encontrará mais informações sobre um determinado assunto.



Caso de estudo: Este ícone assinala exemplos e informações práticas sobre organizações e redes que já levaram a cabo políticas de monitorização.



Ferramenta: As secções assinaladas com este ícone apresentam-lhe métodos e ferramentas para monitorização de políticas governamentais.

O que *não* encontrará neste recurso?

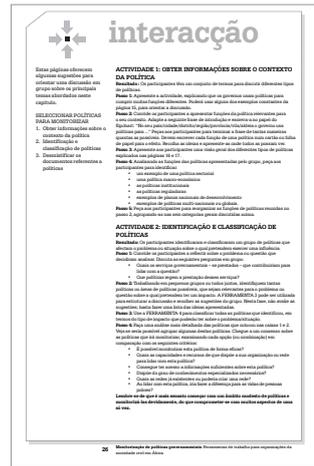
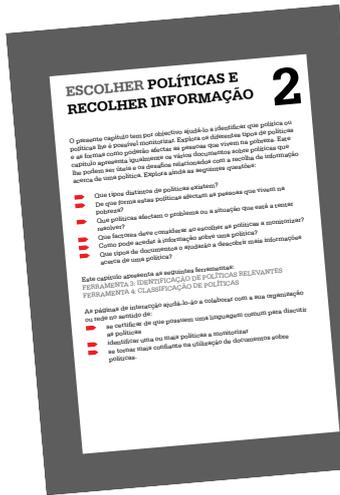
- um guia completo para todas as questões relacionadas com políticas
- informações sobre políticas específicas do seu país
- ferramentas e técnicas avançadas de monitorização
- ferramentas de trabalho para advocacia ou participação.

Sobre as ferramentas

- As vinte e oito ferramentas que fazem parte deste recurso não são as únicas que podem ser utilizadas para monitorização de políticas governamentais. Ao explorar as ligações para outros recursos, poderá aceder a informações sobre muitos outros aspectos e mais sobre os assuntos complexos relacionados com as ferramentas incluídas aqui.
- As ferramentas podem ser adaptadas a diferentes modos e graus de utilização. Por exemplo, poderá utilizar algumas ferramentas individualmente quando trabalhar sozinho. Poderá seleccionar outras ferramentas para utilizar de forma colectiva com um pequeno grupo de projecto ou grupos maiores, tais como executantes das políticas ou membros da comunidade.
- A maior parte das ferramentas incluídas neste recurso não requerem muita experiência anterior em investigação ou conhecimentos técnicos.
- Algumas ferramentas dependem do acesso a informações fiáveis sobre políticas. O facto de poder ou não aceder a essas informações poderá ser um factor de peso na decisão sobre quais as ferramentas que funcionarão melhor no seu contexto.
- À medida que analisar as ferramentas de trabalho, poderá avaliar a relevância de cada ferramenta para a sua organização e para a política ou políticas que pretende monitorizar.

Como usar estas ferramentas de trabalho

Cada capítulo das ferramentas de trabalho constitui um bloco independente. Poderá analisar as ferramentas de trabalho capítulo a capítulo ou seleccionar os capítulos que mais lhe interessam. Por exemplo, se já sabe exactamente quais as políticas que pretende monitorizar, poderá decidir não ler o Capítulo 2 (apesar de este poder ser interessante). Cada capítulo é composto por dois componentes principais:



Páginas de informação

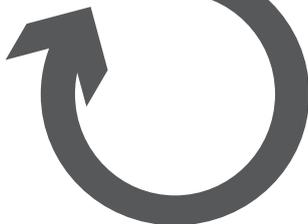
Cada capítulo contém informações para leitura adicional, incluindo casos de estudo e ferramentas práticas. As páginas de informação estão divididas em unidades sobre temas diferentes.

Páginas de interacção

As duas últimas páginas de cada capítulo estão direccionadas para discussão em grupo. Constituem orientações de trabalho através dos conteúdos do capítulo com membros da sua organização ou rede.

As páginas de interacção no final de cada capítulo podem ser usadas de formas diferentes. Poderá seleccionar qualquer actividade das ferramentas de trabalho e adaptá-la para criar o seu próprio processo de formação ou planificação. Uma outra opção é trabalhar passo a passo através de todas as páginas de interacção com uma equipa de projecto ou grupo. No final de cada conjunto de páginas de interacção, encontrará uma lista de verificação, para o auxiliar a monitorizar o processo:

RECAPITULAÇÃO



Introdução

No final desta parte deverá ser capaz de:

- ter uma ideia clara sobre o que esperar destas ferramentas de trabalho
- saber qual o grupo-alvo para o qual estas ferramentas de trabalho foram concebidas
- saber como pode usar estas ferramentas de trabalho para obter mais informações sobre monitorização de políticas.

Os próximos passos serão:

- ➔ analisar de forma mais detalhada o significado de política e monitorização de políticas
- ➔ identificar um problema ou situação que pretenda mudar
- ➔ começar a desenvolver a sua abordagem alargada a monitorização.

O Capítulo 1 irá ajudá-lo a analisar estes passos.

COMEÇAR

1

O presente capítulo tem por objectivo clarificar os conceitos fundamentais das ferramentas de trabalho e ajudá-lo a começar a planear o seu próprio trabalho de monitorização de políticas. Explora ainda as seguintes questões:

- O que é uma política e a monitorização de políticas?
- Que problema ou situação pretende modificar?
- Que abordagem à monitorização de políticas irá adoptar?

Este capítulo apresenta as seguintes ferramentas:

FERRAMENTA 1: ÁRVORE DE PROBLEMAS

FERRAMENTA 2: ÁRVORE DE SOLUÇÕES

As páginas de interacção fornecem sugestões para actividades de grupo destinadas a gerar uma discussão acerca das questões levantadas no capítulo. As páginas de interacção ajudá-lo-ão a:

- desenvolver uma interpretação partilhada do termo 'monitorização de políticas'
- identificar um problema ou situação que pretenda resolver
- clarificar o que pretende conseguir através da monitorização de políticas.

Unidade 1.1 Quais são os conceitos fundamentais da monitorização de políticas?

Esta unidade apresentará alguns dos conceitos fundamentais usados nas ferramentas de trabalho. Explicará os termos *política* e *monitorização de políticas*, o *ciclo de políticas* e o *processo de implementação de políticas*.

O que é uma política?

Há muitos tipos diferentes de políticas. Estas ferramentas de trabalho debruçam-se sobretudo sobre **políticas governamentais**, também designadas de **políticas públicas**. Neste contexto, política é compreendida como um curso de acção, autorizado pelo governo, para atingir determinados objectivos. Esse curso de acção poderá ter diferentes formas. Poderia, por exemplo, ter a forma de uma lei, estratégia ou programa. Mesmo um discurso feito por um presidente ou um ministro poderá definir um curso de acção planeado pelo governo.

As políticas públicas não são criadas num vácuo. Muitas pessoas afectadas por estas políticas têm um interesse em determinar o conteúdo das mesmas. As políticas também podem ser vistas como processos: mudam à medida que são implementadas e raramente seguem os planos. As políticas têm resultados esperados e não esperados.

O que é a monitorização de políticas?

A monitorização de políticas está relacionada com a recolha de dados sobre de uma política, enquanto está a ser implementada e depois a utilização das informações para influenciar decisões futuras. Estas ferramentas de trabalho exploram os três principais componentes do trabalho de monitorização de políticas:

- recolha de dados
- análise dos dados
- influenciar as decisões sobre políticas.

Uma das melhores formas de obter mais informações sobre monitorização de políticas é aprender com organizações que já desenvolvem actividade nesta área. O caso de estudo abaixo apresenta uma análise sobre a forma como uma organização utilizou a monitorização de políticas para mudar a vida das pessoas.



palavras-chave

O que são partes interessadas?

Partes interessadas são todas as pessoas que têm um interesse numa determinada política, incluindo pessoas que podem influenciar e influenciam a política, assim como os que são afectados por ela.



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre a MEJN e o trabalho deles em www.mejn.mw



caso de estudo

Ter um impacto sobre a pobreza no Malawi

A Rede para a Justiça Económica no Malawi (MEJN) monitoriza políticas governamentais numa perspectiva a favor dos pobres. Tem mais de 100 organizações membros, espalhadas pelo país. Antes de fazerem parte da rede, a maior parte dos membros não tinha experiência prévia em monitorização de políticas. Desde então, A MEJN ajudou estas organizações a monitorizar as políticas governamentais que têm um impacto sobre as suas comunidades. A MEJN fornece recursos, formação e apoio aos seus membros, que por sua vez fornecem à MEJN informações sobre como os serviços estão a ser prestados e outras questões importantes a nível local. Através deste tipo de cooperação a MEJN e as filiais distritais têm incentivado o debate público, a participação e a advocacia relacionados com políticas, em todos os níveis da sociedade. O empenhamento nas políticas produziu resultados concretos em quase todos os distritos, incluindo:

- a reabertura de um hospital no distrito de Chitipa
- reinstalação de um furo público para captação de água no distrito de Chitipa
- a abertura de uma fábrica de tomate enlatado no distrito de Mangochi
- a salvaguarda de medicamentos e de uma ambulância para um hospital no distrito de Mchinji
- a conclusão de um projecto de uma estrada no distrito de Mchinji
- a reabertura de uma prisão no distrito de Nsanje.

Fonte: Niamh Gaynor, *A Review of Activities and Impact*, MEJN District Chapters Programme, 2005.

A razão pela qual não há um modelo exclusivo de monitorização de políticas.

Todas as organizações enfrentam o desafio de desenvolver uma abordagem que se adapte à situação e aos objectivos. Os factores abaixo desempenham um papel importante na definição da abordagem que uma organização decide adoptar:



Períodos de tempo: Algumas organizações dedicam-se à monitorização contínua de políticas. Por exemplo, uma rede de vigilância de políticas de saúde provavelmente monitoriza de forma contínua as políticas de saúde. Por outro lado, muitos projectos de monitorização têm períodos de tempo específicos. Poderia decidir, por exemplo, monitorizar a implementação de uma política específica durante um período de doze meses. Ou poderia optar por monitorizar uma área da política periodicamente, por exemplo, a cada dois ou três anos, para recolher dados sobre as tendências de longo prazo.



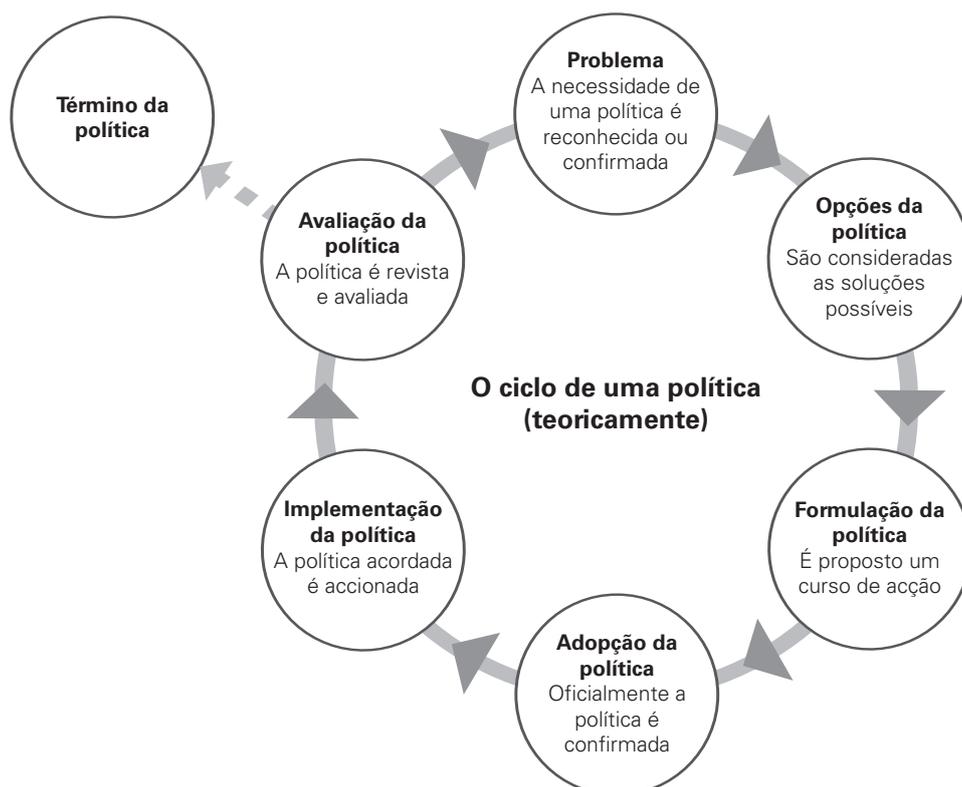
Nível ou âmbito do governo: Muitas organizações monitorizam políticas governamentais a nível nacional: identificam e acompanham políticas de âmbito nacional e reúnem dados para apresentar a nível nacional. Por outro lado, alguns projectos de monitorização bem sucedidos centram a sua atenção a nível regional ou local. Quanto mais houver descentralização no país, mais provável será centrar-se na políticas a nível regional ou local.



Áreas em que se centram: Os projectos de monitorização diferem muito em termos das questões e áreas de políticas em que se centram. Algumas organizações monitorizam sectores específicos, tais como a educação, saúde, habitação ou segurança social. Outros monitorizam a forma como determinada política – por exemplo, uma política de comércio – tem impacto em vários sectores. Não há uma receita no que diz respeito à selecção de um ponto central do seu trabalho de monitorização, apesar de ser aconselhável começar com uma única área de políticas, em vez de muitas políticas de uma só vez.

Qual é o ciclo de uma política?

Em teoria, as políticas governamentais seguem um ciclo – algo como o ciclo apresentado no diagrama abaixo. Mas na realidade, as políticas raramente seguem este percurso.



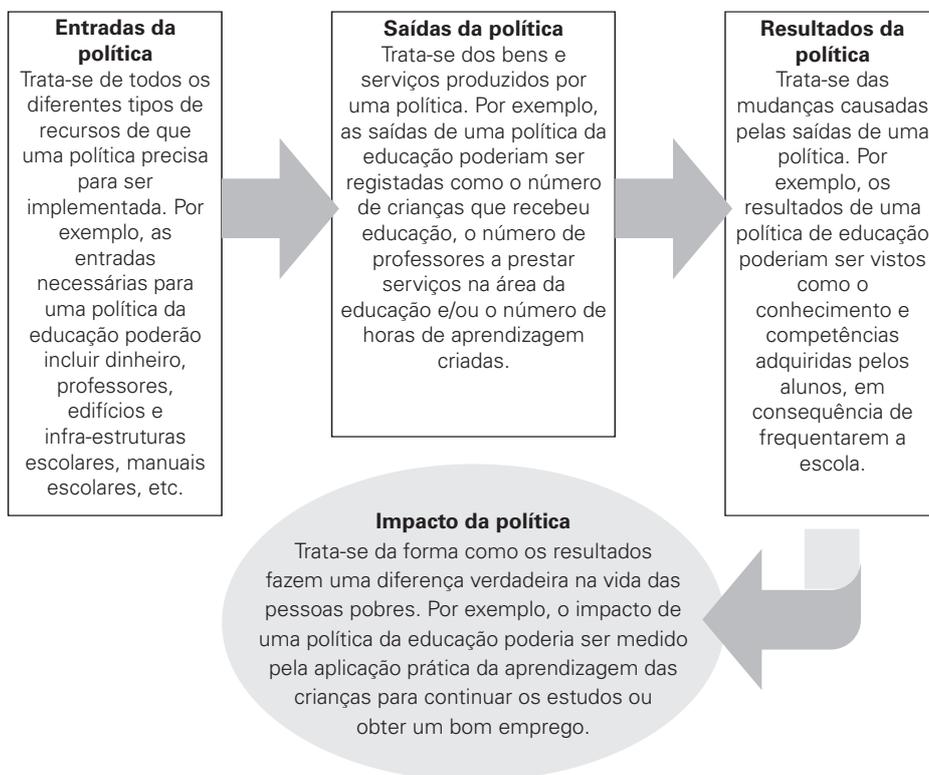
Os interesses políticos influenciam muitas vezes a forma como uma política se desenrola na prática. Por exemplo, se há uma alteração na liderança política após uma eleição, as políticas poderão ser canceladas ou substituídas, sem que o respectivo ciclo tenha sido concluído. Mesmo assim, é útil considerar o ciclo de uma política, pois é possível centrar o trabalho nas diferentes fases das políticas.

Quando as OSCs participam na formulação de políticas, trabalham essencialmente numa parte do ciclo das mesmas. Da mesma forma, quando contribuem para a implementação de serviços, ocupam-se de outra parte do ciclo das políticas. A monitorização de políticas tem de considerar o ciclo completo, sobretudo o que acontece entre as setas no diagrama acima. Muitas iniciativas de monitorização de políticas prestam uma atenção especial ao lado esquerdo do diagrama. Por outras palavras, acompanham o que acontece depois de uma política ser adoptada, para analisar a forma como é implementada e os objectivos que atinge. Estas ferramentas de trabalho centram-se sobretudo nessa fase de implementação do processo das políticas. Centram-se em políticas que já estão a ser implementadas.

Não há um modelo único para implementação de políticas?

A implementação de políticas é o processo através do qual uma política escrita é transformada em acções que fazem uma diferença (positiva ou negativa) na vida das pessoas. Este processo envolve uma cadeia de causas e efeitos (designada de cadeia causal). Esta cadeia é muitas vezes complexa, na medida em que muitos aspectos diferentes podem ter influência sobre os efeitos de uma política. A cadeia será diferente para cada uma das políticas, em cada contexto. Os termos abaixo são úteis para descrever este processo:

O processo de implementação de políticas



palavras-chave

Qual é a diferença entre monitorização e avaliação?

Os termos “monitorização” e “avaliação” andam muitas vezes de mãos dadas. A monitorização é normalmente entendida como uma actividade contínua que tem lugar durante a implementação de uma política. O objectivo é controlar (e ajustar) o processo à medida que se desenrola. A avaliação, por outro lado, é normalmente efectuada no final de um período de implementação. O objectivo é normalmente auxiliar os responsáveis por decisões a avaliar a diferença geral que uma política fez.

Unidade 1.2 Identificação de problemas, causas e soluções

Esta unidade tem por objectivo considerar como analisar um problema ou situação sobre o qual gostaria de ter impacto. Está é uma forma de iniciar a monitorização de políticas. Investigar as causas e e as possíveis soluções para um problema poderá ajudá-lo a decidir quais as políticas que seriam mais relevantes para a sua monitorização.

São apresentadas duas ferramentas nesta unidade: a árvore do problema e a árvore da solução.



FERRAMENTA 1: ÁRVORE DE PROBLEMAS

Objectivo: Obter uma melhor compreensão sobre um problema ou situação, identificando as respectivas causas e efeitos.

Contexto: Esta ferramenta funciona bem em grupo e é uma forma útil de recolher as ideias geradas durante a discussão. É sobretudo útil quando pretende identificar algumas das causas de longo prazo de um problema.

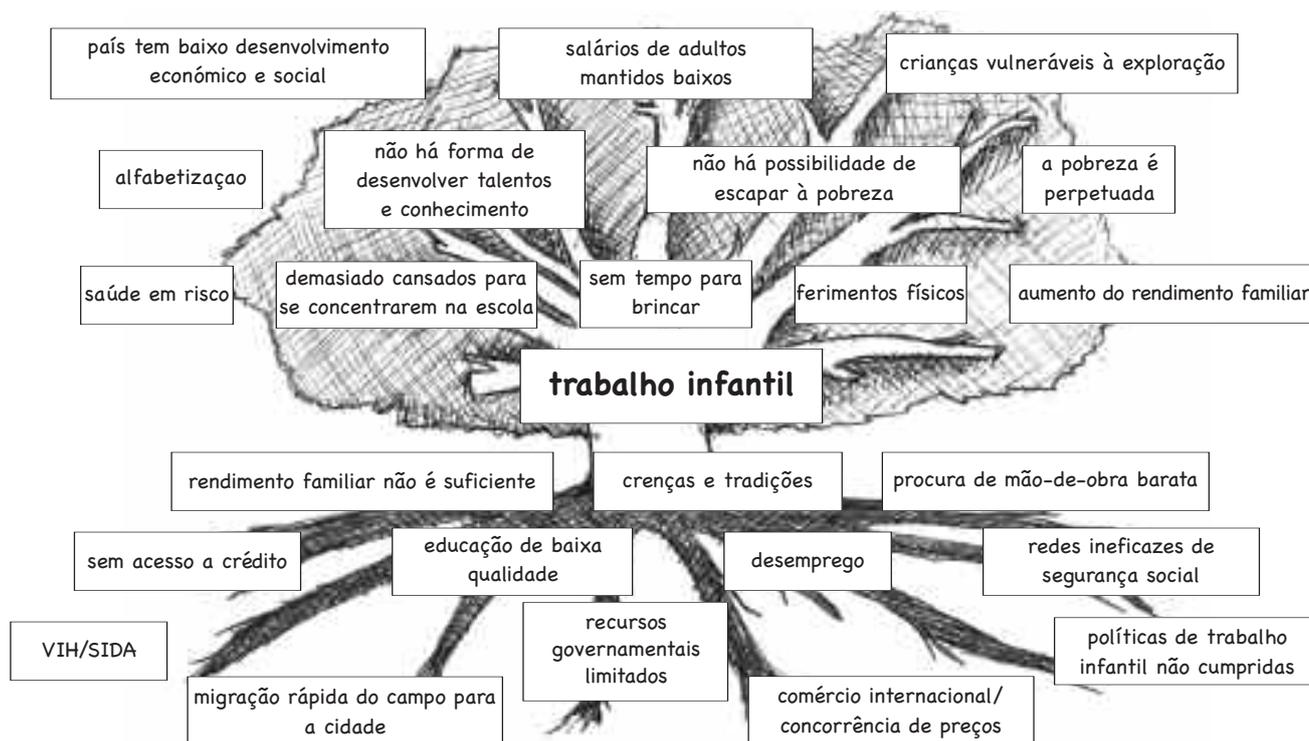
Como usar esta ferramenta

Passo 1: Desenhe um **tronco de árvore** numa folha grande de um flipchart. O tronco representa o problema ou a situação que está a investigar.

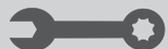
Passo 2: Adicione **raízes**. Estas representam as causas do problema ou situação. Algumas raízes estão mais próximas da superfície: estes são os factores óbvios que contribuem para o problema. Mas o que causa estes factores? Quanto maior a profundidade, mais causas descobrirá que contribuem para o problema ou situação.

Passo 3: Desenhe **os ramos**. Estes representam os efeitos do problema. Alguns ramos crescem directamente do tronco: estes são os efeitos mais imediatos dos problemas. Mas cada ramo poderá gerar muitos outros ramos, mostrando que o problema poderá contribuir para uma série de efeitos indirectos e de longo prazo.

Exemplo:



Para influenciar políticas futuras, é também importante identificar possíveis soluções para o problema ou situação que está a tentar mudar. Pode testar e rever estas soluções, em comparação com os dados que reunir durante a monitorização de políticas. As soluções mais viáveis podem formar as suas recomendações para mudanças (consulte **FERRAMENTA 28** na Conclusão).



FERRAMENTA 2: ÁRVORE DE SOLUÇÕES

Objectivo: Identificar possíveis soluções de curto e longo prazo para um problema.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou numa reunião de brainstorming com um grupo. Irá precisar de uma árvore de problemas (FERRAMENTA 1) já pronta.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Desenhe um **tronco de árvore** numa folha grande de um flipchart. O tronco representa como gostaria que uma determinada situação fosse no futuro.

Passo 2: Adicione **raízes**. Estas representam soluções ou métodos para criar a situação futura pretendida. As soluções devem estar relacionadas com as principais causas do problema, tal como está indicado nas raízes da sua árvore de problemas. As raízes que estão mais próximas da superfície são as raízes que contribuiriam mais directamente para melhorar a situação. As soluções poderão também reforçar-se umas às outras.

Passo 3: Desenhe **os ramos**. Estes representam os efeitos da situação melhorada. Alguns ramos crescem directamente do tronco: estes são os efeitos mais imediatos. Os ramos mais longos são utilizados para representar os efeitos de longo prazo da situação melhorada.

Exemplo:



Unidade 1.3 Desenvolver a sua própria abordagem à monitorização de políticas

Esta unidade tem como objectivo auxiliá-lo a planear a sua abordagem à monitorização de políticas, reflectindo sobre três perguntas importantes:

- A partir de que perspectiva irá monitorizar as políticas?
- Qual o nível de participação que irá dedicar ao seu trabalho?
- O que significa adoptar uma abordagem de equipa à monitorização de políticas?

Monitorizar as perspectivas

Não há forma de monitorizar as políticas governamentais através de uma posição neutra. Toda a monitorização de políticas tem uma determinada perspectiva. As organizações têm princípios, crenças e prioridades diferentes. Pode ser uma dedicação aos direitos humanos, compaixão dos pobres, dedicação à não violência, o desejo de fortalecer a democracia – só para referir algumas possibilidades. Ao planear a sua abordagem à monitorização de políticas, um bom ponto de partida é ser explícito quanto aos princípios orientadores e perspectiva. Isto ajudá-lo-á a definir o objectivo geral da sua monitorização de políticas. Seguem-se alguns exemplos:

O Programa de Cooperação Relativo ao Género na Tanzânia (PCGT) é uma ONG que trabalha pelo progresso dos direitos humanos e pela emancipação das mulheres. Por isso, quando monitorizam políticas governamentais, o objectivo geral é verificar como estas políticas afectam as mulheres e a qualidade do género na sociedade.

Perspectiva de género

O Centro Jesuíta de Reflexão Teológica (JCTR) na Zâmbia é guiado pela visão de uma sociedade em que a fé promove a justiça para todos em todas as esferas da vida, sobretudo para os pobres. Por isso, quando monitorizam políticas governamentais, avaliam como essas políticas contribuem para ou travam a justiça social.

Perspectiva de justiça social

A Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial (FIDES) trabalha para promover os meios de vida, segurança e igualdade entre homens e mulheres na África ocidental. Por isso, quando monitorizam políticas governamentais, o objectivo geral é controlar como essas políticas suportam ou ameaçam a segurança e a igualdade no lar.

Perspectiva de meios de vida e igualdade

A Unidade Orçamental da Criança (CBU) é uma OSC na África do Sul que gostaria de ver todas as crianças beneficiarem de todos os seus direitos. Por isso, quando monitorizam políticas governamentais, o objectivo geral é verificar como essas políticas fomentam ou protegem os direitos das crianças e promovem o bem estar das crianças.

Perspectiva dos direitos das crianças

Trabalhar de forma participativa

Não há regras rígidas e prontas sobre quem deve estar envolvido na monitorização de políticas. O trabalho poderia ser levado a cabo como um pequeno projecto de equipa, como uma organização ou rede. Todavia, a experiência mostra-nos que quanto maior for a participação no processo, mais eficaz será o trabalho de monitorização de políticas a longo prazo. Quem participa – e de que forma – poderá variar muito. Na realidade, muitos tipos de processos são descritos como “participativos”, apesar de poderem variar entre os seguintes pólos:



Dependendo da qualidade da participação, esta abordagem poderá contribuir para maior profundidade e compreensão de todos os trabalhos relacionados com políticas. Todavia, é importante ter os seguintes aspectos em conta:

Desafios de abordagens participativas

- A representação é muitas vezes um problema: há a necessidade de evitar o pressuposto de que os participantes podem falar pelos outros.
- As ideias geradas através da participação não são sempre ou inevitavelmente fiáveis ou eficazes.
- As relações de poder entre os participantes afectam o que é dito, sobre o quê e a quem. Dizer o que pensa pode torná-lo vulnerável.
- Cuidado com a exploração: os processos de participação podem obrigar as pessoas pobres a usar recursos e tempo dos quais não dispõem, sem resultar em benefícios ou poder de tomada de decisões.
- Os eventos únicos de participação não podem substituir a investigação e análise aprofundadas.
- A retórica da participação pode ser empregada incorrectamente para mascarar processos que são superficiais, desiguais ou para fomentar direitos adquiridos.

Condições para uma participação eficaz

- Terão de estar presentes as vozes certas: isto requer uma reflexão cuidada sobre as partes interessadas que pretende atrair (consulte o capítulo 3) e uma planificação explícita para assegurar que o processo não exclui nenhuma parte interessada.
- O processo terá de assegurar que essas vozes podem falar: deve ser concebido de forma que todos os participantes sintam que podem e pretendam contribuir.
- Essas vozes têm de ser ouvidas – umas pelas outras e documentadas para outras. Tal requer a procura de meios eficazes para facilitar o diálogo entre as partes interessadas e comunicação sobre as ideias que emergem.
- Essas vozes terão de ser ouvidas: o processo deve assegurar que os pontos de vista dos participantes são dados a conhecer às pessoas que concebem as políticas e outras partes interessadas com poder.

Fonte: Resumido de Linda Mayoux, *Between Tyranny and Utopia: Participatory Evaluation for Pro-Poor Development*, Performance Assessment Resource Centre, Birmingham, 2005. Disponível em www.parcinfo.org/documents/PARC%20Products/Participatory%20Evaluation.doc

A abordagem de uma equipa à monitorização

Várias partes interessadas em políticas poderiam estar envolvidas na monitorização da respectiva implementação. No capítulo 3, poderá obter mais informações sobre as diferentes partes interessadas em políticas e como criar uma rede de partes interessadas para apoiar o seu trabalho. Seria útil desde o início ter em conta o que significa desenvolver uma abordagem de equipa à monitorização de políticas.

A monitorização de políticas, pode, certamente, ser levada a cabo por uma única OSC. Não é impossível para uma organização de grande dimensões, várias valências e uma base alargada de sócios, levar a cabo a monitorização de políticas. Contudo, na maior parte dos casos, é necessária a colaboração de várias organizações e indivíduos para a monitorização de políticas:

- Algumas organizações ou indivíduos poderão ter a capacidade ou os contactos que podem desempenhar um papel crucial na recolha de dados.
- Outras poderão ter experiência na análise dos diferentes tipos de dados.
- Algumas poderão ter uma maior capacidade do que outras em contactar com públicos diferentes.
- Algumas organizações poderão contribuir sob mais de uma forma, trabalhando a diferentes níveis (consulte a unidade 3.3).

O caso de estudo abaixo é ilustrativo das vantagens de adoptar uma abordagem de equipa à monitorização:



caso de estudo

Uma parceria entre OSCs, académicos e o governo na Tanzânia

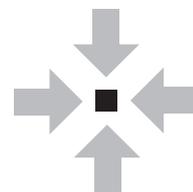
O Programa de Cooperação Relativo ao Género na Tanzânia (PCGT) funciona desde o início dos anos 90 para promover a igualdade entre os géneros e a emancipação da mulher. Em 1997, lançou uma iniciativa de orçamentação sensível ao género (IOSG) para influenciar e transformar a planificação e orçamentação das políticas governamentais. O objectivo era tornar esses processos mais sensíveis às necessidades das comunidades marginalizadas, sobretudo as mulheres, homens pobres e os jovens.

As actividades de pesquisa das IOSGs têm sido habitualmente desempenhadas por equipas de três pessoas: um activista pelo género ou investigador de uma OSC, um académico e um membro do governo, tal como um planeador ou orçamentista. Os parceiros académicos fornecem métodos de investigação sólidos e conhecimentos especializados à mesa. Os membros das OSCs certificam-se de que uma perspectiva de género e métodos participativos sejam integrados no processo. Os membros do governo, por sua vez, permitem o acesso a dados que de outra forma estariam fora do alcance das OSCs. É dada grande importância à criação de propriedade do governo dos resultados da investigação, para aumentar as probabilidades de o governo agir em relação a esses dados.

A IOSG tem beneficiado muito com esta abordagem. Contribuiu para relações abertas e construtivas com os funcionários públicos em vários ministérios. Significou também que os resultados do seu trabalho poderiam ser mais rapidamente tratados e utilizados para as decisões do governo.

Fonte: Obtenha mais informações sobre o PCGT e a respectiva iniciativa de orçamentação sensível ao género em www.tgnp.org.

interacção



ACTIVIDADE 1: O QUE É A MONITORIZAÇÃO DE POLÍTICAS?

Resultado : Todos os participantes compreendem o que significa a monitorização de políticas.

Passo 1: Distribua cópias dos casos de estudo sobre a MEJN (consulte a página 5) e o PCGT (consulte a página 12). Divida os participantes em pequenos grupos e peça-lhes para discutir as seguintes perguntas relacionadas com casos de estudo:

- Como é que o trabalho da MEJN tem influência sobre as vidas das pessoas que vivem na pobreza no Malauí?
- Quais os métodos que o PCGT usa para conseguir mudanças?
- Quais são os pontos fortes de cada uma das suas estratégias?

Passo 2: Convide os grupos a relatar os pontos principais da discussão.

Passo 3: Termine, sublinhando os seguintes pontos:

- Há várias formas diferentes de levar a cabo o trabalho de monitorização de políticas.
- Na maior parte dos casos a monitorização de políticas envolve os três seguintes componentes:
 - a) recolha de dados sobre a implementação de um governo política
 - b) análise desses dados e
 - c) usar os dados para advogar mudanças.

ACTIVIDADE 2: QUAL O PROBLEMA OU SITUAÇÃO QUE PRETENDEMOS MUDAR?

Resultado : Os participantes identificaram o(s) problema(s) ou situação(ões) sobre os quais se pretendem debruçar.

Passo 1: Distribua até dez cartões por participante e peça para escreverem quais os problemas mais urgentes que as pessoas enfrentam. Cada problema deve ser descrito apenas através de palavras-chave, num dos lados do cartão.

Passo 2: Recolha todos os cartões e coloque-os voltados para cima, em cima da mesa ou de outra superfície. Entregue a cada participante três ou quatro marcadores de votação (estes podem ser pequenas pedras, rebuçados, nozes – qualquer coisa fácil de transportar e distribuir).

Passo 3: Convide os participantes a passear pela sala e a estudar todos os cartões. Estes devem colocar os marcadores de votação em cima dos problemas que considerem mais urgentes.

Passo 4: Afaste-se e verifique quais os cartões que receberam mais marcadores. Esses são os problemas aos quais o grupo atribuiu prioridade. Identifique os problemas de forma clara para o grupo e, se necessário, agrupe-os. Peça ao grupo para confirmar que esta selecção representa agora a selecção colectiva dos problemas sobre os quais se pretendem debruçar.

Agora deve debruçar-se de forma mais aprofundada sobre um dos problemas ou situações que escolheram:

- Use a **FERRAMENTA 1** para compreender melhor as causas de raiz e os efeitos do problema sobre o qual se vão debruçar.
- Use a **FERRAMENTA 2** para gerar algumas soluções possíveis para o problema.

Estas páginas oferecem algumas sugestões para orientar uma discussão em grupo sobre os principais temas abordados neste capítulo.

Bem-vindo ao... UMA INTRODUÇÃO À MONITORIZAÇÃO DE POLÍTICAS

1. O que é a monitorização de políticas?
2. Que problema ou situação pretendemos mudar?
3. O que pretendemos atingir?

interacção

ACTIVIDADE 3: QUAIS OS OBJECTIVOS QUE PRETENDEMOS ATINGIR?

Resultado : Os participantes estabeleceram objectivos partilhados para levar a cabo o trabalho de monitorização de políticas e definiram quais os objectivos que pretendem atingir com esse trabalho em conjunto.

Passo 1: Convide os participantes a imaginar que já levaram a cabo um projecto de monitorização para lidar com o problema que identificaram. Eles devem imaginar que se encontram no futuro – talvez daqui a dois anos – a olhar para o trabalho de monitorização de políticas realizado. Peça aos participantes para referir uma data e escreva-a para que todos a vejam.

Passo 2: Peça aos participantes para criar o artigo de primeira página que é publicado num jornal nesse dia, descrevendo os excelentes resultados obtidos através do trabalho de monitorização. O artigo deve explicar:

- quais as mudanças resultantes das actividades de monitorização
- quem beneficiou dessas alterações
- quais as pessoas envolvidas no projecto e a razão pela qual a sua participação foi essencial
- a razão pela qual este projecto é inovador e motivo de notícia.

O artigo pode ser ilustrado com exemplos de fotografias e citações.

Passo 3: Convide os grupos (se houver mais de um grupo) a apresentar os artigos que escreveram. Se houver apenas um grupo, deve mesmo assim pedir para que apresentem o artigo.

Passo 4: Reúna todos os participantes novamente e peça-lhes para extraírem informação dos artigos de jornal para completar as seguintes frases:

- Através do nosso trabalho de monitorização, esperamos conseguir...
- A nossa abordagem à monitorização de políticas pretende assegurar que...

RECAPITULAÇÃO



Capítulo 1: Iniciação

Até aqui deverá:

- estar familiarizado com os termos política e monitorização de políticas
- ter identificado um problema sobre o qual ter impacto através do seu trabalho de monitorização
- ter começado a desenvolver os objectivos gerais e a abordagem à monitorização de políticas.

Os próximos passos serão:

- ➔ seleccionar as políticas a monitorizar
- ➔ recolher as informações disponíveis sobre essas políticas.

O Capítulo 2 fornece-lhe orientações para estes passos.

ESCOLHER POLÍTICAS E RECOLHER INFORMAÇÃO

2

O presente capítulo tem por objectivo ajudá-lo a identificar que política ou políticas lhe é possível monitorizar. Explora os diferentes tipos de políticas e as formas como poderão afectar as pessoas que vivem na pobreza. Este capítulo apresenta igualmente os vários documentos sobre políticas que lhe podem ser úteis e os desafios relacionados com a recolha de informação acerca de uma política. Explora ainda as seguintes questões:

- Que tipos distintos de políticas existem?
- De que forma estas políticas afectam as pessoas que vivem na pobreza?
- Que políticas afectam o problema ou a situação que está a tentar resolver?
- Que factores deve considerar ao escolher as políticas a monitorizar?
- Como pode aceder à informação sobre uma política?
- Que tipos de documentos o ajudarão a descobrir mais informações acerca de uma política?

Este capítulo apresenta as seguintes ferramentas:

FERRAMENTA 3: IDENTIFICAÇÃO DE POLÍTICAS RELEVANTES

FERRAMENTA 4: CLASSIFICAÇÃO DE POLÍTICAS

As páginas de interacção ajudá-lo-ão a colaborar com a sua organização ou rede no sentido de:

- se certificar de que possuem uma linguagem comum para discutir as políticas
- identificar uma ou mais políticas a monitorizar
- se tornar mais confiante na utilização de documentos sobre políticas.

Unidade 2.1 Quais são os diferentes tipos de políticas?

Esta unidade tem como objectivo apresentar alguns dos diferentes tipos de políticas governamentais e explorar os respectivos efeitos. Os governos implementam sempre muitas políticas e cada país tem a sua própria mistura de políticas, moldada pela respectiva história e regida pelo governo em funções. Por essa razão, todas as políticas que monitorizar coexistem e são influenciadas por muitas outras.

Na maior parte dos países em desenvolvimento, os governos usam as políticas para atingir todos ou a maior parte dos seguintes objectivos.

Os governos usam as políticas para:

fornecer educação primária	controlar a inflação	estabelecer a conduta dos funcionários públicos	regular métodos de construção seguros	guiar e gerir as relações com os doadores
permitir que as pessoas tenham acesso à água limpa	categorizar e regulamentar medicamentos	proteger as crianças de abusos	combater a propagação de VIH e SIDA	estabelecer prioridades de desenvolvimento
regular a concessão e o pedido de empréstimos ao estrangeiro	atrair o investimento estrangeiro	contabilizar as finanças públicas	controlar os níveis de poluição	coordenar os gastos públicos
conceder apoio aos agricultores	promover a igualdade e a equidade	coordenar diferentes políticas	regular quem tem acesso a crédito	promover a cooperação com outros países
atribuir papéis e responsabilidades aos funcionários do governo	regular as importações e as exportações	garantir bens e serviços	proteger as espécies em vias de extinção	combater a corrupção

Nem todos os países dispõem de políticas em todas estas áreas. E obviamente cada país terá muitas caixas para adicionar à imagem. Se a sua organização ou rede está a planear dedicar-se à monitorização de políticas, é importante estar consciente das políticas actuais do seu país e compreender como se relacionam. Isso irá ajudá-lo a tomar decisões sobre quais são as políticas mais relevantes e cruciais para monitorizar.

As páginas seguintes apresentam uma visão geral de seis tipos gerais de políticas que são sobretudo relevantes para os casos de pobreza. Estas proporcionar-lhe-ão uma estrutura para começar a planear e identificar as políticas com um impacto significativo no seu próprio contexto.

E se não houver uma política?

Em alguns países poderá não haver nenhuma política governamental relacionada com a área que pretende monitorizar. Por exemplo, poderá não haver nenhuma política relacionada com a corrupção, deficiência ou segurança social. O que fará se não houver nenhuma políticas relacionadas com a sua causa? Ou se as políticas existentes forem antigas e estiverem ultrapassadas? Poderá em primeiro lugar ter de interceder por uma nova política ou para que as políticas existentes sejam actualizadas. Poderá também usar as ideias deste capítulo para identificar possíveis alternativas.

Políticas que poderão ter um impacto sobre a pobreza

Políticas sectoriais

A maior parte dos países têm inúmeras políticas que guiam ou regulam a prestação de serviços tais como saúde, educação, água, finanças, habitação, policiamento, segurança social, justiça, agricultura, etc. Estas são muitas vezes designadas de políticas sectoriais. Muitas políticas sectoriais têm uma influência directa sobre a vida diária das pessoas. É através das políticas sectoriais que a maior parte das mercadorias e serviços são prestados (ou não) à população. Por exemplo, há implicações claras para as pessoas que vivem na pobreza, quando uma política importante de saúde não é devidamente implementada.

Políticas macro-económicas

Os governos usam uma variedade de políticas para influenciar as actividades económicas dos seus países. Essas políticas são usadas, por exemplo, para regulamentar os rendimentos e as despesas, para curvar a inflação, para promover o crescimento económico e para estimular a criação de emprego. Os governos não têm um controlo total sobre o ambiente macro-económico. O que acontece a nível global tem uma grande influência. Todavia, as políticas macro-económicas têm influência sobre quanto dinheiro estará disponível para gastar em bens e serviços para reduzir a pobreza. Afecta também o número de pessoas que conseguirá ter um rendimento justo. Por isso, do ponto de vista da pobreza, as políticas macro-económicas são um ponto central importante da monitorização.

Políticas institucionais

Os governos criam políticas para orientar e gerir as suas próprias instituições, funcionários e processos de trabalho. Por exemplo, a maior parte dos países tem políticas sobre como os fundos públicos devem ser geridos e como a sociedade civil pode participar na tomada de decisões. Este tipo de políticas tem uma grande influência sobre a implementação eficaz de outras políticas. Tornam possível a planificação, coordenação, equipamento, pessoal, finanças e relatórios sobre a implementação de políticas. Não é suficiente que as políticas institucionais existam apenas; têm também de ser cumpridas e deverá ser possível recorrer caso não sejam cumpridas. As políticas institucionais podem ser os principais alvos da monitorização. Por exemplo, poderá ser útil controlar a gestão das finanças públicas ou as políticas de desempenho do pessoal do estado.

As pessoas que vivem na
pobreza

As pessoas que vivem na
pobreza

Políticas reguladoras

As políticas reguladoras são usadas para impor normas e padrões em várias áreas, tais como níveis de poluição, segurança alimentar, medicamentos, espécies em extinção e construção. Normalmente são criadas organizações formais de monitorização, para assegurar que este tipo de políticas é cumprido. Contudo, por vezes as OSCs poderão pretender incluir políticas reguladoras na monitorização levada a cabo. Por exemplo, se as canalizações de água numa área urbana pobre têm fugas constantes, poderá ser útil analisar os regulamentos de fornecimento de água e reunir dados sobre o não cumprimento dos mesmos.

Planos nacionais de desenvolvimento

Muitos governos já dispõem de políticas para orientar a estratégia geral de desenvolvimento. Essas políticas podem ser designadas de documento de estratégia para a redução da pobreza (DERP) ou ter outras designações. planos de desenvolvimento, acordos sociais, documentos de visão, estratégias nacionais, políticas contra a pobreza ou planos de cinco anos. Este tipo de políticas normalmente estabelece como um governo planeia introduzir mudanças positivas num país, durante um determinado período de tempo. Normalmente reúnem elementos de políticas sectoriais, institucionais e macro-económicas, muitas vezes agrupadas por um conjunto de princípios orientadores ou objectivos das políticas. Devido à sua natureza, este tipo de políticas exige níveis elevados de coordenação e colaboração em todo o governo.

Políticas globais e regionais

Acordos regionais e internacionais – tais como tratados sobre os direitos humanos e acordos de comércio – influenciam as políticas adoptadas e implementadas pelos governos. Em alguns casos, poderá ser útil monitorizar as discrepâncias ou conflitos entre as políticas nacionais e internacionais e como isso prejudica o progresso no combate à pobreza. Para os países em desenvolvimento, as políticas de organizações doadoras e das instituições financeiras internacionais (IFIs), tais como o Banco Mundial ou o FMI desempenham também um papel poderoso e controverso. A influência das agendas dos doadores para as políticas de um país e as condições subjacentes aos empréstimos das IFIs podem ser áreas importantes a monitorizar.

REFLECTIR SOBRE Centrar-se na prestação de serviços públicos

O principal veículo utilizado pelos governos para lidar *directamente* com a pobreza é a prestação de serviços aos pobres. Por exemplo, a vida das pessoas melhora imediatamente quando as comunidades dispõem de água limpa, quando as crianças podem ir para a escola e quando as pessoas podem aceder aos tratamentos de saúde. Ao seleccionar um ponto central para o seu trabalho de monitorização, uma das opções é analisar quais os serviços que *devem* ser prestados directamente aos pobres no seu contexto e depois identificar as políticas que regem a prestação desses serviços. O caso de estudo abaixo exemplifica os benefícios de seleccionar um sector único sobre o qual se centrar e depois acompanhá-lo de forma rigorosa. Poderia também monitorizar a forma como a privatização está a afectar serviços públicos vitais, tal como está a acontecer no Ghana (consulte o caso de estudo sobre a CCP da Água na unidade 2.3).



caso de estudo

Controlo da política da educação no Malauí

A Coligação da Sociedade Civil para a Educação Básica de Qualidade (CSCOBE) foi criada em 2001 para monitorizar e influenciar as políticas do governo relacionadas com a educação. A educação primária gratuita foi introduzida no Malauí em 1994. Todavia, a educação das crianças é muitas vezes comprometida devido a ambientes de aprendizagem inseguros, professores com formação inadequada e ausência de manuais e materiais escolares. Com mais de 50 organizações membro e redes em nove distritos, a CSCOBE advoga um progresso mais rápido na prestação de uma educação de qualidade para todos. Para auxiliar a passar a sua mensagem, reúnem dados sobre a prestação de serviços de educação no Malauí e transmitem as suas conclusões ao parlamento, às comunidades e aos meios de comunicação social. Os monitores da CSCOBE controlam se os recursos atribuídos ao sector da educação chegam na realidade às crianças às quais se destinam. Os monitores comunitários controlam se as escolas recebem os materiais, manuais escolares e giz prometidos no orçamento. Comparam o que na realidade está a acontecer nas escolas com o que o governo prometeu no DERP do Malauí. Também efectuaram inquéritos para saber o grau de satisfação das pessoas com os serviços de educação. Desta forma, a CSCOBE usa uma combinação de métodos inovadores para melhorar a prestação dos principais serviços que têm um impacto directo sobre a vida das pessoas.

Fonte: Raphael Mweninguwe, 'Quality Education remains a pipe dream', 15 janeiro 2005, website News from Africa: http://www.newsfromafrica.org/newsfromafrica/articles/art_9116.html.

REFLECTIR SOBRE Olhar para além da prestação de serviços

Enquanto algumas políticas afectam directamente as condições de vida das pessoas que vivem na pobreza, outras têm uma influência mais indirecta. Mesmo em sectores tais como saúde e segurança social nem todas as políticas têm um grau idêntico de proximidade com o público. Por exemplo, uma política relacionada com investigação médica sobre as causas de doenças infecciosas nas crianças, não presta qualquer serviço às crianças no momento. Todavia, ao gerar novas análises sobre prevenção e tratamento poderá ter um impacto enorme sobre a vida das crianças no futuro. Muitas políticas afectam as pessoas pobres inclusive se não forem dirigidas directamente a elas. A maior parte das políticas macro-económicas, institucionais e reguladoras têm um efeito *indirecto* mas profundo sobre os meios de subsistência das pessoas e sobre a capacidade de o estado responder. O caso de estudo abaixo mostra que essas políticas indirectas podem ser um campo frutífero para monitorização.



caso de estudo

Vigiar a corrupção no Uganda

A Rede de Dívida do Uganda (RDU) é uma coligação de advocacia e defesa de uma causa. A sua missão é promover políticas a favor dos pobres e a participação das pessoas pobres nos processos relacionados com as políticas. Monitoriza também a utilização dos recursos públicos e defendem que estes devem ser geridos de forma aberta, responsável e transparente, para benefício do povo do Uganda. Acredita que os cidadãos desempenham um papel essencial no trabalho contra a corrupção. Através da campanha popular anti-corrupção as pessoas são incentivadas a desempenhar um papel activo na responsabilização de funcionários públicos do governo central e das autarquias pelas suas acções. A RDU organizou também campanhas sobre administração correcta e apoiou processos legais a favor dos pobres e marginalizados, contra o governo. Monitorizou a implementação e o cumprimento de legislação e apoia e defende uma maior vontade política da parte do governo para combater a corrupção.

Fonte: www.udn.or.ug.

Olhar para o contexto da política

Aqui estão alguns pontos a ter em mente quando obter informações sobre políticas no respectivo contexto.

- Quando começar a investigar as políticas que pretende monitorizar, verificará que estão em várias fases de desenvolvimento. Na maior parte dos casos uma política aparece pela primeira vez sob a forma de anteprojecto de uma proposta ou documento para discussão. Normalmente é depois revista, várias vezes, antes de ser adoptada ou rejeitada.
- Estas ferramentas de trabalho dizem sobretudo respeito a políticas depois de serem adoptadas, para verificar qual a diferença que fizeram na vida das pessoas pobres. Todavia, é útil tomar nota dos anteprojectos de políticas, pois poderá pretender exercer influência, antes de serem adoptadas.
- Depois de adoptadas as políticas diferem quanto ao estatuto legal. Algumas políticas tornam-se leis, obtendo dessa forma uma sanção formal: o não cumprimento das mesmas torna-se punível do ponto de vista legal. Nem todas as políticas são transformadas em legislação. Algumas poderão tomar a forma de declarações de políticas ou planos de acção, adoptados oficialmente pelo governo, mas nunca empossadas como leis.
- Ao identificar políticas para monitorizar, é importante considerar o seu estatuto legal. Isto irá determinar quais as sanções que podem ser aplicadas se uma política não for implementada conforme planeado.



FERRAMENTA 3: IDENTIFICAÇÃO DE POLÍTICAS RELEVANTES

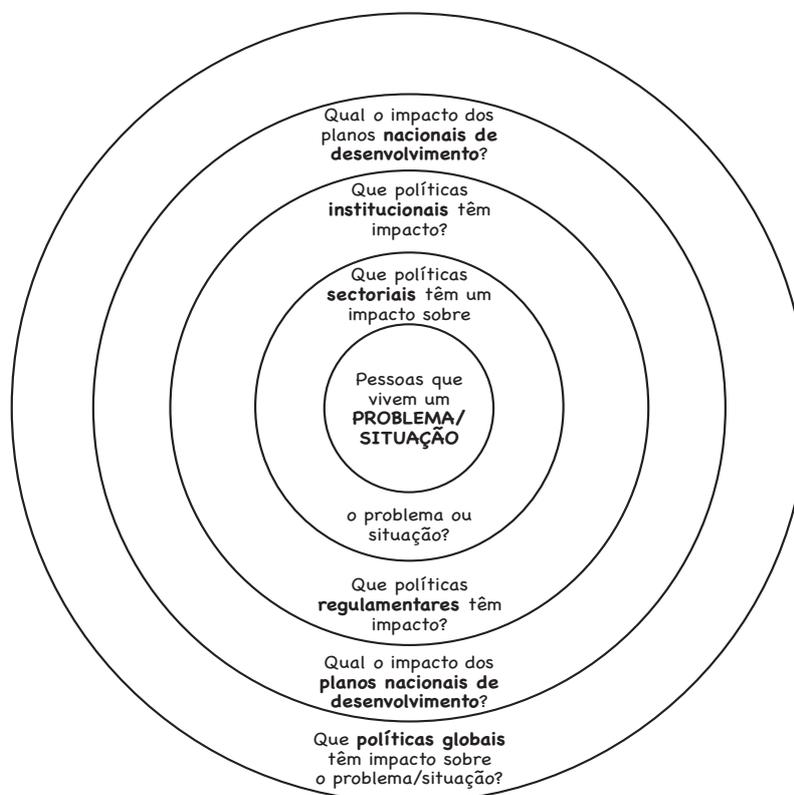
Objectivo: Identificar as políticas que têm um impacto directo e indirecto sobre um problema ou questão específica.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. Funciona bem como um método de brainstorming em grupo. Poderá ser necessário acompanhar o exercício do grupo com investigação mais aprofundada, para identificar todas as políticas que têm um impacto directo e indirecto.

Como pode usar esta ferramenta com um grupo

Passo 1: Numa folha de papel grande, desenhe um conjunto de círculos concêntricos como os que aparecem no diagrama abaixo. Não adicione qualquer texto.

Passo 2: Escreva o nome do problema ou situação que pretende alterar no círculo do centro.



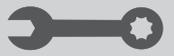
Passo 3: Certifique-se de que os participantes compreendem o termo **políticas sectoriais**. Se necessário, discuta alguns exemplos de políticas sectoriais com as quais estejam familiarizados.

Passo 4: Peça aos participantes para identificarem todas as políticas sectoriais que lhes ocorrerem, relacionadas com o problema ou situação no centro do diagrama. Escreva-as na primeira camada ou círculo concêntrico imediatamente à volta do centro.

Passo 5: Discuta exemplos de **políticas macro-económicas, institucionais e reguladoras**. Convide os participantes a identificar políticas dentro destas categorias que poderão estar relacionadas com as políticas sectoriais já escritas no diagrama ou com a questão ou problema no centro do diagrama.

Passo 6: Lidere uma discussão sobre **planos gerais de desenvolvimento nacional**. Peça ao grupo para identificar os que têm um impacto sobre o problema ou as políticas que já escreveram. Adicione-os ao terceiro círculo do diagrama.

Passo 7: Analise os diferentes tipos de **políticas globais**. Em conjunto com as sugestões dos participantes, adicione políticas relevantes de âmbito internacional na camada exterior.



FERRAMENTA 4: CLASSIFICAÇÃO DE POLÍTICAS

Objectivo: Comparar como as políticas variam em termos da forma como têm impacto sobre um problema ou questão.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. É algo que pode facilmente desenhar numa folha grande de papel de jornal e preencher em grupo. Antes de começar, deverá já ter identificado as políticas que pretende classificar (consulte a FERRAMENTA 3).

Como usar esta ferramenta com um grupo

Passo 1: Tenha uma lista ou apresentação das políticas identificadas disponível (consulte a FERRAMENTA 3). Explique aos participantes que o passo seguinte é classificar estas políticas em termos de grau de impacto que podem ter sobre a questão que pretendem tratar.

Políticas que têm um:	impacto principal	impacto inferior
impacto directo	1	3
impacto indirecto	2	4

Passo 2: Desenhe uma tabela como a tabela acima e apresente-a onde todos a possam ver.

Passo 3: Discuta quais as diferenças que existem entre as políticas que têm um impacto **directo** e as que têm um impacto **indirecto**. Depois analise o que significa uma política ter um impacto **maior** ou **menor** sobre uma situação ou questão. Explique que estes conceitos não são rígidos: cabe ao grupo defini-los de forma que sejam relevantes para o contexto em questão.

Passo 4: Em grupo, verifiquem a lista de políticas identificadas e assinalem todas as que pensam ter um impacto indirecto sobre a questão ou problema que estão a tratar.

Passo 5: Trabalhando apenas com estas políticas por agora, convide os participantes a decidir quais as que pertencem à caixa 2 do diagrama e quais as que pertencem à caixa 4. Explique que as políticas podem ser colocadas em qualquer lugar numa caixa, para realçar a gravidade do respectivo impacto.

Passo 6: Quando analisar cada uma das políticas indirectas, escreva o respectivo nome num pequeno cartão ou post-it. De acordo com a decisão do grupo, posicione cada um dos cartões ou notas nas caixas 2 ou 4 do diagrama.

Passo 7: Agora analise as políticas que o grupo considera terem um impacto directo sobre a questão ou problema. Repita os passos 5 e 6, desta vez colocando os cartões ou notas nas caixas 1 e 3.

Passo 8: Depois de todas as políticas terem sido localizadas, tenha em atenção especial as que foram colocadas nas caixas 1 e 2. Leia de cima para baixo; as políticas nessas caixas devem constituir uma lista prioritária de possíveis políticas a monitorizar.



resumindo

Questões a considerar quando selecciona políticas para monitorizar

- Algumas políticas têm um efeito **directo** e intencional sobre as vidas das pessoas, enquanto outras têm consequências mais **indirectas** e não intencionais. Mas ambas podem fazer uma diferença profunda na pobreza em que as pessoas vivem.
- As políticas diferem também em termos do **período de tempo** de que precisam para começarem a fazer uma diferença, e isto poderá influenciar a sua escolha. Algumas políticas têm um efeito imediato, por exemplo, uma política que fornece água potável às comunidades rurais. Por outro lado, uma política educacional que promove uma maior ênfase em ciência e matemática só poderá produzir benefícios a longo prazo.
- As políticas poderão funcionar a nível nacional, regional ou local. Por isso é importante ter em conta a **dimensão geográfica** da implementação, quando fizer a sua selecção.
- Algumas políticas têm um impacto mais **positivo** sobre os pobres do que outras. Poderão ser implementadas de forma demasiado lenta ou ineficaz, mas terem potencial para efeitos positivos. Por outro lado, há outras políticas que, pela sua natureza produzem resultados **negativos** para os pobres – tais como introduzir ou aumentar as taxas para os serviços públicos, para além de educação e água. Ao optar por monitorizar essas políticas pode revelar os efeitos adversos e fazer com que fiquem sob escrutínio do público.

Unidade 2.3 Como pode aceder às informações sobre políticas

Esta unidade tem como objectivo analisar os desafios relacionados com a procura de informações sobre as políticas nas quais está interessado e mostrar como é importante considerar o acesso às mesmas, quando seleccionar as políticas a monitorizar.

Desafios da recolha de informação

Não é fácil monitorizar políticas quando não consegue aceder a informações relevantes e fiáveis. O conceito “transparência” é muitas vezes utilizado para descrever o grau de abertura ou acesso à informação num país. O que pode fazer quando não consegue obter documentos governamentais sobre uma determinada política? Em primeiro lugar, pode tentar saber se existe uma lei que concede aos cidadãos o direito de aceder a informações. Em caso afirmativo, deve ser possível exercer influência para aceder aos documentos de que precisa. Se existir transparência apenas na lei, mas não na prática, poderá ter de lutar pelo acesso a informações governamentais. Nos países em que o acesso à informação não está assegurado como um direito, esta tarefa constituirá um desafio ainda maior.

A tabela abaixo apresenta alguns desafios que poderá ter de enfrentar para obter informações, assim como algumas sugestões sobre como lidar com essas situações.

O desafio da informação	Acções possíveis
O documento da política existe, mas não consegue ter acesso à mesma	<ul style="list-style-type: none"> • Invocar o acesso a legislação sobre informação. • Fazer pressão nos departamentos de informação do governo. • Apresente pedidos formais por escrito aos departamentos governamentais em questão, para acesso aos documentos, e guarde um registo dos esforços envidados. • Peça aos meios de comunicação social para divulgar a recusa que lhe foi dada em aceder às informações sobre a política. • Fale com outras OSCs: têm cópias ou sabem quem tem? • Fale com partes interessadas com poder dentro ou fora do governo: têm cópias ou poderiam ajudar a exercer pressão sobre alguém que tem? • Desenvolva relações próximas com pessoas importantes nos departamentos governamentais em questão e convença-as de que podem beneficiar do seu trabalho (consulte o Capítulo 3 para obter mais informações sobre como criar relações com as partes interessadas).
Consegue aceder à política documentos, mas estão incompletos ou não são fiáveis	<ul style="list-style-type: none"> • Deve suplementar os documentos com informações de outras fontes, incluindo relatórios ou dados de outros departamentos governamentais, OSCs, organismos internacionais, universidades, etc. • Desenvolva a análise ou peça a colaboração de especialistas em análise (por exemplo, alguém especializado em estatística da universidade local) para estudar os dados e avaliar o que pode/não pode ser utilizado. • Entreviste responsáveis do governo para esclarecer e preencher o que falta nos documentos ou explicar as discrepâncias (consulte a unidade 6.1 para obter mais informações sobre entrevistas).
A informação necessária sobre a política não existe/não foi registada	<ul style="list-style-type: none"> • Crie o seu próprio inquérito para recolher as informações relevantes (consulte a unidade 6.2). • Verifique se pode utilizar as fontes de informação disponíveis (tais como os dados de inquéritos familiares) para extrair as informações de que necessita. • Defenda a existência de informações de qualidade: incentive o governo a começar a registar o tipo de dados necessários para monitorizar a implementação de políticas.

Os dois casos de estudo abaixo mostram como as OSCs trabalharam para obter acesso a informações sobre políticas e para garantir que as decisões referentes a políticas sejam tomadas sob escrutínio público.



caso de estudo

Ultrapassar os obstáculos à recolha de informação em Serra Leoa

O Movimento para a Justiça e o Desenvolvimento (NMJD) em Serra Leoa monitoriza políticas no sector mineiro há vários anos. Em 2003 o governo, em colaboração com o Banco Mundial, solicitou uma Avaliação do Impacto Ambiental (AIA) de uma exploração de diamantes, que tinha fechado durante a guerra civil no país. O NMJD decidiu monitorizar todo o processo, para garantir que as novas concessões para extracção de diamantes fossem atribuídas de forma justa e nos melhores interesses do país. A AIA deveria envolver uma participação pública forte no processo. Todavia, o eventual relatório de avaliação foi enviado directamente para o Banco Mundial, sem qualquer participação pública. O NMJD insistiu imediatamente que o relatório deveria ser divulgado. Escreveram cartas aos vários ministérios e figuras públicas a pedir exemplares do relatório de AIA, mas sem resultados. Depois pediram a intervenção de amigos e organizações parceiras fora do país, antes que o documento fosse aprovado. O documento foi disponibilizado no website do Banco Mundial e o NMJD fez várias cópias imediatamente e distribuiu as mesmas pelas OSCs em Serra Leoa. O NMJD recolheu vários pontos de vista sobre a questão, enviando-os (novamente através de organizações parceiras) ao Banco Mundial. Finalmente, a AIA não foi aprovada e o governo foi obrigado a rever a sua abordagem à política de extracção mineira.

Fonte: Obtenha mais informações sobre o NMJD em www.nmjd.org



caso de estudo

Campanha pela transparência no sector da água no Gana

O Centro de Desenvolvimento Social Integrado (ISODEC) é uma ONG que trabalha em prol do desenvolvimento de políticas para os pobres, em muitas frentes diferentes no Gana. Em 2002, foi fundamental na criação da Coligação contra a Privatização da Água (CCP da Água), um movimento nacional com o objectivo de conseguir o acesso à água para toda a população do Gana em 2008, apoiado pelo direito legalmente instituído à água. Ao monitorizar o processo de reestruturação do sector da água, a coligação pressionou o FMI e o Banco Mundial a subsidiar os serviços dependentes de privatização. Foi feita uma campanha intensiva para políticas alternativas para o sector público e planos para análise da gestão da água no Gana. A CCP da Água exige também uma maior transparência no processo de reforma do sector da água, incluindo a divulgação pública de todos os documentos, concursos e negociações entre o governo e potenciais empresas do sector privado.

Fonte: www.isodec.org.gh/campaigns/water/index.htm

Como consegue informações sobre o contexto de uma política?

Muitos documentos podem ter sido produzidos durante a formulação de uma política e na maior parte dos casos pode obter muitas informações a partir desses documentos. Esses documentos poderiam incluir, por exemplo, versões de anteprojecto da política, documentos ou declarações de diferentes partes interessadas, registos da planificação da política, estudos de viabilidade e actas de debates parlamentares sobre a política. A análise dos documentos relacionados com o contexto de uma política poderá ajudá-lo a estabelecer:

- a existência e grau de consultas e participação na concepção da política
- se existe propriedade de ou suporte para a política
- os principais pontos de desacordo ou preocupação emergentes durante o desenvolvimento da política
- quais os grupos cujos interesses melhor estão representados na versão final.

Unidade 2.4 Recolha dos documentos referentes a políticas

Esta unidade tem como objectivo elucidar sobre os diferentes tipos de documentos referentes a políticas e sobre os diferentes tipos de informação que pode obter de cada um deles. O papel dos documentos referentes a políticas é:

- fornecer uma referência escrita e contestável para responsabilizar os governos pelas suas promessas
- revelar pelo menos algumas das razões e planos subjacentes a uma estratégia ou intervenção governamental
- fornecer um quadro sobre os progressos no lançamento de políticas, depois de estas terem sido adoptadas.

Documentos que revelam as intenções de uma política

Quando procurar informações sobre uma política, um bom ponto de partida é tentar saber se a política foi documentada e formalmente adoptada. Em caso afirmativo, é provável que tenha a forma de uma declaração ou uma lei. Ao analisar este tipo de documentos sobre políticas, deve ser possível obter informações sobre:

- quando e os motivos pelos quais uma política foi adoptada
- quais os objectivos da política em questão
- os princípios ou convicções subjacentes a uma política
- quem irá implementar a política
- as regras que regem a implementação da política.

Se não houver um documento formal referente a uma determinada questão, isso não significa que não existe nenhuma política. Mas dessa forma será mais difícil encontrar respostas para as perguntas acima e obter uma imagem coerente sobre as intenções de um governo quanto a uma política.

Documentos que estabelecem as medidas para implementação

As declarações e a legislação referentes a políticas normalmente não apresentam detalhes sobre como uma política irá ser implementada. Para por em prática as intenções, os governos normalmente precisam de outro tipo de documentos que são mais flexíveis e orientados para a acção. Nesses documentos é claro quais são as medidas que um governo irá implementar para obter resultados. Os documentos que estabelecem as medidas para implementação de políticas são fontes essenciais de informação. Estes poderão ajudá-lo a encontrar:

- quais os programas que foram criados para implementar uma política
- quais os departamentos responsáveis pelos respectivos programas
- quais os programas orçamentais utilizados para canalizar recursos para uma determinada política
- quais as especificações emitidas para regular a implementação de uma política
- quais as metas estabelecidas para verificar o progresso resultante de uma política
- quais os passos específicos para implementar uma política.

Os documentos deste tipo referentes a uma política poderão incluir:

Planos do programa: As políticas estão muitas vezes divididas em programas. Estes programas são depois atribuídos a um ou vários departamentos governamentais para desenvolvimento. Os programas poderão ter nomes diferentes da política geral. O ideal seria que os planos dos programas estabelecessem a forma como um departamento ou ministério irá atingir os fins de uma determinada política.





Documentos orçamentais: Estas fontes importantes revelam como os fundos estão a ser atribuídos e gastos na implementação de políticas. Na maior parte dos países, os ministérios das finanças criam “itens de uma alínea” – alíneas do orçamento geral – para diferentes programas de despesas.

Infelizmente, estes nem sempre correspondem aos programas designados pelos departamentos ou ministérios para implementar uma política. Por isso, um dos desafios é encontrar a correspondência entre os programas departamentais que implementam uma determinada política e os documentos orçamentais.



Regulamentos: A implementação de uma política é muitas vezes apoiada em regulamentos. Estes poderão ter a forma de normas e padrões. Por exemplo, se o objectivo de uma política é implementar serviços básicos de educação de qualidade adequada, poderão ser emitidos regulamentos que definam exactamente “qualidade adequada”. Poderão especificar, por exemplo, o tamanho de uma sala de aula ou o número de alunos por professor.

Documentos que apresentam uma análise sobre o desempenho de uma política

Poderá dar-se o caso de monitorizar uma política nova. Por outro lado, também é possível que algumas das políticas que se propõe monitorizar já tenham sido implementadas há algum tempo. Neste caso, poderá encontrar um conjunto de documentos que já analisam a eficácia de uma política. A análise de documentos deste tipo poderá ajudá-lo a obter informações sobre:

- quem tem interesse em monitorizar a implementação de uma política
- quais os objectivos atingidos e os problemas que foram identificados até à data
- quais as medidas tomadas para ultrapassar os obstáculos analisados
- os critérios ou indicadores utilizados para medir o progresso.

Os documentos que contêm informações sobre o desempenho de uma política poderão ser os seguintes:



Relatórios governamentais: Na maior parte dos países, os departamentos governamentais têm de apresentar relatórios sobre os gastos de recursos públicos e sobre os progressos das políticas. No caso dos DERPs e tratados internacionais sobre direitos humanos, os governos são obrigados a apresentar periodicamente relatórios formais sobre os progressos obtidos. O conteúdo desses relatórios poderá dar-lhe algumas indicações sobre o que foi

levado a cabo e conseguido ou alertá-lo para ausências e pontos fracos do processo de implementação. Poderá também mostrar em que formato (e em relação a que indicadores) o governo está a avaliar os seus próprios progressos.



Avaliações independentes: São relatórios redigidos por pessoas exteriores ao governo, para avaliar de forma independente uma política (ou um programa utilizado para implementar uma política). Essas avaliações são por vezes iniciativa dos próprios departamentos governamentais ou de doadores, como condição prévia para continuação de atribuição de fundos.



Monitorização prévia, advocacia social e cobertura dos meios de comunicação: A política na qual está interessado poderá também ser alvo de interesse por parte de outras OSCs ou partes interessadas. Poderá haver declarações de grupos de interesse, actas de reuniões parlamentares ou relatórios da comunicação social que possa utilizar.

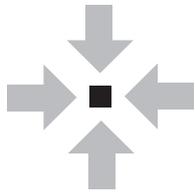


resumindo

O rasto dos documentos

É útil criar um registo ou base de dados de todos os documentos relacionados com a política e mantê-lo actualizado. Poderia agrupar os documentos em documentos que tratam do objectivo da política, acções e, nos casos em que é relevante, os que contêm informações sobre os resultados até à data. Por vezes, a falta de documentos numa destas categorias poderá por si ser um factor importante. Por exemplo:

- **Falta de estratégia:** Algumas políticas têm dúzias de documentos a explicar o que pretendem atingir, mas muito poucos (nenhuns) a estabelecer exactamente quais as acções para implementação. Se este for o caso, já tem uma pista importante sobre as razões pelas quais uma política poderá não avançar ou é implementada de forma deficiente ou ineficaz.
- **Falta de coordenação:** Poderá encontrar muitos documentos técnicos e detalhados do programa, mas nenhum sobre os objectivos da política, poderá dar-se o caso de não haver uma estratégia de coordenação a unir esses documentos. Mais uma vez, esta pode ser uma questão importante a ter em mente quando concebe a sua abordagem de monitorização.
- **Falta de informação:** Se uma política já está a ser implementada mas não há documentos sobre a mesma, é provável que os próprios processos de monitorização e avaliação do estado sejam ineficazes. Neste caso, haverá provavelmente muito pouca informação para corrigir e ajustar o processo de implementação. Por isso poderá haver uma necessidade crucial para dados deste género.



interacção

Estas páginas oferecem algumas sugestões para orientar uma discussão em grupo sobre os principais temas abordados neste capítulo.

SELECIONAR POLÍTICAS PARA MONITORIZAR

1. Obter informações sobre o contexto da política
2. Identificação e classificação de políticas
3. Desmistificar os documentos referentes a políticas

ACTIVIDADE 1: OBTER INFORMAÇÕES SOBRE O CONTEXTO DA POLÍTICA

Resultado : Os participantes têm um conjunto de termos para discutir diferentes tipos de políticas.

Passo 1: Apresente a actividade, explicando que os governos usam políticas para cumprir muitas funções diferentes. Poderá usar alguns dos exemplos constantes da página 15 para orientar a discussão.

Passo 2: Convide os participantes a apresentar funções da política relevantes para o seu contexto. Adapte a seguinte frase de introdução e escreva-a no papel do flipchart: "No seu país/cidade/distrito/região/província/vila/aldeia, o governo usa políticas para...". Peça aos participantes para terminar a frase de tantas maneiras quantas as possíveis. Devem escrever cada função de uma política num cartão ou folha de papel para o efeito. Recolha as ideias e apresente-as onde todos as possam ver.

Passo 3: Apresente aos participantes uma visão geral dos diferentes tipos de políticas explicados nas páginas 16 e 17.

Passo 4: Analisando as funções das políticas apresentadas pelo grupo, peça aos participantes para identificar:

- um exemplo de uma política sectorial
- uma política macro-económica
- políticas institucionais
- políticas reguladoras
- exemplos de planos nacionais de desenvolvimento
- exemplos de políticas multi-nacionais ou globais.

Passo 5: Peça aos participantes para reorganizar as funções de políticas reunidas no passo 2, agrupando-as nas seis categorias gerais discutidas acima.

ACTIVIDADE 2: IDENTIFICAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DE POLÍTICAS

Resultado: Os participantes identificaram e classificaram um grupo de políticas que afectam o problema ou situação sobre o qual pretendem exercer uma influência.

Passo 1: Convide os participantes a reflectir sobre o problema ou questão que decidiram analisar. Discuta as seguintes perguntas em grupo:

- Quais os serviços governamentais – se prestados – que contribuiriam para lidar com a questão?
- Que políticas regem a prestação desses serviços?

Passo 2: Trabalhando em pequenos grupos ou todos juntos, identifiquem tantas políticas ou áreas de políticas possíveis, que sejam relevantes para o problema ou questão sobre a qual pretendem ter um impacto. A FERRAMENTA 3 pode ser utilizada para estruturar a discussão e recolher as sugestões do grupo. Nesta fase, não avalie as sugestões; basta fazer uma lista das ideias apresentadas.

Passo 3: Use a FERRAMENTA 4 para classificar todas as políticas que identificou, em termos do tipo de impacto que poderão ter sobre o problema/situação.

Passo 4: Faça uma análise mais detalhada das políticas que colocou nas caixas 1 e 2. Veja se seria possível agrupar algumas destas políticas. Chegue a um consenso sobre as políticas que irá monitorizar, examinando cada opção (ou combinação) em comparação com os seguintes critérios:

- É possível monitorizar esta política de forma eficaz?
- Quais as capacidades e recursos de que dispõe a sua organização ou rede para lidar com esta política?
- Consegue ter acesso a informações suficientes sobre esta política?
- Dispõe do grau de conhecimentos especializados necessários?
- Quais as redes já existentes ou poderia criar uma rede?
- Ao lidar com esta política, iria fazer a diferença para as vidas de pessoas pobres?

Lembre-se de que é mais sensato começar com um âmbito modesto de políticas e monitorizá-las devidamente, do que comprometer-se com muitos aspectos de uma só vez.

interacção

ACTIVIDADE 3: DESMISTIFICAR OS DOCUMENTOS REFERENTES A POLÍTICAS

Resultado: Os participantes sentir-se-ão mais confiantes quanto à extracção de informações de documentos referentes a políticas, sobretudo os documentos extensos e complexos.

Nota: Esta actividade requer muito tempo de preparação por parte do dinamizador, mas pode ser utilizada de forma muito eficaz, sobretudo nos casos em que os participantes têm diferentes níveis de experiência no tratamento de documentos referentes a políticas.

Passo 1: Selecciona um documento relacionado com uma política relevante para o seu contexto, sobretudo um documento que pode ser considerado de leitura difícil, tal como um orçamento de estado, uma lei ou um conjunto de regulamentos. Antes da reunião com os participantes, prepare informações para distribuir: extraia alguns factos importantes do documento e apresente-os numa página, num formato simples e de fácil leitura.

Passo 2: Quando reunir com o grupo, apresente esta actividade referindo que depois de chegar à conclusão sobre quais as políticas que pretendem monitorizar; o passo seguinte é recolher o máximo de informação sobre as mesmas. Proponha que a competência mais importante para atingir este objectivo é saber como extrair informações úteis de documentos por vezes muito complexos.

Passo 3: Distribua cópias do documento que seleccionou e convide os participantes a examiná-lo durante alguns minutos.

Passo 4: Depois distribua o material que preparou e analisem o mesmo em grupo. Mostre de onde as informações foram extraídas no documento original.

Passo 5: Analise a tarefa de recolha de informações sobre a política ou políticas que seleccionaram para monitorização. Se necessário, analise onde pode localizar:

- documentos que revelam as intenções da política
- documentos que estabelecem as medidas para implementação
- documentos que analisam o progresso ou desempenho da política.

Passo 6: Decida como irão dividir a tarefa de recolha de informações sobre a política e como irão ajudar uns aos outros, se encontrarem obstáculos no acesso aos documentos de que precisam.

RECAPITULAÇÃO



Capítulo 2: Seleccionar políticas para monitorizar

Até aqui deverá ter:

- seleccionado a política ou políticas que pretende monitorizar
- recolhido os documentos disponíveis sobre as políticas seleccionadas

Os próximos passos serão:

- ➔ identificar as partes interessadas da política que vai monitorizar
- ➔ verificar que partes interessadas serão o público-alvo dos seus dados
- ➔ decidir que partes interessadas poderão ser parceiros para o seu trabalho de monitorização de políticas.

O Capítulo 3 pode ajudá-lo a concluir estes passos.

IDENTIFICAR AS PARTES INTERESSADAS NAS POLÍTICAS

3

O presente capítulo tem por objectivo considerar as partes interessadas que modelam as políticas governamentais, as implementam e influenciam a sua orientação futura. Conforme discutido no Ponto 1.1, o termo 'partes interessadas' utilizado nestas ferramentas de trabalho refere-se a todas as pessoas – homens, mulheres, rapazes e raparigas – que exercem influência sobre as políticas e são afectadas pelas mesmas. São elas:

- o governo, que possui mandato formal para elaborar, implementar e impor políticas
- todos os indivíduos, organizações e agências que desempenham um determinado papel na designação, implementação e avaliação das políticas, e
- todas as pessoas que são beneficiadas ou prejudicadas em consequência das políticas em vigor.

Este capítulo explora as seguintes questões:

- Quem são as partes interessadas numa política?
- Quem terá de influenciar a fim de alterar a orientação futura da política?
- Com quem poderia trabalhar para recolher e analisar provas e defender a mudança?
- Quem irá informar, mobilizar e tentar influenciar com as suas descobertas?

Neste capítulo, encontrará as seguintes ferramentas:

FERRAMENTA 5: ANÁLISE DAS PARTES INTERESSADAS

FERRAMENTA 6: MAPEAMENTO DE PÚBLICOS-ALVO E PARCEIROS

FERRAMENTA 7: ACORDO DE COOPERAÇÃO NA REDE

Nas páginas de interacção encontrará algumas actividades de grupo para discutir as partes interessadas nas políticas no âmbito do seu contexto particular. As páginas de interacção ajudá-lo-ão a:

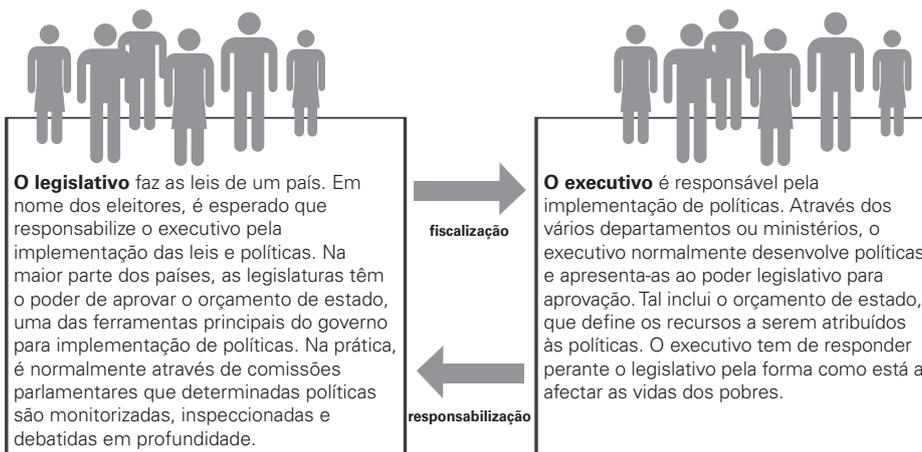
- ter ideias para identificar as partes interessadas numa política
- identificar os públicos alvo para as suas descobertas, e
- descobrir potenciais parceiros que contribuam para a sua monitorização de políticas.

Unidade 3.1 Partes interessadas nas políticas governamentais

Esta unidade tem por objectivo fornecer uma visão geral dos diferentes tipos de partes interessadas numa política.

Partes interessadas que fazem parte do governo

Na maior parte das políticas não é muito útil pensar no governo como única parte interessada. Tal deve-se ao facto de diferentes sectores governamentais estarem envolvidos em políticas a diferentes níveis, de formas diferentes e em fases diferentes. Há por vezes tensões dentro de departamentos ou ministérios governamentais, assim como vários interesses e agendas. Todos estes factores afectam a forma como as políticas são concebidas e implementadas. Por exemplo, um planeador que trabalha na sede de um departamento nacional poderá ter ideias diferentes sobre uma política, das de alguém que está directamente envolvido na prestação de serviços, tal como um professor. As partes interessadas com interesses diversos poderão encontra-se nos três seguintes ramos gerais de um governo: o legislativo, o executivo e o judicial. Para fins destas ferramentas de trabalho, a relação entre as legislaturas e o executivo é muito importante:



Poderá também haver um determinado número de instituições com interesse na implementação de uma política. Por exemplo:

- O **auditor geral**, na maior parte dos países, terá de assegurar que os fundos públicos estão a ser geridos e apresentados de forma honesta e transparente.
- O **departamento ou serviço nacional de estatística** é normalmente responsável por registar, analisar e fornecer dados que suportem o planeamento e a implementação de uma política.
- **As comissões e conselhos** poderão ter a responsabilidade de inspeccionar determinadas questões fundamentais (tais como os direitos humanos) ou fornecer apoio a determinados sectores (tais como energia ou agricultura).

Como trabalhar com comissões parlamentares

Os membros do parlamento normalmente não têm tempo para analisar em profundidade as implicações de cada uma das políticas de um país. Este trabalho é frequentemente realizado por comissões parlamentares. Sem um sistema forte de comissões parlamentares, é impossível que o parlamento seja eficaz e disponha de informações para responsabilizar o executivo. As comissões parlamentares em muitos países desenvolvidos não dispõem dos recursos necessários para pesquisa e monitorização. Se existe no seu país uma comissão com interesse na política que está a monitorizar, poderão estar muito interessados nos dados do seu trabalho de monitorização. Esses dados poderão ajudá-los a desempenhar as respectivas funções de fornecer ao parlamento informações fiáveis e sólidas sobre o resultado e impacto das políticas.

Quem são as partes interessadas fora do governo?

Fora do governo, algumas das principais partes interessadas são as seguintes:

- Os **beneficiários** ou supostos beneficiários das políticas têm claramente um interesse na implementação efectiva de uma política.
- **Os que foram excluídos ou prejudicados** pela implementação de uma política também podem ser encarados como partes interessadas, pois poderiam beneficiar de uma revisão ou alteração da política.
- O **público** são partes interessadas da implementação de políticas, no sentido em que têm o direito a saber como o governo está a usar os recursos do país para combater a pobreza e melhorar o nível de vida das pessoas.
- **As organizações da sociedade civil** poderão ser partes interessadas de uma política. Como cidadãos, têm o direito de monitorizar as políticas do seu governo. Poderão ter estado envolvidas na formulação, implementação e/ou monitorização e avaliação de determinadas políticas. As OSCs internacionais poderão também ter um grande interesse em políticas que fazem parte da sua área de interesse ou para as quais contribuíram.
- Os **meios de comunicação** são uma categoria extremamente importante de partes interessadas a considerar. Os jornalistas desempenham um papel crucial na chamada de atenção e disseminação de informações sobre questões relacionadas com as políticas.
- O **sector privado** poderá ser parte interessada na implementação de uma política, sobretudo se a política tem (ou pretende ter) um efeito sobre o emprego, a estabilidade económica e o desenvolvimento de competências.
- **Os doadores** e as **IFIs** são partes interessadas poderosas das políticas. A influência que eles exercem pode ser mais evidente no processo de desenvolvimento da política e menos directa durante a implementação da mesma. Todavia, a implementação de políticas pode ser gravemente afectada quando os fundos decorrentes de acordos de auxílio e empréstimo não são disponibilizados atempadamente (ou simplesmente não são disponibilizados, devido ao facto de os governos não cumprirem as condições dos doadores).



resumindo

Porque razão é importante prestar atenção às partes interessadas?

Há no mínimo duas lições importantes para a identificação de diferentes tipos de partes interessadas:

- Procurar as pessoas que podem fazer a diferença na área da política em que está interessado. Estas são indivíduos ou organizações que têm o poder quanto ao processo da política e/ou a capacidade de tomar ou influenciar as decisões sobre futuras direcções dessa mesma política. É essencial identificar estas partes interessadas, pois representam o público-alvo que pretende influenciar com os resultados do seu trabalho de monitorização. Esteja atento às partes interessadas que podem ter o poder de bloquear os seus esforços de advocacia.
- Deverá também identificar as pessoas que podem auxiliá-lo e apoiar o seu trabalho de monitorização. Estas poderão incluir organizações, redes ou indivíduos com os quais poderia constituir uma equipa para levar a cabo esse trabalho. É também útil identificar as principais pessoas que poderão não estar envolvidas directamente na monitorização, mas que poderão ajudá-lo a aceder à informação, a outras partes interessadas e a oportunidades de recolha de dados ou apresentação das suas conclusões. Essas pessoas são por vezes descritas como vigilantes, porque poderão “abrir-lhe a porta” de lugares aos quais teria dificuldade de aceder sozinho.

Unidade 3.2 Públicos-alvo e parceiros

Esta unidade apresenta ferramentas para a identificação de dois importantes conjuntos de partes interessadas no seu contexto. Estas são:

- os responsáveis pelas decisões e outras partes interessadas com poder que terá de influenciar com as provas constantes do seu trabalho de monitorização e
- os indivíduos e organizações com os quais poderá constituir parcerias.

Quem são os públicos-alvo?

Quando recolhe dados sobre uma política, é importante ter em mente a quem irá apresentar esses dados e porquê. Os dados devem influenciar determinadas pessoas, sobretudo aqueles que têm o poder de alterar uma política ou de melhorar a forma como uma política está a ser implementada. Eles representam o principal público-alvo que pretende influenciar, quando está a monitorizar as respectivas políticas. Estes são os homens e mulheres que têm **directamente** poder a nível de decisões quanto ao conteúdo e implementação de políticas. Este grupo é também composto pelos que têm uma influência mais **indirecta**, tais como:

- conselheiros que informam os pessoas que tomam as decisões
- os que têm uma relação de confiança com as pessoas que tomam decisões
- as pessoas que têm influência nos bastidores
- os que exercem pressão sobre as pessoas que tomam as decisões, incluindo as pessoas que são afectadas pelas políticas.

Quem são os potenciais parceiros?

Tal como explicado na unidade 1.3, a monitorização de políticas beneficia de uma abordagem em equipa, para a qual várias organizações podem contribuir com diferentes competências, áreas de especialização, contactos e redes. Para o processo de monitorização decorrer mais facilmente, é normalmente uma boa ideia clarificar a natureza das relações das quais fizer parte e, sempre que necessário, formalizá-las. Tenha em mente que há diferentes formas de cooperação para diferentes partes interessadas, por exemplo:

- parcerias formais ou acordos entre redes
- parceria informal ou cooperação periódica/para tarefas específicas
- entendimentos informais e não oficiais de boa vontade mútua/disponibilidade para troca de informações.

Há muitos guias e ferramentas disponíveis para explorar e analisar as relações entre as partes interessadas. Aqui serão apenas apresentadas duas. Veja o ícone *Investigação* nesta unidade para sugestões adicionais.

investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre análise de partes interessadas em:

- <http://tilz.tearfund.org/Publications/ROOTS/Advocacy+toolkit.htm>
- www.chronicpoverty.org/CPTtoolbox/Resources.htm#Stakeholderanalysis
- www.parcinfo.org/documents/PARC%20Products/Participatory%20Evaluation.doc
- www.enterprise-impact.org.uk/informationresources/toolbox/stakeholderanalysis.shtml



FERRAMENTA 5: ANÁLISE DAS PARTES INTERESSADAS

Objectivo: Identificar e analisar as partes interessadas numa política.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. É sobretudo útil com grupos nos quais os participantes têm conhecimento dos diferentes grupos de partes interessadas e pretende obter uma visão comum.

Como usar esta ferramenta:

Passo 1: Com uma tabela como a tabela abaixo, faça uma lista das partes interessadas da política na qual está a trabalhar na coluna esquerda (é provável que a sua tabela tenha muito mais entradas do que este exemplo simplificado). Consulte a *caixa de Palavras-chave* quanto às definições das diferentes categorias de partes interessadas.

Passo 2: Na segunda coluna a partir da esquerda, indique o **interesse** da parte interessada na política em questão. Estabeleça, de forma breve, a razão pela qual elas têm um “interesse” no que acontece nesta política.

Passo 3: Na terceira coluna a partir da esquerda, indique para cada parte interessada qual o grau de **concordância** existente entre as suas opiniões sobre esta política e as delas. Faça um círculo com um B (baixa), M (média) ou A (alta) para assinalar o grau de concordância. Por exemplo, se as suas opiniões sobre uma política diferem das da parte interessada, deve assinalar B para os níveis de concordância.

Passo 4: Na coluna seguinte, assinale novamente com um círculo à volta de B, M ou A, para indicar a **importância** desta política para cada uma das partes interessadas. Por exemplo, uma política de educação pode ter uma importância elevada para professores, mas apenas média para enfermeiros (no sentido em que talvez muitos deles sejam pais de crianças em idade escolar).

Passo 5: Na última coluna do lado direito, indique o nível de **influência** que cada parte interessada poderá ter sobre a política. Deve também aqui circular uma das letras para indicar se, na sua opinião, a parte interessada tem uma influência baixa, média ou alta sobre a política.

Exemplo:

Partes interessadas do Programa de Ajuda Alimentar Distrital	Que interesse têm nesta política?	O nível de concordância entre nós	Qual a importância da política para eles?	Qual a influência que têm?
Partes interessadas vulneráveis				
Crianças no distrito VKN	Precisam de aceder a comida	B M A	B M A	B M A
Lares pobres locais	Não conseguem manter os filhos	B M A	B M A	B M A
Partes interessadas com poder				
Ministério da Agricultura	Responsável pela ajuda alimentar	B M A	B M A	B M A
Conselheiro distrital X	Eleito com a promessa de melhorar o acesso a comida	B M A	B M A	B M A
Partes interessadas na implementação				
Coordenador municipal	Responsável pela supervisão do lançamento	B M A	B M A	B M A
Fornecedores locais de alimentos	Oportunidades de emprego	B M A	B M A	B M A
Partes interessadas bem informadas				
Responsável distrital pelas estatísticas	Dispõe/pretende dados sobre a fome	B M A	B M A	B M A
Grupo de Acção pela Saúde	Têm a confiança das comunidades	B M A	B M A	B M A
Outras partes interessadas afectadas				
Doadores	Fundaram o programa	B M A	B M A	B M A
Agricultores comerciais	Fornecem as colheitas	B M A	B M A	B M A

Fonte: Adaptado de Graham Gordon, *Practical Action for Advocacy*, Tearfund: Teddington (2002) e Linda Mayoux, *Between Tyranny and Utopia: Participatory Evaluation for Pro-Poor Development*, Performance Assessment Resource Centre (Birmingham, 2005).



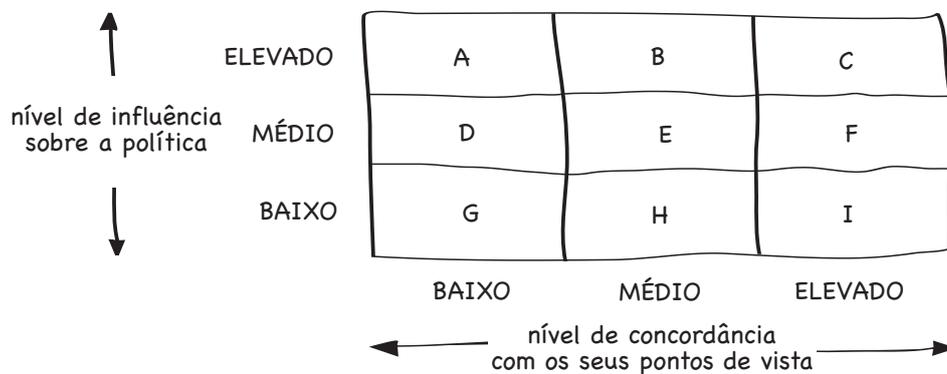
FERRAMENTA 6: MAPEAMENTO DE PÚBLICOS-ALVO E PARCEIROS

Objectivo: Identificar públicos-alvo e possíveis parceiros para o seu trabalho de monitorização de políticas.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. Para usar esta ferramenta, terá de já ter identificado uma lista de partes interessadas numa determinada política.

Como usar esta ferramenta:

Passo 1: Desenhe uma matriz como a matriz abaixo (sem numerar os quadrados).



Passo 2: Analise cada uma das partes interessadas que identificou. Para cada uma delas, esclareça:

- qual o nível de influência que têm sobre a política e
- qual o grau de concordância entre si e eles, no que diz respeito aos pontos de vista sobre a política.

Passo 3: Escreva o nome da cada parte interessada na matriz, tomando uma decisão sobre a qual dos nove blocos eles pertencem. Por exemplo, se pensa que uma parte interessada tem muita influência sobre a política, deve colocá-la algures em direcção ao topo da matriz. Se pensa que uma parte interessada tem pontos de vista muito diferentes dos seus no que diz respeito à política, coloque-os algures do lado esquerdo da matriz.

Passo 4: Depois de ter distribuído todas as partes interessadas, analise o padrão emergente. Verificará que:

- as partes interessadas nos quadrados C, F e I representam potenciais parceiros. Poderá ter de informar e mobilizar alguns deles para o ajudar a recolher e analisar dados ou para servir de suporte ou advogar mudanças
- os que se encontram no quadrado C são muito importantes. Esses poderão ser os parceiros ou vigilantes
- os que se encontram nos quadrados A e B (e possivelmente E) representam as partes interessadas com poder que terá de influenciar através da sua advocacia social. Entre esses, os que se encontram no quadrado A irão provavelmente opor-se ou resistir à sua mensagem de advocacia social.

Passo 5: Tendo em conta este pano de fundo, faça uma lista de:

- peçoas específicas que representam o público-alvo para o seu trabalho de monitorização de políticas
- partes interessadas que poderão desempenhar um papel importante como parte da sua base de advocacia social
- partes interessadas com as quais poderá constituir parcerias.

Fontes: Adaptado de Graham Gordon, *Practical Action for Advocacy*, Tearfund (Teddington, 2002), e *Materials for Training Programme on Advocacy and Policy Influencing*, Christian Relief and Development Association Training Centre (Etiópia, s/d).



palavras-chave

Tipos de partes interessadas

Em cada contexto, cada política tem a sua combinação única de partes interessadas.

Aqui se encontram diferentes tipos de partes interessadas sobre as quais poderá reflectir:

As partes interessadas vulneráveis são aquelas que são afectadas de forma mais profunda pelo sucesso e fracasso de uma política ou pelo facto de serem excluídas dos benefícios da política.

As partes interessadas com poder são aqueles que exercem influência sobre a implementação da política e são afectados pelos seus resultados. Alguns poderão ter interesse em verem a política ser bem sucedida, enquanto outros poderão ter razões para a obstruir e prejudicar.

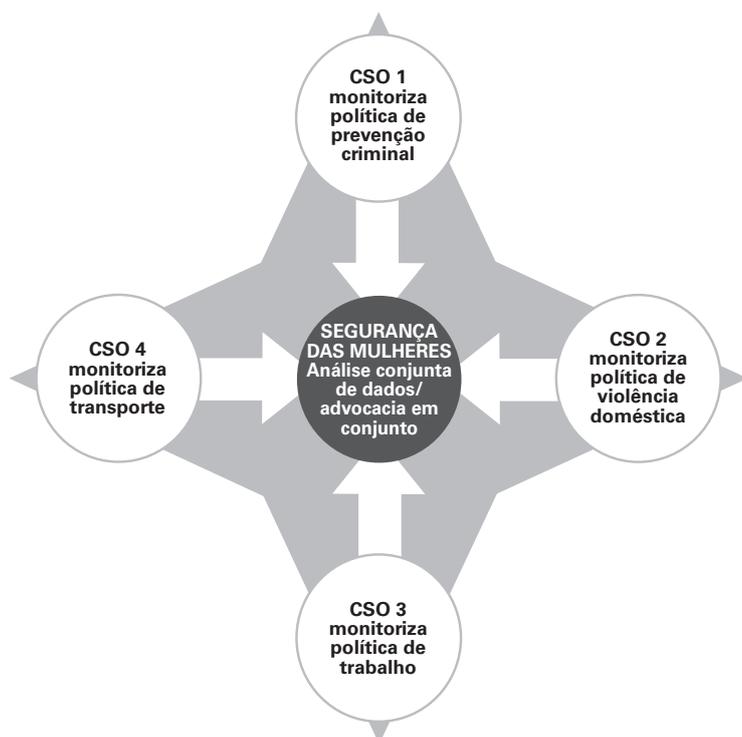
As partes interessadas na implementação são aqueles que desempenham um papel vital na implementação de políticas. O seu poder é exercido normalmente ao nível das decisões diárias de rotina e acções que fazem parte da implementação.

As partes interessadas bem informadas são os que poderão ter influência sobre o processo da política, fornecendo (ou retendo) informações e competências. Poderão pertencer a qualquer uma das categorias de partes interessadas ou poderão ser informadores independentes, investigadores ou especialistas.

As outras partes interessadas afectadas são os que provavelmente serão directa ou indirectamente afectados pela política, mas não são vulneráveis nem poderosos.

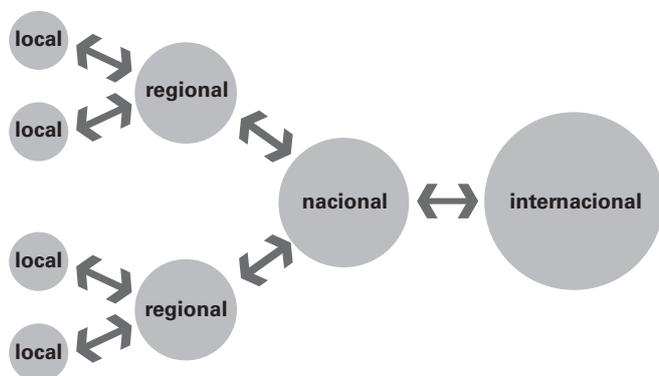
Unidade 3.3 Monitorização através de uma rede de partes interessadas

Esta unidade tem por objectivo analisar de forma mais aprofundada a construção de redes de partes interessadas. Analisamos duas opções: uma rede em estrela com base em sectores e uma cadeia de monitorização.



Rede em estrela com base em sectores

A estrutura que melhor funciona para servir de suporte a uma rede de monitorização depende da natureza das organizações envolvidas, das capacidades das mesmas e das políticas que decidiram monitorizar. A rede em estrela funciona bem quando um conjunto de organizações especializadas em diferentes sectores se unem para monitorizar um conjunto de políticas e geram mensagens partilhadas de advocacia social. Por exemplo, três ou quatro organizações poderão cooperar para monitorizar diferentes políticas relacionadas com a segurança das mulheres.



Cadeias de monitorização

Uma outra opção é juntar organizações que podem monitorizar uma política a diferentes níveis do governo, otimizando os seus esforços de monitorização. Por exemplo, imaginemos que há um determinado número de OSCs capazes de monitorizar a implementação de uma nova política de educação a nível local. Todavia, nenhuma delas é capaz de recolher dados em grande escala ou obter conclusões sobre os efeitos alargados de uma política. Com uma cadeia de monitorização, cada OSC local transmite os dados que reúne ao nível seguinte, talvez um projecto de monitorização a nível distrital ou de província. Também aqui, os dados de vários distritos ou províncias são recolhidos e transmitidos a uma rede nacional ou organismo de coordenação. Desta forma, as OSCs individuais podem catalisar os seus pontos fortes e criar um organismo de dados colectivo. Estes dados podem ser usados para advocacia a nível local, regional, nacional ou até mesmo internacional.



caso de estudo

Análise da política com base na comunidade, no Gana

Em 2003, um projecto no Gana investigou uma política de comércio a partir da perspectiva dos que sentiam o respectivo impacto com maior acutilância: produtores, comerciantes e consumidores de produtos agrícolas com baixos rendimentos. O projecto recorreu aos pontos fortes das diferentes partes interessadas a diferentes níveis. A nível nacional, duas OSCs desempenharam um papel crucial nomeadamente a FIDES, Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial da África Ocidental e o Centro de Desenvolvimento Social Integrado (ISODEC).

Para conseguir mobilizar os produtores, comerciantes e consumidores com baixos rendimentos para o processo de monitorização, o passo seguinte foi identificar ONGs parceiras baseadas na comunidade, nas três zonas ecológicas do Gana. Estas ONGs trabalharam de forma muito próxima com o responsável pela investigação do projecto, para mobilizar e envolver as partes interessadas locais. Desta forma, foram seleccionadas duas comunidades em cada zona para participar no processo de investigação. As conclusões da investigação nos seis locais foram depois canalizadas para as partes interessadas a nível da comunidade, a nível nacional e a nível internacional.

Fonte: Claire Melamed, Jennie Richmond, Issah Mohammed and Siapha Kamara, *Talking Trade: Communities Making Trade Policy in Ghana*, Christian Aid and SEND Foundation (London, 2003). www.christian-aid.org/indepth/311talkingtrade/index.htm

A criação de uma rede de organizações para apoiar os seus objectivos de monitorização pode ser uma tarefa exigente. Significa a criação e manutenção de relações de confiança entre vários intervenientes, que muitas vezes têm diferentes necessidades, capacidades e interesses. Requer também grande competência de gestão para coordenar as actividades, facilitar a propriedade conjunta e o processo de decisões, gerir conflitos e incentivar o entendimento entre as partes interessadas.



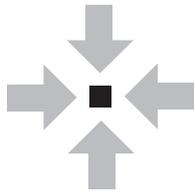
FERRAMENTA 7: ACORDO DE COOPERAÇÃO NA REDE

Objectivo: Criar um acordo claro e detalhado para cooperação no seio da sua rede.

Contexto: Esta é uma ferramenta útil para desenvolver o seu potencial para trabalhar em rede de forma eficaz. Pode ser desenvolvido um acordo de colaboração, em que as várias partes interessadas contribuem e fazem comentários sobre o respectivo teor. Este acordo pode depois ser formalizado e assinado por todos os membros, como indicação do seu empenho.

Os pontos principais a serem clarificados num acordo para uma rede são os seguintes:

1. **objectivos da rede:** os objectivos concretos pelos os quais a rede se compromete a trabalhar para atingir
2. **princípios orientadores:** os princípios básicos que todos os membros concordam em defender e promover
3. **tomada de decisões:** como as decisões serão tomadas e os diferentes níveis e métodos de tomada de decisões
4. **coordenação:** quem irá coordenar a rede e quais as decisões que estão dentro e fora do seu âmbito
5. **papéis:** os papéis precisos de cada membro da rede
6. **distribuição:** procedimentos para garantir uma distribuição de tarefas clara e justa
7. **autoridade:** quem tem autoridade para fazer o quê
8. **responsabilização:** quem é responsável perante quem
9. **informações:** quem transmite informações a quem e os procedimentos para garantir que os relatórios acontecem quando e da forma que devem acontecer
10. **questões financeiras:** quem é responsável pela gestão financeira, assim como relatórios contabilísticos e regras que se aplicam à gestão de fundos
11. **conflito:** como lidar com os conflitos entre os membros
12. **conduta:** um código de conduta para práticas e comportamentos em reuniões e outros tipos de interacção entre os membros
13. **recurso:** medidas a tomar caso o acordo seja violado
14. **revisão:** como e quando a cooperação será revista e alteração do acordo, se necessário



interacção

Estas páginas oferecem algumas sugestões para orientar uma discussão em grupo sobre os principais temas abordados neste capítulo.

PARTES INTERESSADAS DE UMA POLÍTICA

1. Reunião de brainstorming e lista das partes interessadas
2. Quem são os nossos públicos-alvo?
3. Explorar as opções de parceria

ACTIVIDADE 1: REUNIÃO DE BRAINSTORMING E LISTA DE PARTES INTERESSADAS

Resultado: Os participantes identificaram um conjunto de partes interessadas dentro e fora do governo que têm poder sobre ou são influenciados por uma política que decidiu monitorizar.

Passo 1: Sugira que a maior parte das políticas governamentais têm várias partes interessadas, algumas das quais fazem parte do governo e outras não. Explique que o grupo irá identificar estas partes interessadas em conjunto.

Passo 2: Analise de forma mais detalhada as partes interessadas dentro do governo que têm influência sobre e afectam a política ou políticas nas quais estão interessados. Crie uma tabela como a tabela abaixo e aplique as perguntas que contêm ao seu próprio contexto. Registe as partes interessadas identificadas pelo grupo.

Passo 3: Analisem as partes interessadas fora do governo que têm influência sobre ou que são afectadas pela política que decidiram monitorizar.

Passo 4: Apresente e analisem as diferentes categorias de partes interessadas referidas na caixa de Palavras-chave na Unidade 3.2. Se apropriado, convide os participantes a agrupar as partes interessadas que identificaram até agora nestes pontos-chave e a adicionar os que surgirem durante o processo.

Passo 5: Use a FERRAMENTA 5 e a FERRAMENTA 6 para analisar e classificar as partes interessadas.

Passo 6: Conclua a actividade elaborando duas listas:

- uma lista de partes interessadas com poder, para encaminhar as suas conclusões
- uma lista de potenciais parceiros para envolver no seu trabalho de monitorização e advocacia social.

	Legislatura	Executivo	Outros
Nível nacional	<ul style="list-style-type: none">• Que membros do parlamento têm interesse nesta política?• Que comissões parlamentares têm interesse na forma como esta política se está a desenrolar?	<ul style="list-style-type: none">• Que responsáveis nacionais pelas decisões desempenham um papel fundamental na implementação desta política?• Que departamentos nacionais e funcionários públicos têm um impacto sobre a implementação da política?	<ul style="list-style-type: none">• O poder judicial tem um interesse nesta política?• Há outras instituições estatais e semi-estatais a nível nacional?• Poderiam alguns destes ser encarados como partes interessadas desta política?
Regional e local	<ul style="list-style-type: none">• Que organismos eleitos existem a nível regional e local?• Que membros das estruturas distritais ou locais têm um interesse no sucesso ou insucesso desta política?	<ul style="list-style-type: none">• Que departamentos específicos ou agências estarão envolvidos na implementação desta política?• Que funcionários públicos a nível regional e local têm influência sobre a implementação?• Que funcionários do governo (por exemplo em escolas ou clínicas) tem um interesse directo nesta política?	<ul style="list-style-type: none">• Há instituições estatais ou semi-estatais a nível regional e local?• Quem é responsável pela regulamentação e cumprimento a política?• Quem no governo regista ou analisa dados relacionados com esta política?

ACTIVIDADE 2: QUEM SÃO OS SEUS PÚBLICOS-ALVO

Resultado: Os participantes chegaram a uma conclusão sobre quem terão de influenciar durante o trabalho de monitorização de políticas.

Passo 1: Fale sobre a importância dos dados. Convide os participantes a descrever o tipo de dados que pensam irá chamar a atenção das partes interessadas com poder.

Passo 2: Divida os participantes em pequenos grupos, se necessário. Peça-lhes para discutir as seguintes perguntas:

- Quem pretendem influenciar com o trabalho de monitorização? Faça uma lista das pessoas específicas que pretendem influenciar.

interacção

- Quem mais deveria ter conhecimento dos dados que recolherem? Faça uma lista das partes interessadas que pretendem informar, para reforçar a base de advocacia.
- Quais os resultados que pretendem atingir ao pedirem a colaboração das partes interessadas?
- Qual o tipo de dados que terá maior influência sobre as partes interessadas que identificou?

Passo 3: Peça aos grupos pequenos para apresentarem as suas ideias ao grupo maior. Cheguem a um consenso sobre as respostas para cada uma das perguntas. Devem chegar a um consenso sobre:

- as partes interessadas específicas que pretendem influenciar, informar e mobilizar como parte da estratégia de advocacia social
- o que esperam que cada uma das partes interessadas ganhe em resultado do trabalho de monitorização.

ACTIVIDADE 3: EXPLORAR AS OPÇÕES DE PARCERIA

Resultado: Os participantes identificaram potenciais parceiros para envolverem no trabalho de monitorização de políticas e têm ideias preliminares sobre o papel que cada um deve desempenhar.

Passo 1: Oriente uma discussão em grupo sobre as várias formas de cooperação possíveis. Descreva/desenhe um exemplo da rede em estrela e da cadeia de monitorização. Se for apropriado, discuta o caso de estudo de Ghana que aparece na unidade 3.3. Faça a seguinte pergunta:

Como pretende trabalhar em conjunto com diferentes partes interessadas para organizar as suas actividades de monitorização?

Passo 2: Olhando para a lista de partes interessadas, decida em grupo quais as que poderão ajudá-lo:

- a) a recolher dados
- b) analisar dados, e
- c) levar a cabo actividades de advocacia para influenciar políticas futuras?

Passo 3: Decida que partes interessadas constantes da lista poderão ser:

- indivíduos ou organizações que poderiam desempenhar um papel numa rede formal ou parceria
- indivíduos ou organizações com as quais poderiam cooperar numa base menos formal
- vigilantes que poderiam facilitar o acesso a informações e outras partes interessadas com poder.

Passo 4: Use uma tabela ou matriz como a tabela abaixo para registar as ideias:

Parte interessada	Nível de funcionamento	Contribuições específicas	Em que parte do projecto poderiam prestar assistência?	Relação potencial com o projecto
Mr D Diduza Secretaria do Director Geral da Educação	Província	<ul style="list-style-type: none">• conhecimento de sistemas governamentais de dados• acesso ao Director Geral	<ul style="list-style-type: none">• recolha de dados• advocacia	vigilante
Educação primária Grupo de Acção Pessoa a contactar: Ms A Katunga	Nacional	<ul style="list-style-type: none">• contactos existentes com as escolas• conhecimento das políticas da educação• experiência em mobilizar o conhecimento público	<ul style="list-style-type: none">• recolha de dados• análise de dados• advocacia	parceiro formal

Passo 5: Decida como investigar estas relações potenciais de forma mais aprofundada. Na maior parte dos casos, faria sentido abordar em primeiro lugar as partes interessadas com as quais pretende cultivar a relação mais formal. Por exemplo, poderia organizar uma reunião com potenciais parceiros para explorar a possibilidade de uma rede. A FERRAMENTA 7 pode ser utilizada para desenvolver uma rede formal ou acordo de parceria.

RECAPITULAÇÃO



Capítulo 3: Quem são as partes interessadas da política?

Até aqui deverá ter:

- identificado as partes interessadas das políticas que vai monitorizar
- decidido que as partes interessadas são o público-alvo do seu trabalho de monitorização
- seleccionado as partes interessadas com as quais pode trabalhar para criar uma rede ou equipa de monitorização

Os próximos passos serão:

- ➔ obter mais informações sobre o conteúdo da política que está a monitorizar
- ➔ definir os objectivos da monitorização
- ➔ decidir que tipo de dados precisa de recolher
- ➔ seleccionar os indicadores a controlar em relação a uma política
- ➔ estabelecer um ponto de partida para o seu trabalho de monitorização.

O Capítulo 4 fornece informações e ideias para levar a cabo estas tarefas.

ANALISAR UMA POLÍTICA E DEFINIR OBJECTIVOS

4

O presente capítulo tem por objectivo apresentar ideias e ferramentas para o ajudar a planear que provas precisará de reunir para monitorizar uma política. Antes de avaliar o impacto de uma política, tem de saber como essa política funciona e quais são os seus objectivos. Só então poderá decidir que tipo de provas precisa e que indicadores o ajudarão a recolhê-las. Explora ainda as seguintes questões:

- Que suposições encerra a política?
- Quem irá ser beneficiado ou prejudicado com a política?
- Que aspectos da política é essencial monitorizar?
- Que tipos de provas irá reunir sobre a implementação da política?
- O que são indicadores e como os pode utilizar para monitorizar o progresso?
- O que é um ponto de partida e como o pode definir para a monitorização da sua política?

Este capítulo inclui as seguintes ferramentas:

FERRAMENTA 8: CADEIA DE SUPOSIÇÕES

FERRAMENTA 9: CALENDÁRIO DAS POLÍTICAS

FERRAMENTA 10: PERSPECTIVAS DAS POLÍTICAS

FERRAMENTA 11: CORRESPONDÊNCIA ENTRE OBJECTIVOS E DADOS

FERRAMENTA 12: VERIFICAÇÃO DE DADOS

As páginas de interacção fornecem actividades para explorar os temas apresentados neste capítulo na sua própria organização ou rede. As páginas de interacção ajudá-lo-ão a:

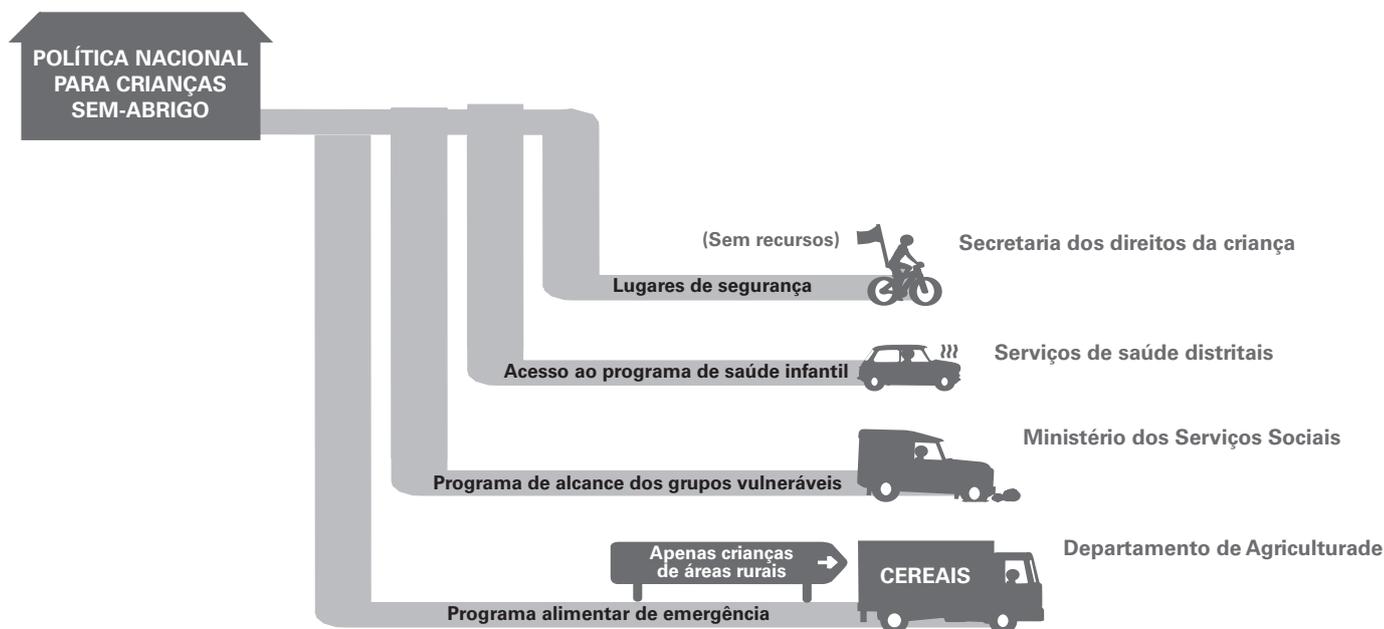
- identificar que aspectos de uma política irá monitorizar
- definir os objectivos da monitorização
- considerar que tipos de provas irá reunir, e
- escolher os indicadores para acompanhar a implementação da política.

Unidade 4.1 Análise do conteúdo de uma política

Esta unidade tem como objectivo olhar para formas de examinar detalhadamente uma política. O desafio aqui é olhar para a política do ponto de vista do governo e decifrar como a política vai funcionar. Desta forma terá uma ideia dos pressupostos e riscos subjacentes a uma política.

Quais as actividades que geram as políticas?

É essencial estabelecer quais as acções que um governo está a planear para implementar uma determinada política. Em última análise são estas acções que irá monitorizar para reunir dados sobre os resultados de uma política. Por exemplo, se decidiu monitorizar uma política governamental sobre crianças de rua, poderá encontrar actividades accionadas por diferentes departamentos e agências governamentais. Para monitorizar a política, terá de ter consciência sobre – e possivelmente seleccionar entre – as mais importantes.



Quem irá ser beneficiado ou prejudicado com a política?

Para compreender a estratégia de um governo, é também importante verificar quais são os alvos deles e a forma como pretendem chegar a esses alvos. É também útil investigar os casos em que uma política ignora ou poderia ser prejudicial para determinados sectores da sociedade. A pergunta essencial é: O que promete a política, a quem e quem será beneficiado e prejudicado no processo?

Quem são os beneficiários da política?

O sucesso de uma política depende muitas vezes da forma correcta como selecciona as pessoas que pretende ajudar. Por exemplo, a política de alimentação de uma escola poderá ter definido o objectivo de melhorar a nutrição de crianças vulneráveis. Todavia, se as crianças vulneráveis estiverem ausentes da escola mais frequentemente do que as outras e os benefícios recaírem sobre as crianças que não têm tanta necessidade de apoio nutricional, a política não atingirá os seus fins.

Monitorização de políticas governamentais: Ferramentas de trabalho para organizações da sociedade civil em África

Beneficiários directos e indirectos

Qualquer política pode ter beneficiários directos e indirectos. Por exemplo, os idosos beneficiam primariamente ou directamente de uma política que lhes fornece cuidados de saúde grátis. Apesar de a política não ter como alvo directo os membros do lar que vivem com (ou são cuidados por) idosos, é provável que estes beneficiem com a política.

Quem é afectado de forma adversa por uma política?

Muitas políticas afectam de forma adversa pessoas que não são sequer consideradas ou referidas nos respectivos documentos. Por exemplo, uma política direccionada para o melhoramento do fornecimento de electricidade num país parece, teoricamente, prometer benefícios para todos. Todavi, a forma como os objectivos são atingidos pode envolver a privatização ou outras estratégias que representem perdas de postos de trabalho e aumentem o preço da electricidade para os consumidores.

Quando as pessoas concebem uma política, fazem normalmente algumas assunções sobre como as pessoas se irão comportar e reagir face às suas intervenções. A maior parte das políticas contém uma cadeia assumida de causa e efeito. A ferramenta seguinte fornece uma forma de organizar algumas das principais assunções sobre entradas, saídas e resultados que estão subjacentes a uma política.



FERRAMENTA 8: CADEIA DE SUPOSIÇÕES

Objectivo: Analisar as suposições que os responsáveis pela política apresentaram sobre a forma como a política irá melhorar a vida das pessoas e avaliar se esses pressupostos são lógicos e fazem sentido.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. É provável que ocasionalmente seja necessário tempo para investigação. Esta ferramenta requer informações detalhadas sobre a forma como um governo pretende implementar uma política ou programa. Essas informações podem ser extraídas de documentos referentes à política e/ou através de entrevistas com os respectivos responsáveis governamentais. O tempo necessário para usar esta ferramenta dependerá da complexidade da política em questão e da profundidade da investigação.

Como usar esta ferramenta

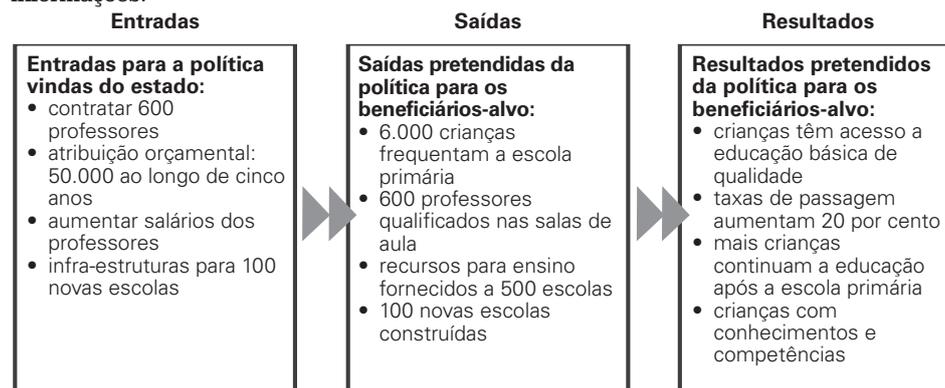
Passo 1: Certifique-se de que todos os que participam na utilização desta ferramenta estão familiarizados com os termos entradas, saídas e resultados. Explique que estes termos constituem uma forma útil de reflectir sobre causa e efeito num processo de implementação de uma política.

Passo 2: Utilizando as informações disponíveis sobre a política como base, identifique quais são as **entradas** que o governo está a introduzir (ou a planear introduzir) para a implementação da política. Em termos gerais, quanto é que o governo está a planear gastar? Quais são os outros recursos que irá disponibilizar para a implementação desta política? Se necessário, entreviste os respectivos responsáveis governamentais.

Passo 3: Extraia dos documentos disponíveis (ou das entrevistas com responsáveis governamentais) exactamente as **saídas** que o governo promete proporcionar. É importante ser o mais específico possível na descrição e quantificação destas saídas.

Passo 4: De seguida, tente identificar exactamente quais os **resultados** que o governo promete para os beneficiários em questão. Essas informações devem fazer parte de documentos relacionados com os objectivos de uma política (consulte a unidade 2.4) ou nos planos estratégicos dos respectivos departamentos governamentais.

Passo 5: Utilize um diagrama como o diagrama abaixo para resumir e comparar as suas informações:



Analisando as entradas constantes da lista, faz sentido pressupor que estas entradas produzirão as saídas esperadas? As saídas levarão de forma lógica aos resultados esperados? No exemplo abaixo, verificará que não se encontram na lista quaisquer entradas específicas que levem necessariamente a uma melhor *qualidade* da educação dos beneficiários-alvo. Também não é clara a razão pela qual estes beneficiários passariam a ter taxas mais elevadas de passagem e continuariam a educação para além da escola primária.

Passo 6: Faça uma lista de todas as “falhas de ligação” que detectar na concepção da política governamental. Isto deverá ajudá-lo a centrar-se nos aspectos essenciais da monitorização.

O que deveria acontecer durante a implementação da política?

A análise do conteúdo de uma política também lhe dá uma oportunidade de aprender o máximo possível sobre as actividades que um governo leva a cabo para implementar uma política, assim como sobre os prazos para o fazer. A ferramenta seguinte pode ser utilizada para registar os dados que encontrou.



FERRAMENTA 9: CALENDÁRIO DAS POLÍTICAS

Objectivo: Organizar um calendário dos principais eventos e actividades para implementar uma política. Isto ajudá-lo-á a identificar datas importantes e oportunidades para advocacia social.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. Requer informações detalhadas sobre os planos de implementação associados à política ou ao programa em questão. Se os participantes já dispuserem destas informações, a actividade não será muito demorada. Se as informações forem mais complexas ou obscuras, será necessário mais tempo para efectuar pesquisa sobre os planos de implementação do governo.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Decida qual o período de tempo abrangido pelo calendário da política. Este poderá ser o período de tempo durante o qual está a planear monitorizar a política, o tempo de vida da mesma, ou qualquer período de tempo que faça sentido, de acordo com as circunstâncias e o contexto.

Passo 2: Fotocopie estas páginas de um calendário mensal em branco, com o período de tempo que seleccionou. Alternativamente, pode criar o seu próprio calendário em papel.

Passo 3: Organize as páginas do calendário sob a forma de um calendário de parede ou agenda. Agora dispõe de um plano em branco para registar tudo que descobrir sobre as actividades planeadas de uma política e respectivos prazos.

Passo 4: Utilizando os documentos e/ou entrevistas com responsáveis governamentais, assinale no calendário as principais datas e fases do processo de implementação da política. Por exemplo, se o processo de implementação foi dividido em fases, assinale cada uma delas com uma cor ou beira diferente. Indique, por exemplo, as datas em que:

- os departamentos devem planear, orçamentar e iniciar a implementação de uma nova política
- os recursos orçamentais são atribuídos a uma política e os respectivos programas
- o desenvolvimento de infra-estruturas ou recursos humanos deva estar concluído
- sistemas que devem ser adoptados para a implementação da política
- bens e serviços devem ser prestados
- a política deve ser alvo de análise e avaliação.

Quanto mais informações tiver o calendário, mais útil será para o seu trabalho.

Passo 5: Analisando o calendário da política, identifique a assinale de forma clara o seguinte:

- Quais os períodos de implementação de política, cuja monitorização é mais importante?
- Quais as fases e eventos que constituem as melhores oportunidades para apresentar dados e influenciar o futuro dessa política?

Unidade 4.2 Definição dos objectivos de monitorização

Esta unidade tem o objectivo de realçar a importância da definição dos objectivos para o trabalho de monitorização e de demonstrar porque é importante saber exactamente quais as informações que precisa de reunir sobre uma política. Não é possível monitorizar todos os aspectos de uma política. Terá de ser selectivo. O desafio é identificar quais os aspectos ou partes de uma política cuja monitorização é importante.

Determinar as perguntas que pretende fazer

Os objectivos correctos de monitorização derivam da definição clara das perguntas que pretende fazer e das respectivas respostas durante o trabalho de monitorização.

- Uma forma de impulsionar o processo é simplesmente fazer uma lista de todas as perguntas que julga devem ser feitas sobre uma política e depois seleccionar as que julgar serem mais urgentes a tratar.
- Poderá também ser útil pensar em perguntas sobre a eficiência e a eficácia de uma política:

A eficiência tem a ver com “fazer as coisas da forma devida”.

As perguntas sobre a eficiência de uma política investigarão se a mesma está a ser implementada de forma correcta: de acordo com os procedimentos, sem desperdiçar tempo e dinheiro, de forma transparente, etc.

A eficácia tem a ver com “fazer o que é preciso”.

As perguntas sobre a eficácia de uma política centram a atenção no facto de estarem a ser promovidos os tipos correctos de programas de lançamento, se os beneficiários-alvo são os correctos, etc.

- Outra opção é fazer perguntas sob diferentes perspectivas. Por exemplo, poderia fazer perguntas para explorar as dimensões masculinas ou femininas de uma política e as suas implicações ambientais. A FERRAMENTA 10 proporciona uma forma de fazer perguntas sobre a maneira como uma política afecta as pessoas.



FERRAMENTA 10: PERSPECTIVAS DAS POLÍTICAS

Objectivo: Identificar possíveis perguntas sobre a monitorização, analisando uma política sob o ponto de vista das pessoas que são afectadas por ela.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. Pode ser muito útil para gerar perguntas com participantes que são próximos/têm conhecimento profundo dos beneficiários-alvo ou outras pessoas afectadas por uma política.

Como usar esta ferramenta com um grupo

Passo 1: Crie uma tabela como a tabela abaixo, mas deixe mais espaço em cada linha. Ajuste ou adicione perguntas à coluna esquerda, de acordo com a política e o contexto. Poderá fotocopiar a tabela que preparou e distribuí-la aos participantes ou desenhar uma tabela no flichart.

Passo 2: Explique aos participantes que a coluna esquerda está relacionada com a perspectiva que o governo tem sobre a política. Convide os participantes a usar as informações disponíveis sobre a política para preencher as repostas às perguntas nesta coluna.

Passo 3: Oriente uma breve discussão sobre o que os participantes descobriram sobre as perguntas na coluna esquerda. Reúna as perguntas que têm de ser esclarecidas e tome nota das lacunas que existem nas informações disponíveis.

Passo 4: Agora peça aos participantes (em pares ou pequenos grupos) para reflectirem sobre a política do ponto de vista das pessoas que são afectadas por ela. Para cada um dos temas levantados do lado esquerdo, convide-os a escrever tantas perguntas quantas possíveis na coluna direita. Na primeira linha encontra-se um exemplo.



Analisar a política do ponto de vista do governo

Quais as questões levantadas quando se analisa a política do ponto de vista dos que são afectados por ela?

Quais são os principais objectivos da política?	Os objectivos do governo correspondem ao que as pessoas esperam ou precisam desta política?
Quem são os beneficiários previstos da política?	
Que intervenientes e instituições devem implementar a política?	
Que quantidade e natureza de bens e serviços devem ser fornecidos/prestados através da política?	
Quais os padrões de qualidade que estes bens e serviços devem cumprir?	
Que melhorias deve esta política ter na vida das pessoas?	

Passo 5: Convide os pares ou pequenos grupos a fornecer informações sobre as perguntas que geraram e apresente-as numa lista conjunta. Quando compara as duas colunas, quais as tensões e contradições mais importantes que nota? Peça-lhes para lerem todas as perguntas e chegar a um consenso sobre as que seria mais útil acompanhar durante o trabalho de monitorização.

Definição dos objectivos de monitorização

Depois de ter identificado as perguntas que pretende fazer sobre uma política, será fácil reorganizá-las, transformando-as em objectivos de monitorização. Por exemplo:

Pergunta que pretende fazer sobre uma política

As pessoas perderão os seus empregos devido a esta política?

Reformulada como um objectivo de monitorização

O nosso objectivo é controlar quantas pessoas perdem os seus empregos devido a esta política no período de um ano

É por vezes sugerido que os bons objectivos têm de ser SMART (specific, measurable, achievable, relevant, time-bound). Os objectivos SMART são utilizados por muitas agências e doadores internacionais, OSCs e responsáveis de desenvolvimento, para garantir que os objectivos são:

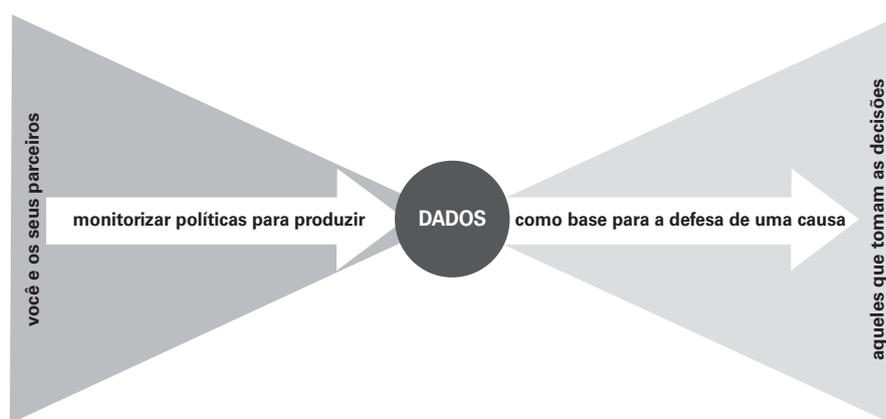
- Específicos:** claramente definidos
- Mensuráveis:** quantificados e verificáveis
- Alcançáveis:** suficientemente realistas para que possam ser conseguidos
- Relevantes:** que sejam adequados aos resultados que pretendem atingir
- Enquadrados no tempo:** apresentando um prazo para obter um determinado resultado.

A tabela abaixo apresenta-lhe alguns exemplos de objectivos de monitorização que estão em conformidade com os requisitos SMART e os que não estão:

SMART	Sim	Não
Específicos	O nosso objectivo é monitorizar a formação de pessoal do governo, tal como estabelecido no Programa de Nacional de Desenvolvimento de Recursos Humanos gerido pelo Ministério do Trabalho...	O nosso objectivo é monitorizar a política de recursos humanos do governo...
Mensurável	... estabelecer se 15 por cento do pessoal está a desenvolver as competências, tal como estabelecido no na política	... verificar se está a ser bem implementada
Alcancável	O nosso objectivo é fazer monitorização em 20 das 100 secretarias distritais...	O nosso objectivo é monitorizar a política nas secretarias governamentais...
Relevante	... para recolher dados sobre a qualidade e a duração das actividades de formação de todo o pessoal...	... para verificar se os procedimentos estão a ser seguido de...
Enquadrado no tempo	... entre Abril e Setembro de 2007.	... ao longo do próximo período.

Unidade 4.3 Que tipo de dados são necessários?

Esta unidade tem como objectivo examinar a razão pela qual os dados são essenciais para o trabalho de monitorização e apresentar alguns termos úteis para falar sobre dados. O tipo de trabalho que está a ser discutido nestas ferramentas de trabalho é por vezes designado de advocacia com base em dados. O termo vem sublinhar o facto de o principal objectivo da monitorização ser gerar dados para advogar mudanças positivas.



É importante reflectir sobre o *tipo de dados* que fará com que as partes interessadas com poder nos ouçam. Será que ficarão impressionados com factos e números? Será que os relatos das pessoas que vivem em pobreza terão mais peso? O seu público é sensível à opinião pública de um determinado grupo geográfico ou social? A análise deste tipo de perguntas terá uma influência sobre as ferramentas que vai seleccionar para recolher e analisar dados.

Dados quantitativos e qualitativos

Há duas formas principais de recolher informações como dados:

- **Os dados quantitativos** são recolhidos sob a forma de números. Por exemplo, os dados quantitativos sobre a implementação de uma política do VIH e SIDA poderiam incluir dados sobre taxas de prevalência, taxas de infecção e o número de pessoas que estão a receber tratamento. Os dados quantitativos devem ser objectivos, verificáveis e mensuráveis.
- **Os dados qualitativos** são expressos sob a forma de palavras ou imagens. Normalmente têm o objectivo de explorar ou transmitir ideias, opiniões, perspectivas, experiências, sentimentos e visões. Por exemplo, os dados qualitativos sobre a implementação de uma política de VIH e SIDA poderiam incluir relatos pessoais dos obstáculos ao tratamento ou registos de uma discussão de grupo com jovens sobre comportamento sexual.

Fontes de dados

Provavelmente achará que é útil combinar dados de diferentes fontes para construir uma mensagem forte de advocacia. As fontes de informação estão normalmente divididas em duas principais categorias:

- **As fontes primárias** fornecem-lhe informações de primeira mão que ainda não foram analisadas ou interpretadas. Por exemplo, as fontes primárias de informação sobre trabalho infantil poderiam incluir dados brutos sobre o número de crianças ou tipos de trabalho ou relatos em primeira mão de crianças ou adultos, registando as suas experiências ou opiniões.

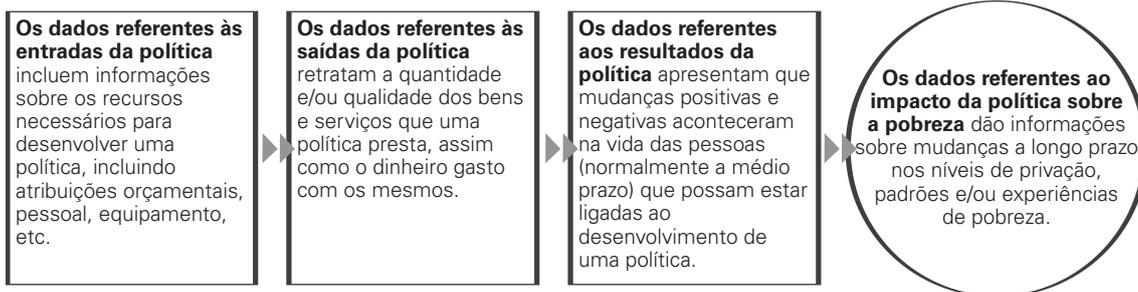
Aproveitar o que há de melhor nos dois mundos

O ideal seria que fossem usados dados quantitativos e qualitativos na monitorização de políticas. Se recolhidos correctamente, os dados quantitativos permitir-lhe-ão retirar conclusões mais gerais. Os dados qualitativos, por outro lado, normalmente contribuem para dar mais profundidade e significado ao seu trabalho. O ideal é utilizar uma combinação de métodos para recolher ambos os tipos de dados e depois comparar as conclusões de cada. Esta prática é normalmente designada de “triangulação”. Todavia, não há necessidade de adoptar vários métodos se não tiver capacidade para tal. Um estudo bem conduzido com um método único e claro é melhor do que nenhum estudo.

- **As fontes secundárias** fornecem informações que foram tratadas, analisadas ou comentadas. Por exemplo, as fontes secundárias de informação poderiam incluir um relatório governamental apresentando e discutindo estatísticas sobre o trabalho infantil ou um artigo apresentando as opiniões das crianças sobre o trabalho em circunstâncias perigosas.

Dados sobre diferentes partes da cadeia da política

Poderia recolher dados de diferentes partes do processo de implementação da política:



Dados sobre diferentes unidades de análise

Irá recolher dados sobre:

- indivíduos
- lares
- determinadas faixas etárias ou grupos sociais
- organizações
- comunidades
- aldeias ou vilas inteiras?

Estas são designadas de diferentes unidades de análise. Irá conceber o seu processo de monitorização de forma diferente, dependendo da unidade de análise que decidir investigar e comparar.

Os dados em que pode confiar

O sucesso da sua estratégia de advocacia social dependerá em grande parte da recolha de dados fiáveis e credíveis. Não vale a pena recolher dados e apresentar conclusões que podem mais tarde ser rejeitadas como fabricadas ou distorcidas. Ninguém pode ser totalmente objectivo quando recolhe dados, mas a sua perspectiva deve ser o mais transparente possível. E depois apoiá-la com métodos seguros e fiáveis de produzir dados que resistirão a um exame. Quando é que os dados são encarados como fiáveis e credíveis? Há dois aspectos nesta questão:

- **Representatividade:** É importante estar atento às convenções e práticas que regem a representatividade dos seus dados. Por exemplo, não pode recolher dados de uma ou duas pessoas e depois afirmar que podem ser aplicados em grande escala. Há formas convencionadas de decidir sobre aspectos, tais como tamanho da amostra, que aprenderá na unidade 6.2.
- **Legitimidade:** Quando as informações são obtidas de forma legítima das pessoas há abertura, concordância sem pressões e respeito pela segurança por parte de todos os intervenientes. Por exemplo, os dados obtidos em troca de pagamento ou outras compensações não serão provavelmente encarados de forma séria. Não pode prometer privacidade e depois tornar públicas as informações. Os dados sobre assuntos sensíveis devem ser sempre recolhidos de forma que não ponham as pessoas em risco.

Monitorização de políticas governamentais: Ferramentas de trabalho para organizações da sociedade civil em África



investigação (em Inglês)

Obter mais informações sobre a selecção de uma unidade de análise em

www.chronicpoverty.org/CPToolbox/Unitofanalysis.htm



FERRAMENTA 11: CORRESPONDÊNCIA ENTRE OBJECTIVOS E DADOS

Objectivo: Especificar quais os tipos de dados que recolherá para atingir os seus objectivos de monitorização.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. Pode ser utilizada como uma “teste à realidade”, que é essencial: revelará se os seus objectivos de monitorização são demasiado alargados ou ambíguos. Em caso afirmativo, é uma boa altura para analisar quais as capacidades, competências e outros recursos que tem à sua disposição e afinar os seus objectivos de acordo com as mesmas.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Crie uma tabela como as tabelas do exemplo abaixo. Na coluna esquerda, faça uma lista dos objectivos de monitorização.

Passo 2: Se estiver a trabalhar em grupo, oriente uma breve discussão sobre diferentes tipos de dados. Certifique-se de que os participantes estão familiarizados com os termos apresentados nesta unidade.

Passo 3: Quer seja em trabalho individual, em equipa ou num grande grupo, o passo seguinte é descrever os tipos de dados que recolherão em relação a cada um dos objectivos de monitorização. Registe as decisões na coluna do lado direito.

Passo 4: Analise os dados constantes da tabela. Parece ser uma grande quantidade ou variedade de dados a recolher? Tem acesso ao tipo de competências e capacidades necessárias para reunir provas deste tipo e quantidade? Ou será que colocou no prato mais do que o que consegue comer?

Passo 5: Se necessário, reveja os seus objectivos de monitorização até que se sinta confortável com o âmbito e natureza dos dados constantes da lista na coluna direita.

Exemplo 1: Monitorizar o Programa de Apoio à Agricultura visado

Objectivos de monitorização	Tipos de dados necessários
Os objectivos deste projecto de monitorização são controlar:	
i se os fundos atribuídos ao programa estão a chegar a nível distrital	Dados quantitativos de análise orçamental sobre as entradas da política ao nível distrital, e as informações qualitativas de funcionários públicos sobre o fluxo de fundos
ii se a política está a chegar às pessoas que precisam dos seus benefícios	Informações qualitativas de uma amostra de agricultores e dados quantitativos do Departamento da Agricultura sobre como visar os beneficiários da política
iii quantos agricultores de subsistência beneficiam de o programa entre Janeiro e Dezembro de 2008	Dados primários quantitativos sobre saídas da política
iv quais os obstáculos a restringir a capacidade de eles acederem aos benefícios do programa	Informações secundárias qualitativas sobre os obstáculos para programar benefícios
Etc.	Etc.

Exemplo 2: Monitorizar a privatização de serviços municipalizados de água

Objectivos de monitorização	Tipos de dados necessários
Os objectivos deste projecto de monitorização são controlar:	
i até que ponto esta política está a contribuir para perdas de emprego e insegurança no trabalho a nível municipal	Dados secundários quantitativos sobre os números do emprego relacionados com serviços de água a nível municipal Informações quantitativas e qualitativas sobre casos de empregos municipais relevantes
ii até que ponto esta política resulta em aumentos no preço dos serviços de água para os consumidores durante 2007 e 2008	Dados quantitativos sobre o preço dos serviços de água e a percentagem de rendimento do lar gasto em água
iii as implicações do aumento das tarifas de água nos lares vulneráveis em x comunidades rurais e y comunidades urbanas	Dados primários qualitativos sobre os compromissos feitos por lares vulneráveis para lidar com o aumento dos custos da água
Etc.	Etc.

Unidade 4.4 Seleccionar os indicadores

Esta unidade tem como objectivo explorar o que são indicadores e como são utilizados para a monitorização de uma política.

O que são indicadores?

Os indicadores são uma forma de medir ou apontar para algo. Ajudam-no a analisar uma situação ou processo complexo e a extrair informações bem definidas, compreensíveis e claras. Os indicadores podem ser mais ou menos qualitativos ou quantitativos. Alguns indicadores, tais como a taxa de desemprego, já são utilizados há muito e são conhecidos. Este indicador não retrata a realidade complexa do mundo do trabalho, onde muitas pessoas mudam de emprego para desemprego ou trabalham na economia paralela. Todavia, o indicador fornece um “instantâneo” do desemprego formal em termos de números, numa determinada data.

Aqui estão dois temas que poderá explorar, para o ajudar a reflectir sobre os indicadores para o trabalho de monitorização:

Indicadores estabelecidos e personalizados

Alguns indicadores são inerentes da comunidade científica, por exemplo, os que medem as taxas de atrofamento, enfraquecimento e peso em crianças. Mas poderá identificar indicadores próprios. Por exemplo, poderia desenvolver indicadores que reflectem as experiências de uma comunidade que vive numa situação de fome crónica. Isto permitir-lhe-á combinar ou comparar dados de indicadores estabelecidos ou oficiais, com dados dos seus próprios indicadores.

Indicadores mais fortes ou mais fracos

Nem todos os indicadores estabelecidos ou tradicionais são bons indicadores. Por exemplo, a qualidade da educação é muitas vezes medida através das taxas de aprovação em exames. Todavia, este indicador fornece muito poucas informações sobre a qualidade da educação. Olha para o final do processo e não ao que aconteceu durante o percurso. Mas seria possível construir uma imagem muito mais precisa recolhendo indicadores do conhecimento e competências dos professores, da disponibilidade dos materiais de aprendizagem, das oportunidades de participação na sala de aula, da atenção recebida por criança, etc. Os bons indicadores normalmente medem os factores contributivos e não apenas os resultados finais.

investigação (em Inglês)

Há trabalho muito interessante sobre indicadores a ser desenvolvido em várias partes do mundo. Os seguintes recursos fornecem-lhe ideias e orientações valiosas:

- www.enterprise-impact.org.uk/word-files/SelectingIndicators.doc
- www.sustainablemeasures.com
- <http://hdr.undp.org/statistics/data/>
- www.rprogress.org/cihb/index.shtml

E estes constituem um aviso sobre a dependência exagerada de indicadores:

- www.mande.co.uk/docs/Indicators%20-%20The%20Ants%20and%20the%20Cockroach.pdf
- www.swaraj.org/shikshantar/ls3_shilpa.htm

Exemplos de indicadores utilizados em monitorização de políticas

Não há um conjunto de indicadores aceite que possa ser aplicado a todos os projectos de monitorização de políticas. Compete a si desenvolver e combinar indicadores que sejam adequados aos objectivos de monitorização e ao contexto. Para lhe dar algumas ideias, a tabela abaixo apresenta alguns indicadores habituais que poderiam ser usados para monitorizar as entradas, saídas, resultados e o impacto de uma política hipotética de VIH e SIDA.

Política para aconselhamento e testes voluntários de VIH e SIDA (ATV)

Perguntas sobre as quais poderá estar interessado em obter dados:	Possíveis indicadores incluem:
Sobre as entradas da política: Qual o empenhamento do governo em executar esta política na região X?	<ul style="list-style-type: none"> • valor orçamentado para provisão de ATV na região X • número de pessoas destacadas ou empregadas para a prestação de ATV na região X • número de instalações ATV criadas/com pessoal na região X • com que grau de qualidade/eficiência as entradas estão a ser gastas • as atitudes dos funcionários do governo em relação à política e ao desenvolvimento da mesma
Sobre as saídas da política: Que progresso tem sido feito na prestação de serviços ATV na região X?	<ul style="list-style-type: none"> • quantia gasta na prestação de ATV na região X • número de pessoas que fizeram uso dos serviços de ATV • percentagem do número total de utilizadores do serviço-alvo na região X que fizeram uso dos serviços de ATV • grau de satisfação das pessoas com os serviços prestados nos centros ATV • idade, sexo e outras características das pessoas que usam/não usam os serviços ATV • razões que as pessoas dão para não utilizar os serviços • distância média que as pessoas têm de viajar para utilizar os serviços ATV • tempo médio que as pessoas têm de esperar nos centros antes de receber ATV • nível de satisfação das pessoas com os serviços prestados nos centros ATV
Sobre os resultados e impacto da política: Que diferença fez a prestação de serviços ATV para o bem-estar das pessoas?	<ul style="list-style-type: none"> • número de pessoas consciente do seu estado VIH na região X • percepção das pessoas sobre como o estigma de ser seropositivo mudou ao longo do tempo • percentagem de beneficiários-alvo conscientes do seu estado VIH • mudanças de médio prazo nas atitudes sexuais e no comportamento sexual • redução de longo prazo na prevalência de VIH



caso de estudo

Indicadores para monitorização comunitária no Uganda

Em 2002, a Rede de Dívida do Uganda (RDU) iniciou uma monitorização comunitária e um processo de avaliação no distrito de Kamuli. O objectivo era estabelecer uma rede de monitores a nível popular em seis sub-distritos no distrito, para monitorizar a implementação de políticas relacionadas com a pobreza. Noventa representantes dos seis sub-distritos foram identificados e convidados a participar num programa intensivo de formação. Estes monitores comunitários ajudaram a seleccionar os indicadores que utilizariam para controlar determinadas políticas e programas nos seus sub-distritos. Por exemplo, em relação à água e higiene, seleccionaram os seguintes indicadores:

- incidência de diarreia
- disponibilidade de água limpa
- distância da fonte de água mais próxima
- tempo dispendido num furo para captação de água ou numa fila na fonte de água
- número de furos para captação de água numa zona.

Os monitores recolheram depois dados relacionados com os indicadores acordados nas zonas identificadas nos seus sub-distritos. Os dados foram recolhidos num “cartão de relatório” escrito no idioma local. Um sistema personalizado de informação foi criado para passar a informação de uma zona para sub-país, distrito e nível nacional. Depois de analisados, os dados foram usados para dialogar com conselheiros locais e outras autoridades sobre desafios importantes que prejudicam a luta contra a pobreza no distrito de Kamuli.

Fonte: UDN Policy Department (2002), *The Community Based Monitoring and Evaluation System (CBMES) Teste piloto no distrito de Kamuli*. Relatório não publicado.



caso de estudo

Desenhos das crianças esclarecem a questão da fome na África do Sul

Os indicadores não têm de recolher dados sob a forma de taxas, rácios ou percentagens. Em 2004, foi efectuado um estudo de participação com crianças que viviam na pobreza e/ou circunstâncias difíceis em quatro partes da África do Sul. O objectivo era descobrir como elas viviam essa experiência e avaliavam as condições sócio-económicas. Foi pedido às crianças, entre outras coisas, para fazerem desenhos em papel com a comida favorita e depois com os alimentos que normalmente comem. Os alimentos desenhados pelas crianças serviram assim de indicadores: deram aos investigadores uma indicação sobre a forma como as crianças viviam a falta de alimentos.

Fonte: Deborah Ewing (2004) *Report on the Children's Participation Component of Monitoring Child Socio-Economic Rights in South Africa: Achievements and Challenges*. Cape Town: Idasa.



Deborah Ewing, |Medialite, África do Sul



resumindo

Ideias para seleccionar indicadores

- Desenvolva a sua combinação única de indicadores. Lembre-se de que os indicadores podem ser usados para registar informações quantitativas e qualitativas, e para fornecer dados sobre entradas, saídas, resultados e impacto das mesmas.
- Algumas coisas são mais difíceis de medir através de indicadores do que outras. Pode ser um desafio encontrar indicadores que sejam capazes de reflectir, por exemplo, a vulnerabilidade das raparigas em gangs ou as experiências de exclusão social das pessoas. Neste caso, é muitas vezes útil considerar qual o comportamento que manifesta de forma mais próxima a tendência que está a tentar medir, e tentar encontrar um indicador ligado a esse comportamento.
- Os indicadores que seleccionar – tal como os objectivos de monitorização – devem ser SMART (consulte a unidade 4.2). Por isso não se esqueça de verificar se os seus indicadores são específicos, mensuráveis, relevantes e enquadrados no tempo.
- Os indicadores produzem dados que são precisos e verificáveis. Isto significa que quando pessoas diferentes usam o mesmo indicador para medir a mesma coisa, devem acabar com os mesmos dados.
- Seja selectivo. Seleccionar alguns indicadores precisos e claros, que possa acompanhar devidamente, em vez de um conjunto de medidas que poderá enfraquecer os seus esforços.
- Tem de ser capaz de verificar como as medidas de um único indicador mudam ao longo do tempo. Para tal, é importante estabelecer um ponto de partida para controlar os seus indicadores ao longo do tempo (consulte a unidade 4.5).

Usar os dados existentes para estabelecer um ponto de partida

Muitos países dispõem de um instituto ou agência nacional de estatística que recolhe e publica dados sobre a população do país, incluindo:

- **dados do recenseamento:** informações básicas sobre o número de habitantes e a distribuição da população, sexo, idade, língua, habilitações académicas e outras características
- **inquéritos nos lares:** informações sobre o rendimento, consumo, actividades no lar e activos
- **inquéritos sobre o trabalho/emprego:** níveis de desemprego, número de pessoas a trabalhar em diferentes sectores, etc.

Institutos ou organismos de investigação locais ou internacionais poderão já ter recolhido os dados referentes aos indicadores que seleccionou. Por exemplo:

- O relatório anual do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, o **Relatório de Desenvolvimento Humano** fornece informações sobre uma variedade de indicadores de desenvolvimento para cada país, incluindo o progresso dos objectivos de desenvolvimento do milénio.
- Os relatórios do Banco Mundial, o **Relatórios de Desenvolvimento Mundial** têm um tema diferente todos os anos. Apresentam informações referentes às tendências económicas, sociais e ambientais de um país.

Unidade 4.5 Estabelecimento de um ponto de partida

Esta unidade tem como objectivo explicar o que é um ponto de partida, a razão pela qual é útil e como estabelecer um ponto de partida. Os indicadores são usados para medir o progresso (ou a ausência deste) na implementação de uma política. Mas para ser possível medir o progresso, terá de saber qual era a situação no início. Precisa de um ponto de referência – um ponto de partida – que lhe permita comparar os dados ao longo do tempo. Terá de recolher informações no ponto de partida para cada um dos indicadores seleccionados. Poderá estabelecer um ponto de partida utilizando as informações existentes ou efectuando as suas próprias pesquisas.

Usar os dados existentes para estabelecer um ponto de partida

Imagine que está a monitorizar uma política cujo objectivo é diminuir o desemprego numa determinada região. Como um indicador, seleccionou a taxa de desemprego dessa região. Pretende verificar se a taxa de desemprego diminuiu entre um determinado ponto, por exemplo 2005 e um ponto no futuro quando se espera que a política tenha tido um efeito, ou seja 2008. Neste caso a taxa de desemprego nesta região em 2005 seria o seu ponto de partida. A utilização de dados existentes sobre o desemprego na região foi assim a forma mais fácil e rápida de estabelecer um ponto de partida. Por exemplo, esses dados poderiam ter sido registados como parte da investigação do governo sobre o trabalho.

Todas as informações que encontrar sobre um indicador podem ser mais ou menos autênticas, credíveis, representativas e legítimas. Podem também ser mais ou menos fáceis de interpretar e analisar. Antes de usar essas informações, analise se são fiáveis e se correspondem aos seus objectivos de monitorização. Alguns factores a ter em consideração:

Vantagens de utilizar os dados existentes

- As exigências de custo e tempo da recolha de informação existente são normalmente baixas.
- Poderá encontrar dados de grande qualidade, recolhidos de forma correcta por especialistas, abrangendo uma área geográfica ou tamanho de amostra muito maior do que poderia ter feito.
- Os dados poderão ter sido recolhidos em diferentes datas, por isso poderá utilizá-los para estabelecer um ponto de partida e verificar uma tendência.
- Os dados poderão estar classificados de uma forma que possa facilmente suplementá-los com dados adicionais próprios.

Desafios a enfrentar antes de os utilizar

- As definições ou pressupostos utilizados durante a recolha da informação poderão ser diferentes dos seus e poderão não ser declarados de forma explícita.
- Precisa de saber como os dados foram recolhidos, para avaliar a fiabilidade dos mesmos. Estas informações poderão nem sempre estar disponíveis.
- As informações existentes poderão estar desactualizadas, ou os períodos de tempo utilizados para recolher os dados poderão não corresponder às suas necessidades.
- As informações poderão não estar classificadas (desagregadas) da forma que precisa.
- As informações poderão não ser imparciais. As pessoas que recolheram os dados poderão ter motivos para apresentar resultados mais optimistas ou pessimistas.



FERRAMENTA 12: QUAL A FIABILIDADE DOS SEUS DADOS?

Objectivo: Avaliar os dados disponíveis para decidir se são fiáveis e úteis.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo, apesar de provavelmente se adequar melhor à investigação individual. Se dispuser de muitas fontes de dados para avaliar, os membros de uma rede ou equipa poderiam usar os passos abaixo e aplicá-los a diferentes conjuntos de dados.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Estabelecer as fontes de informação. Por exemplo, foram recolhidas por um departamento governamental, por investigadores independentes, consultores ou uma OSC? O que sabe sobre a reputação das fontes?

Passo 2: Identificar o período de tempo para os dados. Há quanto tempo foram recolhidos? Qual o período de tempo a que as informações se aplicam? Como é que se relacionam com o período de tempo que seleccionou para a monitorização?

Passo 3: Tentar saber como as informações constantes do documento foram recolhidas. Quais os métodos usados? Esses métodos são fiáveis?

Passo 4: Avaliar se os dados são representativos. O quê ou quem representam?

Passo 5: Se a fonte inclui uma discussão ou análise dos dados, analise qual a perspectiva segundo a qual foram analisados. Os dados podem ser interpretados de outra forma?

Passo 6: Decidir se os dados reflectem contradições ou discrepâncias. Estas podem ser explicadas satisfatoriamente?

Passo 7: Tirar uma conclusão. Com base nas respostas às perguntas acima, o que pode dizer sobre a fiabilidade, credibilidade e legitimidade destes dados?

Fazer pesquisa para estabelecer um ponto de partida

É também possível que não existam dados que correspondam ao indicador seleccionado.

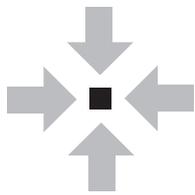
Neste caso, poderia:

- Fazer pesquisa para registar os dados do ponto de partida sobre a taxa de desemprego na região. Depois, à medida que avançar com a monitorização, medir o mesmo indicador novamente seis meses depois para verificar o que mudou. Qualquer um dos métodos para recolher dados (consulte o capítulo 6) pode ser usado, apesar de alguns serem mais adequados que outros.
- Poderá também recolher dados relacionados com um grupo de pessoas num determinado ponto, que não foram beneficiários da política em questão. Este é designado um **grupo de controlo** e os dados sobre este grupo servem de ponto de partida.



investigação (em Inglês)

Encontrará Relatórios de Desenvolvimento Humano em <http://hdr.undp.org/reports/global/2005>
Encontrará Relatórios de Desenvolvimento Mundial em <http://econ.worldbank.org/wdr>



interacção

Estas páginas oferecem algumas sugestões para orientar uma discussão em grupo sobre os principais temas abordados neste capítulo.

UMA FUNDAÇÃO PARA MONITORIZAÇÃO

1. Perguntas perturbadoras
2. Definição dos objectivos da monitorização
3. Reflectir sobre os dados
4. Selecção de indicadores

ACTIVIDADE 1: FAZER AS PERGUNTAS DIFÍCEIS

Resultado: Os participantes identificaram as perguntas que consideram mais cruciais ou urgentes para monitorizar em relação a uma política.

Passo 1: Apresente esta actividade, discutindo a razão pela qual é importante identificar perguntas claras sobre uma política para investigar ao longo do trabalho de monitorização.

Passo 2: Certifique-se de que os participantes despenderam algum tempo a ler documentos disponíveis sobre a política que decidiu monitorizar ou disponibilize esses documentos e dê tempo para uma leitura individual durante a sessão.

Passo 3: Use as FERRAMENTAS 8, 9 e/ou 10 – ou outros métodos à sua escolha – para analisar o conteúdo da política sob diferentes perspectivas.

Passo 4: Dê algum tempo para os participantes reflectirem. Convide cada um dos participantes a reflectir sobre quais são os objectivos do governo com esta política e o que está a confundi-los ou a preocupá-los no que diz respeito à concepção da política, perspectivas de sucesso, planos de implementação, etc. Peça aos participantes para identificar as três perguntas *mais* difíceis sobre a política.

Passo 5: Oriente uma discussão em grupo com base nas perguntas difíceis dos participantes. Note as sobreposições entre as perguntas e ajude o grupo a agrupar os pensamentos em algumas perguntas fundamentais.

ACTIVIDADE 2: DEFINIR OS NOSSOS OBJECTIVOS DE MONITORIZAÇÃO

Resultado : Os participantes formularam um conjunto de objectivos claros para orientar o trabalho de monitorização.

Passo 1: Analise a lista de perguntas que identificou em relação à política. Use as informações na unidade 4.2, para explicar aos participantes como as perguntas podem ser reformuladas como objectivos. Se necessário, reveja os objectivos SMART e exemplos indicados na página 43.

Passo 2: Use as perguntas que seleccionou como base para para conceber objectivos claros SMART para o seu trabalho de monitorização. Os exemplos abaixo mostram como pode definir os seus objectivos de monitorização:

Os nossos objectivos

Os objectivos deste projecto são os seguintes:

- a monitorizar o programa Cuidados de Saúde Grátis para os Idosos, gerido pelo Ministério da Saúde, para avaliar:
 - i se os fundos atribuídos ao programa chegam ao nível da clínica distrital num prazo de duas semanas da libertação
 - ii se a política está a chegar àqueles que mais precisam dos seus benefícios
 - iii quantas pessoas idosas usam os serviços entre Janeiro e Dezembro de 2008
 - iv quais os obstáculos a restringir a utilização dos serviços
 - v como a política tem um impacto sobre os beneficiários indirectos, tais como crianças ao cuidado de idosos.
- b monitorizar o... , etc.

ACTIVIDADE 3: REFLECTIR SOBRE OS DADOS

Resultado: Os participantes analisaram diferentes tipos de dados e começaram a definir qual o tipo de dados que irão recolher em relação a uma determinada política.

Passo 1: Oriente uma discussão sobre os diferentes tipos de dados. Use as informações na unidade 4.3 para explicar que em todos os projectos de monitorização poderá decidir recolher:

- dados quantitativos e/ou qualitativos
- dados de fontes primárias e/ou secundárias
- dados sobre uma ou todas as partes da cadeia de uma política
- dados sobre indivíduos, lares e/ou quaisquer outras unidades de análise.

Além disso, a forma como recolhe os dados irá determinar se serão considerados como informações credíveis ou se podem facilmente ser ignorados como não fiáveis.

Passo 2: Distribua cópias das perguntas abaixo ou escreva-as no papel do flipchart. Discuta as perguntas em conjunto ou em pequenos grupos.

Passo 3: Registe as decisões tomadas em relação aos dados que irão recolher.

interacção

Treze perguntas sobre dados

1. Está a planear recolher estatísticas e números?
2. Irá recolher ideias, perspectivas e opiniões?
3. Qual a combinação de dados quantitativos e qualitativos que constituirá a melhor base para advocacia social?
4. Irá recolher dados primários próprios?
5. Pode usar os dados existentes que já foram registados por outros?
6. Que fontes de dados secundários pode usar?
7. Como se irá proteger de possível falta de parcialidade nas fontes existentes?
8. Que combinação de dados primários e secundários melhor se adequa às suas necessidades e capacidades?
9. Precisar de dados referentes a entradas, saídas, resultados e/ou impacto?
10. Quais as "unidades" de pessoas sobre as quais irá recolher dados?
11. Irá comparar dados de dois, três ou cem locais?
12. Como se certificará de que os seus dados são fiáveis, representativos e legítimos?
13. Quais as competências de que precisa para recolher dados fiáveis?

ACTIVIDADE 4: SELECIONAR OS INDICADORES

Resultado: Os participantes identificaram e chegaram a um acordo quanto a uma lista de indicadores a acompanhar em relação a uma política.

Passo 1: Convide um grupo de partes interessadas na política para o ajudar a identificar os indicadores. Pense em convidar pessoas que:

- têm experiência prática da política no contexto em que é implementada
- desempenharão um papel na recolha de dados
- irão fazer a análise, redigir relatórios ou fazer recomendações com base nos dados
- têm experiência no desenvolvimento e utilização de indicadores (pessoas com conhecimentos na área de estatísticas).

Passo 2: Explique o que são indicadores e como são utilizados no trabalho de monitorização. Peça às pessoas que têm experiência ou conhecimentos para descrever outros projectos em que foram usados indicadores.

Passo 3: Clarifique e reformule os objectivos da monitorização (consulte a unidade 4.2). Para cada objectivo específico, tentem encontrar uma lista de indicadores possíveis que poderiam mostrar se a situação melhorou ou piorou.

Passo 4: Analisem os indicadores que já estão a ser utilizados pelo governo ou outros organismos para acompanhar ou apresentar relatórios sobre a política ou programa que irão monitorizar. Trabalhem em conjunto para rever e avaliar estas informações.

Passo 5: Verifiquem se já há dados disponíveis publicamente, relacionados com os indicadores constantes da lista. Qual a utilidade desses dados para este projecto? Se necessário, use a FERRAMENTA 12 para avaliar as informações.

Passo 6: Convide os participantes a identificar os indicadores que eles pensam que irão fornecer os dados mais convincentes e precisos sobre a implementação da política. Basta discutirem o assunto até chegarem a um consenso ou utilizar uma classificação ou atribuição de pontos aos indicadores seleccionados.

Passo 7: Dos indicadores identificados no passo 6, seleccione aqueles que conseguiria acompanhar em termos práticos. Seleccione os indicadores sobre os quais consegue recolher informações dentro do período de tempo e dados os recursos e competências disponíveis.

NECESSÁRIO: Um ponto de partida para cada indicador

Use as informações na unidade 4.5 para analisar a importância de ter um ponto de partida para cada indicador do seu plano de monitorização. Dependendo dos indicadores seleccionados, poderá ter de fazer investigação para verificar se há dados fiáveis em relação a esses indicadores. Caso contrário, decida quando e como irá estabelecer um ponto de partida em relação aos seus indicadores.

RECAPITULAÇÃO



Capítulo 4: Criar alicerces para monitorização de políticas

Até aqui deverá ter:

- decidido quais as perguntas sobre uma política que seria mais importante monitorizar
- definido os objectivos da monitorização
- identificado que tipo de dados pretende recolher
- seleccionado os indicadores a controlar em relação a uma política
- decidido como irá estabelecer um ponto de partida para o seu processo de monitorização.

Os próximos passos serão:

- ➔ analisar os orçamentos da política que está a monitorizar
- ➔ tirar conclusões sobre a forma como os recursos públicos estão a ser usados para desenvolver a política.

O **Capítulo 5** pode ajudá-lo nestes passos.

ANALISAR ORÇAMENTOS DE POLÍTICAS

5

O presente capítulo tem por objectivo apresentar alguns conceitos fundamentais relacionados com os orçamentos governamentais e discutir formas de os analisar. Destaca ainda a importância de analisar a dimensão orçamental das políticas que escolheu monitorizar. Explora ainda as seguintes questões:

- O que é um orçamento e em que consiste?
- Qual a origem dos recursos para a implementação das políticas?
- Como são os recursos direccionados para as políticas e que factores modelam este processo?
- O que é a análise do orçamento e como se processa?

Este capítulo inclui as seguintes ferramentas:

FERRAMENTA 13: IDENTIFICAÇÃO DE FONTES DE RECEITAS

FERRAMENTA 14: AVALIAÇÃO DE PRIORIDADES ORÇAMENTAIS

**FERRAMENTA 15: ACOMPANHAMENTO DA MUDANÇA DE
PRIORIDADES**

**FERRAMENTA 16: AJUSTE DE VALORES ORÇAMENTAIS FACE À
INFLAÇÃO**

FERRAMENTA 17: CÁLCULO DE UM DEFLACIONADOR

FERRAMENTA 18: CRESCIMENTO DAS GASTOS AO LONGO DO TEMPO

FERRAMENTA 19: GASTOS PER CAPITA

As páginas de interacção no final deste capítulo apresentam actividades de grupo para investigar a fundo a dimensão orçamental das políticas na sua organização ou rede. As páginas de interacção ajudá-lo-ão a:

- compreender os desafios da distribuição de recursos orçamentais, e
- identificar programas orçamentais a analisar como parte integrante do seu trabalho de monitorização de políticas.

Unidade 5.1 Princípios básicos de um orçamento

Esta unidade tem como objectivo fornecer uma análise sobre orçamentação. São apresentados alguns termos essenciais que serão úteis para o seu trabalho, tais como orçamento, números referentes a despesas, classificação orçamental, receitas, débitos e subsídios.

O que é um orçamento?

Um orçamento é um plano que vai delinear como o dinheiro será gasto e onde obter esse dinheiro. Poderia ser feito por uma família, uma empresa, governo ou qualquer outra entidade. Quando os membros de uma família preparam um orçamento, estão a estabelecer prioridades quanto à forma como irão gastar o dinheiro. Precisam de saber também quanto têm disponível para gastar. Se esta quantia não for suficiente, há algumas opções a considerar: podem tentar angariar mais rendimentos, decidir como cortar nas despesas, pedir um empréstimo ou candidatar-se a um subsídio. O orçamento de um governo não é muito diferente do orçamento de uma família ou de uma empresa. Apenas inclui muito mais categorias de despesas e fontes de rendimento.

O que são os números referentes a despesas?

As palavras *despesa* e *gastos* têm o mesmo significado. Ambos os termos são usados nesta ferramenta de trabalho para falar sobre o dinheiro pago pelo governo para cumprir várias funções. Há uma diferença entre número de **gastos planeados**, **aprovados** e **reais**:

- Os **gastos planeados** de um governo numa política ou programa são por vezes designados **estimativas** ou **atribuição de despesas**. Deverá ser possível encontrar estes números num orçamento de estado anual, que está normalmente disponível no início de cada ano fiscal. Estes reflectem as intenções de um governo, mas não o que na realidade aconteceu.
- ↓
- As **despesas planeadas** e **aprovadas** de um governo poderão não ser sempre as mesmas. Na maior parte dos países é o respectivo parlamento que aprova o orçamento de estado. O que o governo apresenta sob a forma de despesas planeadas, poderá por isso ser alterado durante o processo de aprovação no parlamento.
- ↓
- O valor que na realidade um governo gasta numa política ou programa é normalmente designado de **despesas reais**. Estes números só se encontram disponíveis no final de um ano fiscal, sob a forma de relatórios de despesa (apesar de alguns países disponibilizarem dados sobre despesas durante o ano em questão). Estes reflectem a forma como um governo utilizou *na realidade* os recursos públicos para implementar uma política.

Porque razão monitorizar orçamentos governamentais?

A maior parte das políticas precisam de recursos para serem implementadas. Com algumas excepções, as políticas apenas têm um impacto quando são traduzidas no fornecimento de bens e serviços que, obviamente, custam dinheiro. Por exemplo, para prestar serviços de saúde, é necessário dinheiro para pagar enfermeiras e médicos, construir e fazer a manutenção de clínicas, fornecer medicamentos, camas, equipamento, etc. Muitas políticas que têm potencial para fazer diferença na vida das pessoas não o podem fazer sem um orçamento.

Como são classificadas as despesas do estado?

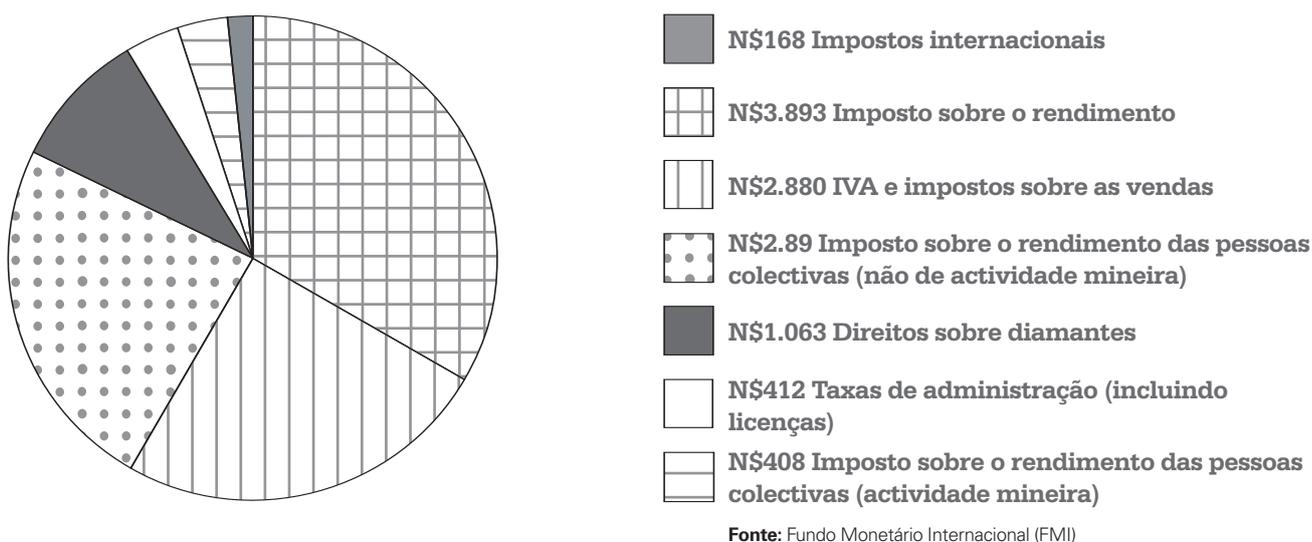
Os documentos orçamentais usam diferentes sistemas contabilísticos para classificar e organizar os números. Provavelmente terá de passar algum tempo a analisar os orçamentos relevantes para verificar se consegue identificar as categorias de despesas que estão relacionadas com a política que está a monitorizar. Por exemplo, as informações constantes de um orçamento poderão estar divididas em:

- programas, sub-programas e sub-sub-programas
- itens, tais como renda, salários, viagens, equipamento, etc.
- funções, tais como educação, transporte, agricultura, defesa e outras
- despesas correntes e despesas de capital:
 - as **despesas correntes** são as despesas em consumíveis que apenas duram um período de tempo limitado, incluindo salários, electricidade, artigos de papelaria, medicamentos, etc.
 - as **despesas de capital** são as despesas em itens que duram e serão utilizados muitas vezes, tais como edifícios, infra-estruturas, estradas e veículos.

O que são as receitas do estado?

Os rendimentos do estado – ou receitas – determinam qual o valor disponível para gastar na implementação de políticas. Os governos normalmente reúnem receitas de várias proveniências para financiar as funções que devem desempenhar. No país, os rendimentos provêm de impostos e tributações. Estes poderão incluir, por exemplo, rendimentos do trabalho, impostos sobre o rendimento, imposto sobre as vendas (IVA), taxas de importação e exportação, tributação por serviços e outros. Todas estas fontes constituem a base de receitas de um país. Abaixo encontra-se um exemplo da **base de receitas** da Namíbia.

Fontes de receitas governamentais na Namíbia, 2005/06 (em milhões de dólares da Namíbia)





FERRAMENTA 13: IDENTIFICAÇÃO DE FONTES DE RECEITAS

Objectivo: Fazer uma análise sobre as fontes de receitas do estado no seu país.

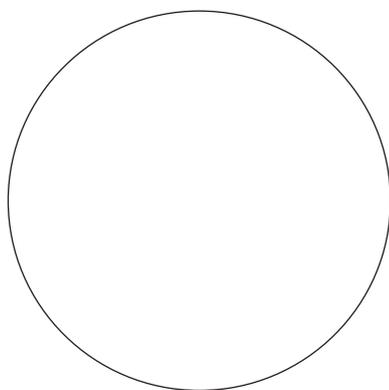
Contexto: Esta ferramenta pode ser usada para avaliar as receitas a nível local, regional ou nacional. O nível ou níveis que seleccionar dependem em grande parte do controlo do estado sobre as decisões e recursos no seu país. A equipa de monitorização da política poderá decidir quanto ao(s) nível(eis) mais apropriados e/ou consultar alguém do Ministério das Finanças no seu país.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Saber quais as informações que o estado disponibiliza sobre as fontes de receita.

Passo 2: Fazer uma lista das diferentes fontes de receita do estado.

Passo 3: Desenhe um círculo vazio/diagrama de sectores como o que se encontra abaixo, à mão ou com o auxílio de um computador (ou desenhe uma tabela se pretende comparar receitas de vários anos). Veja a FERRAMENTA 22 (na página 79) para obter mais informações sobre a criação de gráficos e diagramas.



Passo 4: Agora divida o diagrama de sectores nas várias fontes de receita que identificou. Certifique-se de que o tamanho de cada sector corresponde à respectiva contribuição relativa para a receita total.

Passo 5: Obtenha informações e discuta sobre a forma como o próprio governo encara a base de receitas e quais os planos ou estratégias implementados no que diz respeito a impostos, taxas, tributação, empréstimos e outros.

Passo 6: Se possível, volte a analisar cada um dos sectores do diagrama de receitas:

- Analise a importância, eficácia e fiabilidade de cada uma das fontes de receita.
- Debata a distribuição das fontes de receita. São sustentáveis? Por exemplo, se o estado obtém uma receita considerável dos impostos de exportação de café, o que acontecerá se os preços internacionais baixarem? São justas? Por exemplo, as empresas pequenas pagam os mesmos impostos do que as grandes multinacionais? As pessoas com rendimentos mais baixos pagam menos pelos serviços sociais prestados pelo estado do que as pessoas com maiores rendimentos?

O que é a dívida pública?

Quando da base de receitas do estado não provêm receitas suficientes, este poderá pedir dinheiro emprestado a outros estados, ao sector privado ou ao Fundo Monetário Internacional, ao Banco Mundial ou ao Banco de Desenvolvimento Africano. Desta forma, o estado acumula dívidas, que depois terão de ser pagas, muitas vezes com juros.

Quando é que as dívidas são excessivas?

Os empréstimos governamentais não são necessariamente problemáticos: pedir dinheiro emprestado pode contribuir para o desenvolvimento, desde que as dívidas assumidas não sejam demasiadas e as condições dos empréstimos não forcem o estado a implementar reformas prejudiciais do ponto de vista político, social e económico. A receita obtida através de acordos para empréstimos deve ser usada para assegurar que um país se torna menos dependente da ajuda no futuro. As perguntas abaixo poderão ajudá-lo a obter mais informações sobre as dívidas de um país:

- Qual o valor da dívida pública do país? Esse valor aumentou ou diminuiu ao longo dos últimos anos?
- Como, quando e por quem são tomadas as decisões sobre empréstimos? Qual o papel que os cidadãos desempenham nestas decisões?
- Quem está a emprestar dinheiro ao seu país?
- Quanto é pago por ano em juros e pagamento de dívidas?
- Quanto estará o estado a pagar em juros e pagamento de dívidas nos próximos cinco, dez, quinze e vinte anos?
- Se analisar as receitas totais do estado, qual a parte proveniente de empréstimos?
- Quando analisar os gastos do estado no período de um ano, qual a percentagem de pagamento de dívidas?
- Como foi usado o dinheiro proveniente de empréstimos?
- Que especialistas ou organizações poderão ajudá-lo a investigar estas questões?



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre dívida pública em:

- www.afrodad.org
- www.jubileedebtcampaign.org.uk
- www.unitar.org/dfm/Resource_Center/Links/NGOs.htm
- www.imf.org/external/np/mae/pdebt/2000/eng – *Guidelines for Public Debt Management*

Muitos empréstimos são concedidos sob determinadas condições. Por exemplo, um estado poderá receber um empréstimo com a condição de reduzir a dimensão da função pública. Em alguns países, a redução de uma função pública de grandes dimensões pode ser útil. Poderia libertar mais recursos para atribuição a políticas em favor dos pobres. Por outro lado, poderia também contribuir para o desemprego (dado que o número de funcionários públicos é restringido), pobreza (dado que vários lares perderiam um rendimento fixo) e uma erosão gradual da capacidade de o estado executar as suas funções (dado que o estado não pode mobilizar os recursos nem empregar o pessoal necessário para lutar contra a pobreza). É útil ter consciência dos níveis de dívida pública e das condições ligadas aos acordos de empréstimos no seu país. Algumas OSCs monitorizam activamente os efeitos de dívida pública elevada e das condições de empréstimos.

O que é um subsídio?

O estado pode também candidatar-se a subsídios como forma de aumentar as receitas e financiar as despesas. Esses subsídios podem provir de fontes privadas, mas tal não é muito habitual. Na maior parte dos casos, o estado entra em acordos de desenvolvimento e cooperação ou auxílio com outros estados, com as Nações Unidas ou com o Banco Mundial.

- A cooperação bilateral acontece quando um estado doador concede subsídios a um estado destinatário.
- A cooperação multilateral acontece quando os estados doadores repartem os respectivos subsídios por instituições tais como o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PDNU), a UNICEF, a União Europeia e o Banco Mundial.

Vários países africanos tornaram-se muito dependentes de subsídios como fontes de receita. Ao monitorizar políticas, poderá por isso ser importante acompanhar a influência e o impacto dos acordos de auxílio ao desenvolvimento sobre o conteúdo das políticas que o governo está a implementar e na respectiva responsabilização perante os cidadãos. Essa ajuda poderá desempenhar um papel importante no apoio às perspectivas de um país. Para melhorar este aspecto, poderá querer partilhar com os doadores os dados sobre como as políticas estão a afectar as pessoas que vivem na pobreza. Poderia até analisar a possibilidade de incluir um doador representante na sua equipa ou rede de monitorização. Todavia, a ajuda também pode ter efeitos negativos, sobretudo se não é monitorizada devidamente ou se está a ser usada para promover políticas que são prejudiciais para as pessoas que vivem na pobreza. Finalmente, a dependência excessiva de subsídios como fonte de receita não é sustentável a longo prazo.

Unidade 5.2 Recursos para a implementação de políticas

Esta unidade tem como objectivo analisar como os recursos são canalizados para políticas e quais os factores que afectam o processo de atribuição.

Como é que os recursos são atribuídos a políticas?

O estado é responsável pela atribuição de recursos às várias políticas sob a sua alçada. Na maior parte dos países, é preparado um orçamento geral todos os anos (normalmente pelo Ministério das Finanças) e apresentado ao parlamento para aprovação. O ideal seria um orçamento do estado abranger os três seguintes elementos (apesar de poderem não estar organizados desta forma ou não ser atribuídos de uma só vez):

Visão geral do ambiente macro-económico: São estes os pressupostos e projecções do governo sobre as perspectivas económicas gerais do país e as respectivas propostas sobre como influenciar este ambiente com as suas políticas macro-económicas.



Planos para receitas: São estas as linhas gerais do governo sobre os rendimentos que espera obter, de onde obterá este rendimento e como as receitas disponíveis serão divididas entre os níveis ou esferas de actuação.



Propostas de gastos: São estes os planos do governo sobre como gastar os rendimentos, incluindo a forma como os recursos serão divididos entre os departamentos e programas para cumprir as várias funções políticas.

É através deste processo de orçamentação que os recursos são atribuídos a vários ministérios e departamentos para implementação de políticas que possam ter um impacto na pobreza. A forma como uma política é tratada no orçamento é um bom indicador do compromisso do estado quanto à sua implementação.

Como é que os estados preparam os seus orçamentos?

Tradicionalmente os estados preparavam orçamentos com base nos padrões de despesas existentes no passado, olhando apenas para o ano que se aproximava. Esta forma de orçamentação torna muito difícil a implementação de alterações ou a planificação com antecedência. Muitos estados adoptaram recentemente uma forma mais dinâmica de orçamentação, designada de enquadramento de despesas a médio prazo (EDMP). Com esta abordagem, os orçamentos de estado são preparados com base em decisões sobre políticas com uma visão mais alargada do futuro. Nos países que usam um EDMP, verificará que os orçamentos de estado são preparados não apenas para o ano seguinte, mas também para os dois anos subsequentes.

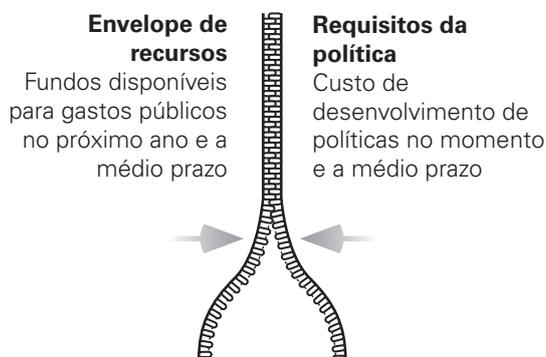
Qual a importância do EDMP?

As políticas são muitas vezes concebidas sem que haja uma reflexão sobre os custos de implementação. Muitas políticas são mesmo adoptadas e accionadas sem se saber exactamente quanto será necessário ou quanto na realidade se gasta. O EDMP é uma ferramenta muito útil para os governos estabelecerem a ligação entre os orçamentos e as políticas. Incentiva-os a estabelecer uma ligação entre as políticas que pretendem accionar e os recursos que têm disponíveis para esse fim.

Todas as políticas precisam de recursos financeiros?

Poderá haver algumas políticas que não precisam de entradas financeiras. Por exemplo, um governo poderá ter uma política sobre liberdade religiosa. Desde que a política se mantenha como uma mera declaração de princípios, não é provável que custe dinheiro. Todavia, logo que o governo decide, por exemplo, aumentar a consciência pública sobre esta política ou tomar medidas contra a intolerância religiosa, precisará de recursos para o fazer. Não pretendemos com isto sugerir que o orçamento é a parte mais importante ou o único aspecto importante de uma política. Poderá, por exemplo, ser útil analisar outros indicadores do progresso da política (consulte a unidade 4.4).

CORRESPONDÊNCIA



Para as OSCs dedicadas à monitorização de políticas, o EDMP constitui uma vantagem. Melhora normalmente a quantidade e a qualidade das informações disponíveis sobre orçamentos de estado e políticas. Facilita o controlo das relações entre políticas e recursos. Significa muitas vezes que o parlamento, a sociedade civil e o público têm uma melhor visão sobre como o governo está a utilizar os fundos públicos para cumprir determinados objectivos das políticas. Cria uma base para responsabilizar o estado pelas suas acções.

E se não houver recursos suficientes para todas as políticas?

Nos países em desenvolvimento, o rendimento de impostos, empréstimos e subsídios não é normalmente suficiente para que o estado supra todas as necessidades. Os governos enfrentam o desafio de pesar as várias necessidades e decidir como atribuir os recursos disponíveis. As políticas às quais são atribuídas as maiores fatias são por vezes designadas de **políticas prioritárias**. Ao optar por essas prioridades, o estado reflecte no seu orçamento qual o objectivo que considera prioritário. Verificará que o orçamento de um estado não é apenas um documento financeiro: É uma ferramenta política poderosa.

Quando são não atribuídos recursos suficientes a uma política, é pouco provável que esta tenha o impacto pretendido.

Como é que os governos podem usar os recursos para cumprir as necessidades dos seus cidadãos?

Como é óbvio, as políticas não precisam apenas de recursos financeiros. Na maior parte dos casos, precisam também de recursos humanos (tais como pessoal com as devidas competências) e recursos físicos (tais como equipamento e infra-estruturas). Estes recursos físicos e humanos normalmente custam dinheiro. Além disso, todos os recursos dedicados a uma política devem ser usados devidamente. Têm de ser bem geridos e coordenados para garantir que a mercadoria (por exemplo, medicamentos) e serviços (por exemplo, enfermeiros) necessários para implementar uma política (por exemplo, cuidados de saúde grátis para mulheres grávidas) estão acessíveis e são usados pelas pessoas para os quais foram previstos. Mesmo assim não existe uma garantia de que uma política irá fazer a diferença. Antes de podermos dizer que faz a diferença, as mercadorias e serviços têm de gerar alterações benéficas que permitam que as pessoas melhorem as suas vidas e os meios de vida.

Unidade 5.3 Análise orçamental

Esta unidade tem como objectivo apresentar-lhe algumas ferramentas básicas para analisar os gastos do estado. Estas ferramentas constituem a base a partir da qual poderá explorar de forma mais aprofundada a análise do orçamento. Há muitos recursos disponíveis que o poderão ajudar a aprender mais (veja a caixa investigação).

Perguntas sobre os gastos do estado numa política ou programa

Ao analisar os dados de um orçamento de estado, o que poderá encontrar sobre uma política ou programa? O quadro abaixo fornece-lhe uma rápida visão geral do tipo de perguntas normalmente feitas através da monitorização da sociedade civil sobre os gastos do estado:

Ponto central do orçamento	Perguntas a fazer
Poderá fazer perguntas sobre as prioridades de uma política	<ul style="list-style-type: none"> Qual a parte dos fundos disponíveis atribuída a esta política comparada com outras funções? Isto está de acordo com as promessas feitas pelo governo quanto a esta política?
Poderá fazer perguntas sobre adequação dos gastos numa política	<ul style="list-style-type: none"> Quanto é que o estado atribuiu a esta política? É suficiente? As atribuições do estado acompanham a inflação?
Poderá fazer perguntas sobre equidade dos gastos numa política	<ul style="list-style-type: none"> Os gastos per capita desta política são distribuídos de forma justa entre as diferentes províncias? Os gastos são dirigidos aos que mais necessidades têm?
Poderá fazer perguntas sobre eficácia dos gastos numa política	<ul style="list-style-type: none"> Os recursos atribuídos estão na realidade a ser gastos? A mistura certa de entradas (manuais escolares, professores com melhores qualificações, novas salas de aula) estão a ser usados para produzir as saídas (educação primária de boa qualidade, educação para todas as crianças com idade para a escola primária) da forma mais eficaz?

Fonte: Este quadro foi adaptado de uma apresentação de Alex Vennekens-Poane, *Budget Analysis Tools* (2003) e de Marritt Claassens e Len Verwey, *Introduction to Applied Budget Analysis*, Budget Information Service, Idasa (Cape Town, 2005).

Esta unidade irá ajudá-lo a fazer perguntas sobre a prioridade, adequação e equidade dos gastos do estado numa política ou programa. Todas as ferramentas podem ser aplicadas aos gastos planeados e reais do estado. É importante comparar o que um governo planeia gastar (tal como está estabelecido no orçamento do estado) e o que na realidade gastou (o que consta nos relatórios de despesas). Isto, por sua vez, irá esclarecer-nos quanto às questões relacionadas com a eficácia.

Que informações precisa sobre orçamentos?

As perguntas que consegue investigar dependem grandemente do tipo e qualidade dos dados do orçamento que tem à disposição e do período abrangido pelos dados. Para fins das ferramentas desta unidade, pressupõe-se que:

- consegue identificar um ou mais programas específicos de orçamentos que estão relacionados com as políticas que está a monitorizar
- no(s) programa(s) relevante(s) do orçamento, consegue identificar ou calcular as quantias que o governo atribuiu a e/ou gastou na política em que está interessado
- dispõe de dados do orçamento relacionados com esta política para um período superior a um ano
- há dados disponíveis sobre o resto do orçamento do governo (apesar de não precisarem de ser muito detalhados).

Monitorização de políticas governamentais: Ferramentas de trabalho para organizações da sociedade civil em África

Fonte: A maior parte das informações desta unidade foram adaptadas de *Budget Monitoring and Expenditure Tracking Training Manual*, um recurso desenvolvido pela Sociedade Civil para a Redução da Pobreza na Zâmbia (Maio de 2004). Está disponível on-line em: www.cspr.org.zm/Reports&Updates/BudgetTrackingManual_Final.pdf



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre análise orçamental em

- www.internationalbudget.org – consulte sobretudo *A Guide to Budget Work for NGOs*
- www.idasa.org.za – veja sobretudo *Introduction to Applied Budget Analysis*
- www.odi.org.uk/pppg/cape
- www.iie.org/Website/WPreview.cfm?CWID=336&WID=171
- www.iie.org/Website/CustomPages/ACFE8.pdf
- www.unpac.ca/gender/learnmore.html – to find *Engendering Budgets: A Practitioner's Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*, de Debbie Budlender e Guy Hewitt (2003).

Estratégias de redução da pobreza e o orçamento

As diferentes ferramentas do orçamento apresentadas nesta unidade podem ser aplicadas a uma variedade de políticas. Poderá ter decidido monitorizar uma ou mais políticas ou programas associadas à Estratégia de Redução da Pobreza (ERP) no seu país. Se for esse o caso, as ferramentas podem ser usadas para investigar as seguintes perguntas em relação aos gastos do estado para reduzir a pobreza:

Sobre a prioridade a ser estabelecida com programas relacionados com a ERP	<ul style="list-style-type: none"> • O compromisso do governo na ERP está reflectido no orçamento? • Qual a percentagem do orçamento atribuída e gasta em áreas relacionadas com a ERP em termos reais (veja a FERRAMENTA 16)? • Qual a percentagem de orçamentos sectoriais e departamentais a ser dedicada a programas ou políticas relacionadas com a ERP a nível nacional, regional e local?
Sobre a adequação dos gastos em programas relacionados com a ERP	<ul style="list-style-type: none"> • Qual o valor total orçamentado para a ERP? • Como é que o valor orçamentado para a ERP mudou em termos reais (veja a FERRAMENTA 16), comparado com os anos anteriores? • Há um valor suficiente a ser atribuído e gasto na ERP? • Deveria haver menos, mais ou melhores formas de gastar?
Sobre a equidade dos gastos programas relacionados com a ERP	<ul style="list-style-type: none"> • Qual o valor orçamentado per capita para a ERP? • Qual o valor gasto na realidade em políticas e programas relacionados com a ERP? • Os recursos da ERP são distribuídos de forma equitativa?
Sobre a eficiência dos gastos em programas relacionados com a ERP	<ul style="list-style-type: none"> • Os recursos atribuídos à ERP estão a ser gastos como planeado? • O crescimento das atribuições à ERP está a ser traduzido em gastos reais?



FERRAMENTA 14: AVALIAÇÃO DE PRIORIDADES ORÇAMENTAIS

Objectivo: Verificar como os valores atribuídos ou os gastos numa determinada política ou programa são tornados prioritários em comparação com outras funções.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou com o auxílio da sua equipa de monitorização de políticas.

Como usar esta ferramenta:

Passo 1: Estabelecer a quantia total que o estado tinha disponível para gastos públicos num determinado ano. Esta quantia pode ser designada despesa total atribuída em alguns documentos do orçamento. Trata-se da receita total menos os pagamentos de juros e as quantias colocadas de parte para contingências.

Passo 2: Descobrir a quantia total atribuída à política ou programas que está a monitorizar, no mesmo ano.

Passo 3: Compare os dois valores resultantes dos passos 1 e 2. A quantia total atribuída à política deve ser expressa como uma percentagem do total: qual a percentagem dos recursos disponíveis num determinado ano é que o estado reservou para gastos na política que está a monitorizar?

Passo 4: Apresente os resultados sob a forma de uma tabela ou gráfico.

Exemplo

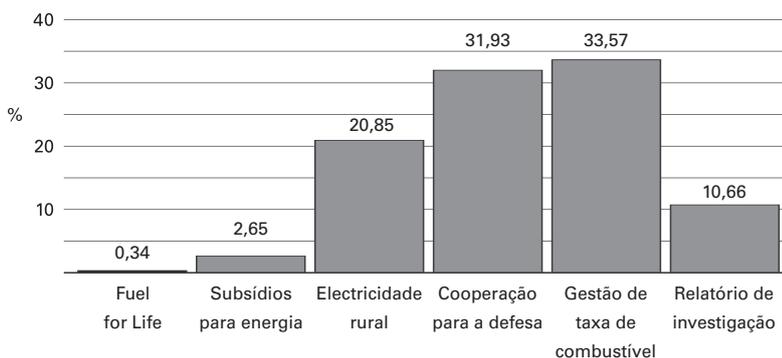
Pode usar o mesmo método para investigar qual a prioridade de determinados sub-programas dentro de um único departamento ou ministério. Por exemplo, imagine que está a analisar orçamentos relacionados com uma política de energia cujo objectivo é auxiliar os lares com baixos rendimentos. Identificou três sub-programas através dos quais os recursos do orçamento são canalizados para implementar esta política. Agora pretende comparar as atribuições a estes sub-programas a favor dos pobres com as atribuições a outros sub-programas de energia:

Calcular uma percentagem do orçamento total

Sub-programas 2003 do Ministério da Energia	Quantia	% do total orçamento para energia	% do total orçamento nacional
Sub-programas que têm por alvo os lares de baixos rendimentos			
Programa Fuel for Life (Combustível para a Vida)	7,60	0,34	0,017
Subsídios de energia para lares geridos por mulheres	59,70	2,65	0,130
Programa de actualização da rede rural de electricidade	470,00	20,85	1,026
Outros sub-programas de energia			
Programa de cooperação de defesa nuclear	719,80	31,93	1,572
Gestão de taxa de combustível	756,60	33,57	1,652
Programa de apoio à investigação	240,30	10,66	0,525
Orçamento total de energia	2.254,00		
Orçamento total nacional	45.800,00		

As percentagens dos vários sub-programas de energia em relação ao orçamento total de energia podem ser apresentadas sob a forma de um gráfico, tal como o que se apresenta abaixo. De notar que as percentagens na coluna direita da tabela acima (reflectindo a percentagem dos recursos do orçamento nacional a ser gasta em programas de energia a favor dos pobres) são demasiado baixas para serem apresentadas de forma eficaz num gráfico.

Ministério da Energia: subprogramas



FERRAMENTA 15: ACOMPANHAMENTO DA MUDANÇA DE PRIORIDADES

Objectivo: Verificar como a percentagem de fundos atribuída a uma política ou programa mudou ao longo do tempo.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou durante a análise de orçamentos com um grupo.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Saber qual o valor dos recursos disponíveis é que o estado atribuiu a um programa ou política durante um determinado número de anos.

Passo 2: Para cada ano, a parte atribuída ao programa ou política deve ser expressa como uma percentagem do total.

Passo 3: Apresente as informações numa tabela ou quadro, tal como no exemplo abaixo.

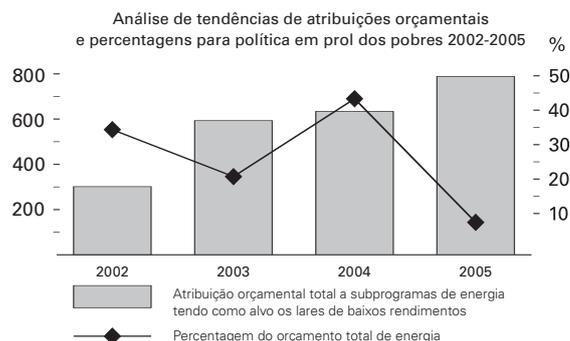
Exemplo:

Ao comparar as percentagens durante um determinado número de anos, poderá analisar como a atribuição de prioridades a uma política ou programa foi alterada. O controlo mesmo item do orçamento ou percentagem é designado de análise de tendências. Por exemplo, poderá querer verificar se os sub-programas de energia que está a monitorizar têm maior ou menor prioridade agora do que tinham nos anos iniciais. A tabela abaixo comprará as atribuições a uma política como percentagem do orçamento total para energia ao longo do tempo. Poderia aplicar o mesmo método aos dados actuais sobre gastos.

Análise de tendência de atribuição orçamental e percentagens da política de energia a favor dos pobres, 2002-2005

Ano	Atribuição total orçamental a subprogramas de energia tendo como alvo os lares de baixos rendimentos	Percentagem do orçamento total de energia (%)
2002	300,00	33
2003	537,00	24
2004	620,00	40
2005	756,00	10

Estas informações podem ser apresentadas sob a forma de um gráfico. O exemplo abaixo mostra que, apesar de as atribuições anuais terem aumentado regularmente, a prioridade atribuída à política no orçamento total de energia diminuiu ao longo dos anos.



FERRAMENTA 16: AJUSTE DE VALORES ORÇAMENTAIS FACE À INFLAÇÃO



palavras-chave

O que são valores nominais e reais?

- Os valores **nominais** são os valores realmente atribuídos ou gastos numa política ou programa. Por exemplo, em 2003, um governo gastou 100.000 de uma determinada moeda num programa comunitário de jardinagem. Em 2005, gastou 120.000 no mesmo programa. O governo tem assim aumentado os gastos no programa em termos nominais.
- Os valores **reais** são os valores ajustados de acordo com a inflação. Quando compara número reais do orçamento, está a analisar as mudanças no que pode adquirir com estes valores ao longo do tempo. Utilizando o mesmo exemplo, é possível que em 2005 possa comprar muito menos com uma unidade da moeda em questão do que podia em 2003. O governo poderá na realidade ter gasto menos no programa comunitário de jardinagem em 2005 do que gastou em 2003, se expressar os valores em termos reais.

Objectivo: Avaliar a diferença entre os valores nominais e reais de um orçamento.

Contexto: Os orçamentos de estado são apresentados em valores nominais. Ao analisar os dados do orçamento, é essencial ter em conta a diferença entre valores **nominais** e **reais** (veja a caixa de palavras-chave). Nos países em que a inflação está sempre a sofrer alterações, é essencial calcular o valor real dos valores orçamentados. Estes valores reais reflectem o poder de compra das atribuições à data das despesas. Esta ferramenta é sobretudo útil, quando pretende comparar os valores orçamentados com as atribuições ou gastos do estado ao longo do tempo.

Como usar esta ferramenta:

Passo 1: Para converter valores nominais em valores reais, terá de seleccionar um ano base. Um ano base é o ano para o qual pressupõe que um valor nominal é igual ao valor real nessa data. Não importa na realidade qual o ano que selecciona como ano base, desde que seja claramente identificado e usado de forma consistente em todos os seus cálculos. Se possível, use o mesmo ano base que o governo usa para os cálculos que faz. Isto facilitará a análise dos seus dados com o governo mais tarde e constituirá informação para a sua mensagem de advocacia.

Passo 2: Para cada ano subsequente após o ano base, usará um deflacionador para determinar o valor de uma quantia, depois de a inflação ter sido considerada. O deflacionador é um valor que difere de país para país e de ano para ano, dependendo da taxa de inflação. Em muitos países, deve ser possível encontrar qual o deflacionador a usar, consultando o Ministério das Finanças ou o departamento de estatísticas. Também é possível calcular o deflacionador (consulte a FERRAMENTA 17).

Passo 3: Depois de saber qual o deflacionador a usar, pode converter um valor nominal num valor real, utilizando a seguinte fórmula:

$$\text{valor real} = \frac{\text{valor nominal}}{\text{deflacionador}}$$

Exemplo

A tabela abaixo mostra-lhe como um deflacionador é utilizado para converter valores nominais em valores reais, com o ano 2001/02 considerado como o ano base. Ilustra que um valor real pode diferir muito de um valor nominal:

Converter um valor nominal num valor real

Ano	Valor nominal	Deflacionador	Valor real
2001/02	300,00	1	300,00
2002/03	540,00	1,173	460,36
2003/04	620,00	1,386	447,33
2004/05	756,00	1,645	459,57

Como calcular o valor real com uma calculadora

- Introduza o valor nominal
 - Prima este sinal: /
 - Introduza o número do deflacionador
 - Prima este sinal: =
- O número que vê agora é o valor real do valor com que começou.



FERRAMENTA 17: CÁLCULO DE UM DEFLACIONADOR

Objectivo: Avaliar a diferença entre os valores nominais e reais de um orçamento.

Contexto: Esta ferramenta só pode ser usada se não conseguir obter um deflacionador de uma fonte fiável e preferir calcular o seu próprio valor. Se achar que os cálculos são difíceis, deve incluir na sua equipa de monitorização alguém com experiência de análise orçamental.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Seleccione um ano base (consulte a FERRAMENTA 16).

Passo 2: Decida se vai usar uma medida de inflação Índice de Preços ao Consumidor (IPC), Índice de Preços ao Produtor (PPI) ou o Produto Interno Bruto (PIB). Dos três, a taxa de inflação do PIB usa a definição mais alargada de inflação e por isso poderá ser a melhor a utilizar (consulte a caixa de palavras-chave nesta página).

Passo 3: Decida qual o número de anos para o qual pretende calcular um deflacionador.

Passo 4: Tente saber se no seu país é possível obter estimativas da taxa de inflação para o período em questão e obtenha esses valores. Estes poderão ser disponibilizados pelo Ministério das Finanças, por uma agência internacional, tal como o Banco Mundial ou o FMI ou por uma empresa privada.

Passo 5: Use os dados de inflação para calcular os deflacionadores de índice de preços e de preços para o período em questão, tal como se ilustra no exemplo abaixo.

Exemplo

Digamos que a taxa de inflação que seleccionou é de 11,6 por cento para o ano 1, 15,4 por cento para o ano 2 e 14,7 por cento no ano 3. Lembre-se de que o ano 1 é o seu ano base.

- No ano 1, o índice de preços é 100 (o índice de preços é sempre 100 no ano base)
- No ano 2, o índice de preços é $100 + 100 * (15,4/100) = 115,4$
- No ano 3, o índice de preços é $115,4 + 115,4 * (14,7/100) = 132,4$

Fonte: As ferramentas 16 e 17 foram adaptadas de Judith Streak, *Monitoring Government Budgets to Advance Child Rights: A Guide For NGOs*. Idasa (Cape Town 2003), páginas 82–83. Vá a www.idasa.org.za, clique em "programmes", no título "Budget Information Service," clique em "Children's Budget Unit", em "Resources" clique em "Toolkits".



palavras-chave

O que são as medidas de inflação IPC, PPI e PIB?

- Um **Índice de Preços ao Consumidor** é uma medida da alteração média nos preços de um determinado número de bens que os consumidores normalmente compram.
- Um **Índice de Preços ao Produtor** mede a alteração média nos preços de uma gama de produtos que as empresas normalmente adquirem.
- O **Produto Interno Bruto** é o valor total dos bens e serviços produzidos por um país. Uma taxa de inflação PIB baseia-se na alteração média nos preços de uma gama alargada de bens. A gama é mais larga do que no caso do IPC e do PPI, mas não inclui bens e serviços importados.



palavras-chave

O que são deflacionadores de preços?

Os deflacionadores de preços expressam o índice de preços de forma diferente. Trata-se de um método estatístico para transformar valores nominais em valores reais, para comparar preços ao longo do tempo, depois da inflação.



FERRAMENTA 18: CRESCIMENTO DOS GASTOS AO LONGO DO TEMPO

Objectivo: Calcular se os gastos do estado numa política ou programa aumentaram ou diminuíram ao longo de um determinado número de anos, em termos nominais e/ou reais.

Contexto: Esta ferramenta pode ser aplicada individualmente ou em grupo. Pode ser usada para investigar o crescimento em atribuições ou valores reais de gastos.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Decida qual o número de anos que gostaria de comparar os gastos de uma determinada política ou programa.

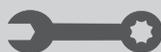
Passo 2: Para cada um desses anos, registre o valor gastos na política ou programa que está a monitorizar.

Passo 3: Agora aplique a seguinte fórmula para calcular a taxa de crescimento entre dois anos:

$$\text{taxa de crescimento} = \frac{(\text{valor no ano 2} - \text{valor no ano 1})}{\text{valor no ano 1}} \times 100$$

Passo 4: Use a mesma fórmula para calcular a taxa de crescimento de um ano para o seguinte.

Passo 5: Se calculou o crescimento em termos nominais, pode repetir todo o exercício utilizando os valores reais de gastos. Depois de a inflação ser considerada, provavelmente a taxa de crescimento será muito diferente. Por exemplo, poderia verificar que em termos nominais, os gastos do estado numa política de saúde aumentaram 16% entre 2005 e 2006. Mas em termos reais, a taxa de crescimento poderá ser muito inferior – ou mesmo até negativa.



FERRAMENTA 19: GASTOS PER CAPITA

Objectivo: Calcular quanto é gasto (ou atribuído) em média por pessoa.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada por qualquer pessoa com uma calculadora.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Saiba quanto foi gasto na política ou programa que está a monitorizar.

Passo 2: Saiba qual o número de pessoas no qual os recursos foram gastos.

Passo 3: Divida o valor total gasto pelo número de pessoas em que foi gasto.

Exemplo:

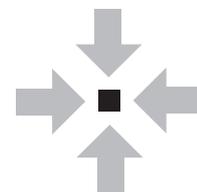
Imagine que está a monitorizar a implementação de uma política de cuidados de saúde primários. Para verificar se os recursos estão a ser distribuídos de forma equitativa, decide comparar o gasto per capita entre duas províncias. Como a política é dirigida a todas as pessoas em cada uma das províncias, divide o valor total gasto com a população de cada província:

Gastos per capita em cuidados de saúde primários nas províncias P e Z

	Província P	Província Z
Valor total gasto em cuidados de saúde primários	80.797.500	84.141.950
População total da província	850.500	1.255.850
Gastos per capita	95	67

A tabela mostra que, embora esteja a ser gasto mais dinheiro em cuidados de saúde primários na província Z do que na província P, está a ser gasto menos por pessoa. Por isso as pessoas na província Z poderão não estar a receber uma parte justa do orçamento para cuidados de saúde primários. Poderá haver motivos válidos para a discrepância nos gastos per capita. Por exemplo, se a província P tiver uma percentagem muito superior de idosos do que a província Z, faz sentido atribuir mais fundos por pessoa a esta província. Por outro lado, este facto poderá apontar para uma distribuição não equitativa dos recursos públicos.

interacção



ACTIVIDADE 1: DECISÕES PRINCIPAIS QUANTO AO ORÇAMENTO

Resultado: Os participantes compreendem que os governos por vezes têm de fazer acordos difíceis ao atribuir fundos a diferentes sectores, departamentos e políticas.

Passo 1: Divida os participantes em grupos de seis. Cada pessoa do grupo tem um papel específico a desempenhar. Os papéis a distribuir são:

- o Ministério das Finanças
- o Ministério da Educação
- o Ministério da Saúde
- o Ministério da Defesa
- Representante da sociedade civil
- Representante do sector privado

Se não conseguir dividir as pessoas em grupos de seis, atribua os papéis acima a representantes dos ministros. Poderia também adicionar mais ministérios à dramatização e criar resumos para eles.

Passo 2: Explique que os participantes terão brevemente uma reunião urgente sobre o orçamento. Numa decisão inédita, o governo decidiu convidar representantes da sociedade civil e do sector privado para a reunião. Dê instruções a cada participante para a reunião, verbalmente ou distribuindo uma fotocópia dos cartões abaixo.

Estas páginas oferecem algumas sugestões para orientar uma discussão em grupo sobre os principais temas abordados neste capítulo.

EXPLORAR A DIMENSÃO DO ORÇAMENTO

1. Tomar decisões sobre o orçamento
2. Identificar programas orçamentais

Ministro das Finanças

As suas instruções para esta reunião sobre o orçamento.

A sua tarefa durante a reunião é manter os gastos do governo abaixo dos 90 milhões. Pretende que todos os ministérios obtenham melhores resultados com os fundos que recebem. Não quer desagravar ao sector privado, mas gostaria que eles investissem mais no desenvolvimento. Pensa que o representante da sociedade civil é um desordeiro, mas é obrigado a ouvir os pontos de vista dele(a).

Ministro da Educação

As suas instruções para esta reunião sobre o orçamento.

Quer um aumento dos gastos na educação para 63 milhões por ano. Pretende usar estes fundos para melhorar a educação, sobretudo a nível secundário. Há mais crianças inscritas na escola do que nunca e precisa de recrutar e formar mais 600 professores. Pretende também gastar dois milhões numa campanha de educação para manter as raparigas na escola.

Ministro da Agricultura

As suas instruções para esta reunião sobre o orçamento.

Pretende um aumento dos gastos em agricultura para 60 milhões este ano. Fez investimentos consideráveis em infra-estruturas e equipamento para agricultores e este investimento será perdido, a menos que agora seja apoiado com subsídios, rega e transporte para o mercado. Pensa que o ministério da educação consegue sempre uma fatia demasiado grande do bolo do orçamento.

Ministro da Defesa

As suas instruções para esta reunião sobre o orçamento.

Pretende um aumento nos gastos com a defesa para 65 milhões no próximo ano. O exército tem de ser modernizado e o país precisa desesperadamente de dois novos aviões para defesa dos cidadãos. Conseguiu reprimir um motim recentemente, quando não conseguia pagar os salários dos soldados no distrito oeste; não gostaria de ver uma repetição desta crise noutra parte do país.

Representante da sociedade civil

As suas instruções para esta reunião sobre o orçamento.

A sua tarefa durante esta reunião é apoiar mais gastos na educação e na agricultura. Julga que o governo está a investir muito pouco em desenvolvimento e deve ser mais receptivo às necessidades das comunidades. Pensa também que o Ministro das Finanças está a exagerar nos esforços para acalmar o sector privado e deveria ter uma posição mais forte contra o ministro da defesa.

Representante do Sector Privado

As suas instruções para esta reunião sobre o orçamento.

A sua tarefa durante esta reunião é incentivar o Ministro das Finanças a manter um controlo apertado sobre os gastos do estado. Sobretudo não gostaria de ver o governo gastar demasiado na agricultura, onde julga que as forças de mercado devem ter uma oportunidade de ter impacto. Não é de opinião que o sector privado é responsável pelo desenvolvimento.

Passo 3: Marque a reunião e apresente o seguinte cenário aos participantes:

- O governo reuniu 100 milhões em receitas (de impostos e ajuda internacional) durante o ano passado.
- Há actualmente um valor de dez milhões para pagamento de dívidas.
- O objectivo desta reunião é decidir como o orçamento disponível deve ser usado.

interacção

Passo 4: Convide o Ministro das Finanças a presidir ao resto da reunião. Em cada grupo pequeno, os participantes devem defender o seu caso. Cada grupo deve depois escrever como propõe dividir o orçamento entre os departamentos presentes.

Passo 5: Peça a cada grupo pequeno para apresentar a proposta de orçamento ao grupo maior, que desempenharão o papel de parlamento e votarão a respectiva passagem ou reprovação.

ACTIVIDADE 2: PROGRAMAS ORÇAMENTAIS

Resultado: Os participantes identificaram os programas orçamentais através dos quais os fundos são canalizados para a implementação da política que decidiram monitorizar.

Nota: Certifique-se de que dispõe de várias cópias dos documentos relevantes do orçamento disponíveis para esta actividade. Estes são os documentos do seu país que contêm os valores dos gastos planeados, atribuídos e/ou reais do estado para o(s) sector(es) e/ou departamentos relevantes para a política seleccionada.

Passo 1: Distribua cópias dos documentos orçamentais. Se necessário, convide os participantes a trabalhar em pequenos grupos de duas a quatro pessoas, que partilham um conjunto de documentos.

Passo 2: Analise as diferenças entre os gastos planeados, atribuídos e reais. Se necessário, use as informações da unidade 5.1 para explicar e esclarecer estes termos. Estabeleça quais os documentos orçamentais que contêm que tipo de de informações referentes a gastos.

Passo 3: Convide os pequenos grupos a analisar os documentos orçamentais e a identificar os programas orçamentais específicos que são relevantes para a política ou políticas nas quais está interessado. Esta tarefa é relativamente simples (por exemplo, se a política estiver a ser implementada através de um programa orçamental claro). Mas pode ser mais complexa, sobretudo se houver programas orçamentais que se sobrepõem na política.

Passo 4: Peça aos pequenos grupos para falarem sobre os programas orçamentais que identificaram. Se houver discrepâncias entre os grupos, estas devem ser analisadas e esclarecidas. Pergunte-lhes se há sub-programas ou sub-sub-programas dentre destes que são particularmente relevantes para a política. Decida quais os programas orçamentais que lhes proporcionam um quadro mais claro dos gastos do governo nesta política.

Passo 5: Trabalhando em conjunto, analise os itens ou categorias de despesas nos respectivos programas orçamentais ou sub-programas. Como são constituídos estes programas orçamentais? Assinale ou faça uma lista dos itens ou categorias relevantes para a política que está a monitorizar.

RECAPITULAÇÃO



Capítulo 5: Analisar orçamentos de políticas

Até aqui deverá:

- estar familiarizado com uma variedade de termos e conceitos básicos referentes a orçamentos
- ter investigado os orçamentos da política que está a monitorizar
- ter tirado conclusões sobre a forma como os recursos estão a ser usados para desenvolver a política.

Os próximos passos serão:

- ➔ decidir quais os métodos que utilizará para recolher dados sobre a implementação da política
- ➔ planear como analisará os dados que recolheu.

O Capítulo 6 irá ajudá-lo a concluir estes passos.

RECOLHER PROVAS SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

6

O presente capítulo tem por objectivo considerar as diferentes formas de recolher e analisar provas sobre uma política. Centra-se, em particular, em como irá monitorizar as políticas e os programas que identificou. Explora ainda as seguintes questões:

- Como podem as entrevistas ajudar a descobrir mais informações acerca da implementação de políticas?
- Que tipos de inquéritos são mais utilizados para reunir provas sobre as políticas?
- Como poderá desenvolver um inquérito próprio e analisar os resultados?
- O que poderá aprender acerca da implementação de políticas através de discussões de grupo e da observação?

Este capítulo inclui as seguintes ferramentas:

FERRAMENTA 20: AMOSTRA ALEATÓRIA E NÃO TECNOLÓGICA

FERRAMENTA 21: PLANEAMENTO DE UM INQUÉRITO

FERRAMENTA 22: CRIAÇÃO DE TABELAS OU GRÁFICOS PARA RESUMIR DADOS

FERRAMENTA 23: MÉDIA, MEDIANA E MODO

FERRAMENTA 24: ANÁLISE DE CONJUNTOS DE DADOS

FERRAMENTA 25: MAPEAMENTO SOCIAL

FERRAMENTA 26: ANÁLISE DE ENTREVISTAS E WORKSHOPS

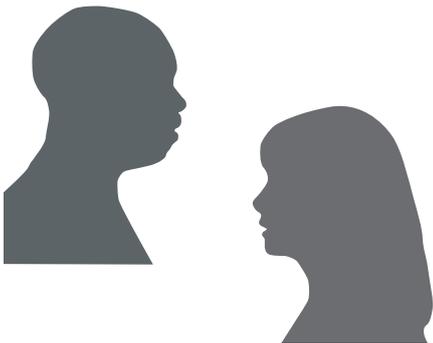
FERRAMENTA 27: PERGUNTAR PORQUÊ

As páginas de interacção apresentam actividades de grupo que o ajudarão a rever os temas patentes neste capítulo. As páginas de interacção ajudarão a:

- seleccionar métodos de recolha e análise de provas sobre uma política
- identificar os instrumentos de monitorização que precisará de criar, e
- elaborar planos de acção detalhados para o seu trabalho de monitorização de políticas.

Unidade 6.1 Entrevistas

Esta unidade tem como objectivo realçar a importância da entrevista como o alicerce da maior parte dos métodos de monitorização. Ser capaz de fazer as perguntas certas é essencial para recolher dados, quer esteja a lidar com cidadãos, prestadores de serviços, funcionários públicos, doadores, membros da comunidade ou qualquer outra pessoa. Em qualquer caso, a forma de fazer as perguntas determinará a qualidade das respostas que receberá.



Diferentes tipos de entrevistas

As entrevistas podem variar de formal a pré-planeadas a mais abertas e com base em conversa. Normalmente são divididas nas seguintes categorias alargadas:

Entrevistas estruturadas

O que são entrevistas estruturadas? São sessões de pergunta e resposta que seguem uma ordem cuidadosamente planeada. O entrevistador tem uma lista restrita de perguntas a fazer a cada entrevistado, exactamente pela mesma ordem. As respostas são registadas de forma rigorosa, normalmente através de um questionário (consulte a unidade 6.2, para obter mais informações sobre inquéritos).

Quando devem ser utilizadas? São sobretudo úteis quando pretende reunir detalhes específicos e precisos de muitos indivíduos de forma consistente. Ajudam-no a recolher dados que podem facilmente ser codificados, contados e categorizados.

Entrevistas não estruturadas

O que são entrevistas não estruturadas? São conversas durante as quais o entrevistador guia a discussão, permitindo aos entrevistados que “contem a sua história”. Normalmente o entrevistador tem algumas perguntas em mente, mas adapta-as à forma como a entrevista se desenrola. Um parte importante de uma entrevista não estruturada é obter informações: isto significa pedir aos entrevistados para explicar ou expandir o que disseram para melhor compreensão e análise.

Quando devem ser utilizadas? São mais adequadas para recolher dados sobre tópicos complexos ou sensíveis e quando pretende compreender a dinâmica e experiências envolvidas. Também funcionam bem quando pretende obter uma variedade de perspectivas.

Entrevistas semi-estruturadas

O que são entrevistas semi-estruturadas? As entrevistas semi-estruturadas situam-se algures entre as duas abordagens anteriores. O entrevistador tem provavelmente uma lista de perguntas pré-planeada, mas poderá adaptar a ordem e a ênfase para obter mais informações.

Quando devem ser utilizadas? São ideais quando tenta compreender os pontos de vista dos diferentes entrevistados, mas pretende também obter dados mais consistentes e comparáveis para classificar. Esta é possivelmente a abordagem que maior dispêndio de tempo implica, porque tenta abranger um conjunto de perguntas pré-estabelecidas, permitindo ao mesmo tempo algum tempo para discussão.

Monitorização de políticas governamentais: Ferramentas de trabalho para organizações da sociedade civil em África



palavras-chave

O que é uma entrevista?

Uma entrevista é uma discussão entre duas ou mais pessoas. O objectivo é obter informações ou uma maior compreensão sobre uma determinada questão. Uma entrevista é normalmente iniciada e conduzida pela pessoa que pretende as informações (o entrevistador). As perguntas são respondidas pelas pessoas cujos pontos de vista ou conhecimentos estão a ser recolhidos (os entrevistados). As entrevistas podem ser conduzidas pessoalmente, pelo telefone, através da Internet ou de correspondência postal.

Formas de fazer perguntas

Há várias formas de fazer uma pergunta sobre o mesmo tópico. Aqui encontram-se algumas opções para reflexão, ao planear uma entrevista, conceber um inquérito ou planear a agenda para discussões em grupo:

Perguntas abertas: Permitem que o entrevistado responda pelas suas palavras. Não lhe é pedido para responder num determinado formato. Por exemplo:

**O que pensa sobre os serviços a serem fornecidos por esta organização?
Qual a razão pela qual muitas crianças desta comunidade não vão à escola?**

Perguntas fechadas: Fornecem ao entrevistado uma gama limitada de respostas para seleccionar. São muitas vezes designadas de respostas de escolha múltipla. Por exemplo:

Pensa que os serviços prestados por esta organização são:

- a) excelentes
- b) bons
- c) maus
- d) péssimos

Perguntas 50/50: O entrevistador tem um conjunto de afirmações e é-lhe pedido para decidir se concorda ou discorda de cada uma ou se a afirmação é verdadeira ou falsa. Há apenas duas respostas possíveis para cada pergunta. Por exemplo:

**Os serviços que recebeu hoje foram prestados de forma simpática e profissional.
Verdadeiro ou falso?**

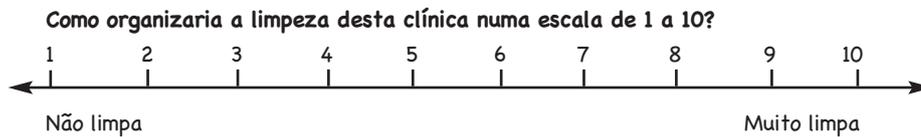
Assinale todas as respostas que se aplicam: Este formato de pergunta fechada pede ao entrevistado para seleccionar mais de uma resposta de um conjunto de possibilidades. Ao contrário do exemplo de escolha múltipla acima, o entrevistado é convidado a assinalar as respostas que são verdadeiras no caso dele. Por exemplo:

O seu filho não está no momento a frequentar a escola, porque:

- a escola é demasiado longe
- não tem dinheiro para pagar as propinas
- não tem dinheiro para os transportes
- ele ou ela não tem uniforme escolar
- ele ou ela são precisos em casa
- ele ou ela está doente.

Organização e classificação: As perguntas que usam uma organização ou classificação são úteis para obter mais informações sobre a importância relativa que as pessoas atribuem a coisas diferentes. Podem também revelar preferências do entrevistado e a forma como fazem escolhas. Por exemplo, a pergunta acima sobre a frequência da escola poderia pedir aos entrevistados para organizar os motivos constantes da lista do mais ao menos importante obstáculo. Podia também ser pedido aos entrevistados para atribuir a cada motivo uma classificação (por exemplo, entre 1 e 50) que reflecte a importância de cada obstáculo. A classificação dá-lhe mais informações do que a organização, porque pede ao entrevistado para atribuir um peso preciso a cada factor.

Organização: A organização é uma forma semelhante à classificação, mas em vez de classificar um conjunto de factores ou respostas possíveis (para saber a importância relativa dos mesmos), as perguntas de organização pedem às pessoas para avaliar um único factor. Por exemplo:



Codificar as respostas às perguntas

Para registar os dados de forma quantitativa, é necessário que sejam contados ou codificados em números. Isto pode ser incorporado quando conceber as perguntas e respostas (designado de pré-codificação). As perguntas fechadas tendem a ser pré-codificadas. Por exemplo, em relação a uma política de segurança, poderá fazer a seguinte pergunta:

O que pensa sobre o desempenho da polícia nesta cidade?

Muito bom 1 bom 2 razoável 3 baixo 4 muito baixo 5

A pré-codificação também é possível quando está a usar a observação para recolher dados. Por exemplo, para controlar uma política de educação, poderíamos pedir aos monitores presenciarem um determinado número de aulas da escola primária. Depois, eles poderiam usar o seguinte sistema para codificar o que observam:

Quanto tempo passou o professor em cada uma das seguintes turmas?

Horas

Minutos

1. A ouvir os alunos

2. A fazer apresentação à turma

3. A falar com os alunos

4. A responder às perguntas dos alunos

5. A dar instruções

6. A corrigir o trabalho dos alunos

7. A observar o trabalho de pequenos grupos/pares

8. Não faz nada

As respostas abertas são respondidas nas palavras do entrevistado. Estas respostas podem ser codificadas depois (o que é designado de pós-codificação). Isto implica a atribuição de valores numéricos a diferentes respostas ou temas para que possam ser contados e comparados. Por exemplo, imagine que está a monitorizar uma política sobre o comportamento da polícia e já recolheu as ideias e opiniões das pessoas. Poderia atribuir um determinado valor numérico a cada resposta que realçar a violência da polícia e outro valor numérico que chame a atenção para a corrupção de oficiais da polícia.



palavras-chave

O que é um inquérito? O que é um questionário?

Os inquéritos estão estreitamente ligados às entrevistas estruturadas. A entrevista é o processo e o inquérito é o instrumento principal utilizado para estruturar e registar a informação. Num formulário de inquérito, normalmente vê perguntas seguidas de espaços ou blocos para registar as respostas dos entrevistados. Nestas ferramentas de trabalho, os termos *inquérito* e *questionário* são usados alternadamente para nos referirmos a este tipo de documento ou formulário.

Escala e custos dos inquéritos

A execução de inquéritos em grande escala pode ser dispendiosa. Algumas OSCs utilizam redes comunitárias e as suas próprias ferramentas de inquéritos para reduzir os custos. Todavia, continua a ser um desafio planear um inquérito com uma amostra de dimensão suficiente para ser credível, mas ao mesmo tempo suficientemente pequena para ser possível do ponto de vista financeiro e exequível.



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre ICDPs em

- www.u4.no/themes/pets/petseducationsector.cfm
- www.hakielimu.org/WP/WPSeries7_2004.pdf
- <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/0,,contentMDK:20235447~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:286305,00.html>

Unidade 6.2 Inquéritos

Esta unidade tem como objectivo investigar como os inquéritos podem ser usados para monitorizar políticas. Os inquéritos são úteis quando pretende recolher informações específicas de um grande número de pessoas, que podem depois ser transformadas em dados estatísticos. A concepção do inquérito é vital, porque determina que tipo de informações resultará dele. Por isso, quanto melhor concebido for, mais convincentes serão os seus dados.

Para que podem ser utilizados os inquéritos?

Fora do âmbito da monitorização de políticas os inquéritos são usados de todas as formas.

Por exemplo:

- os investigadores fazem inquéritos sobre a opinião pública
- as empresas usam-nos para pesquisa de mercado
- o estado usa-os para efectuar um censo.

Nos anos recentes, cada vez mais organizações da sociedade civil usam inquéritos para monitorizar os gastos do estado e a implementação de políticas. A discussão abaixo analisa os dois tipos de inquéritos usados pelas OSCs.

Inquéritos de controlo das despesas públicas (ICDP)

Os ICDPs são usados para investigar se os fundos públicos foram gastos de acordo com as políticas governamentais e, caso contrário, para estabelecer onde e porque razão. Os monitores controlam a libertação de fundos a partir da atribuição original até aos níveis do estado onde é suposto serem transformados em bens e serviços (normalmente a nível local). Monitorizam qual o valor dos recursos prometidos chegou na realidade ao nível certo (e qual o valor que é desperdiçado), assim como o tempo que demora para que os recursos possam passar pela burocracia do estado. As informações são recolhidas de diferentes fontes, incluindo as que prestam serviços públicos, assim como de níveis mais locais e mais centrais do governo. Até agora os ICDPs têm sido usados, na maior parte dos casos, para monitorizar a implementação de políticas na saúde e na educação.



caso de estudo

Monitorizar as finanças das escolas primárias no Uganda

O primeiro inquérito ICDP foi efectuado no Uganda em 1996. O objectivo era recolher informações das escolas primárias para verificar que quantia do dinheiro destinada às escolas chegava às mãos das mesmas. O inquérito revelou que entre 1991 e 1995, as escolas receberam apenas 13 por cento dos fundos que lhes estavam destinados (excluindo os salários). Revelou também que havia grandes quantias de dinheiro a serem mal utilizadas ou mesmo que não chegavam a diferentes escolas. Era também claro que os fundos que eram directamente desviados da educação não estavam a ser gastos em outras funções importantes a favor dos pobres. A maior parte desaparecia na burocracia do governo ou da política ou era utilizado pelos funcionários públicos para fins pessoais. Depois de as conclusões do inquérito terem sido divulgadas, o governo do Uganda reagiu, criando uma maior transparência orçamental. Vários funcionários públicos ligados à educação a nível distrital foram processados. A transferência de fundos públicos a nível distrital foi publicada em jornais e transmitida pela rádio. As escolas tinham de fixar as informações sobre os fundos que recebiam para que o público pudesse desempenhar um papel mais activo na monitorização dos recursos públicos. Estas reformas parecem ter surtido o efeito pretendido. O fluxo de fundos para a educação aumentou consideravelmente, com as escolas a receberem 80 por cento dos valores que lhes tinham sido destinados em 2001.

Fonte: http://poverty2.forumone.com/files/15109_PETS_Case_Study.pdf

Os cartões de informações do cidadão

Esta forma de usar inquéritos foi inventada pelo Public Affairs Centre em Bangalore, Índia. Desde então têm sido usadas variações pelas OSCs em muitos países africanos, tais como o Malawi, Ghana e Uganda. Os cartões de informações do cidadão são conhecidos por muitas designações, tais como inquéritos de informação dos cidadãos, scorecards dos cidadãos e inquéritos de satisfação dos cidadãos. Seja qual for a designação, o objectivo é normalmente recolher informações dos utentes dos serviços sobre a quantidade e/ou qualidade de serviços específicos do estado que lhes foram prestados. São também usados para recolher dados sobre o desempenho dos prestadores de serviços e/ou para comparar o desempenho de vários prestadores de serviços.



caso de estudo

Medir a satisfação com os serviços públicos no Zanzibar

Em 2004 foi efectuado um inquérito no Zanzibar para monitorizar a implementação de políticas de água e educação. O projecto envolvia partes interessadas do instituto de estatística do estado, departamentos governamentais, o Centro de Assuntos Públicos na Índia, assim como várias OSCs sediadas no Zanzibar. Foram seleccionados dois distritos para o inquérito: um distrito urbano e um rural. Foi entrevistada uma amostra de 1.015 lares. O questionário do inquérito registava informações sobre a data e local da entrevista, o estatuto demográfico e sócio-económico da pessoa entrevistada e as respostas do entrevistado sobre acessibilidade, uso, qualidade, custo e fiabilidade dos serviços. Através de respostas fechadas, foi perguntado aos entrevistados se estavam muito satisfeitos, satisfeitos, insatisfeitos ou muito insatisfeitos com os serviços que usavam (havia também a opção “não sei”). O inquérito revelou diferenças acentuadas entre a prestação de serviços nos distritos urbanos e rurais. Revelou também que uma maior percentagem de lares geridos por mulheres, do que lares geridos por homens, afirmou que o custo era um obstáculo ao acesso aos serviços. As conclusões deste inquérito contribuíram para formar recomendações à política, cuja adopção foi sugerida pelos grupos ao governo.

Fonte: [http://siteresources.worldbank.org/INTPCENG/1143141-1116501474243/20507530/Zanzibar\[1\].ppt](http://siteresources.worldbank.org/INTPCENG/1143141-1116501474243/20507530/Zanzibar[1].ppt)



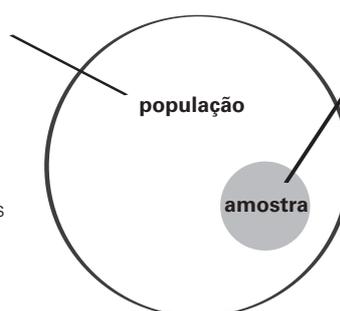
investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre cartões de relatórios dos cidadãos em
www.citizenreportcard.com/index.html

O que é uma amostra de um inquérito?

Em alguns casos, pode ser possível conduzir um inquérito com cada uma das pessoas ou agências das quais precisa de recolher dados. Por exemplo, se estiver a efectuar ICDPs com as esquadras da polícia num determinado distrito, poderá ser possível efectuar uma entrevista estruturada com um funcionário de cada estação. Todavia, é possível que haja demasiadas pessoas que poderiam ser entrevistadas para o inquérito. No que diz respeito aos cartões de informações dos cidadãos, por exemplo, não é normalmente possível efectuar um inquérito com cada uma das pessoas afectadas por um programa ou política. Para resolver este problema, os inquéritos podem ser efectuados com uma *amostra* de

A população é o número total de unidades (pessoas ou lares, por exemplo) que constituem o ponto central do inquérito. Se estiver a recolher dados sobre o rendimento dos lares num distrito, a população seria constituída por todos os lares nesse distrito.



A amostra é uma subsecção menor da população, que pode ser utilizada para representar as características e respostas da toda a população. Assim, se estiver a monitorizar o rendimento dos lares num determinado distrito, a amostra seria constituída por um determinado número de lares seleccionados nesse distrito.

peessoas:

Como seleccionar uma amostra para o seu inquérito?

Há várias formas de seleccionar uma amostra. Por exemplo, imagine que pretende reunir os pontos de vista de pessoas que receberem sementes grátis e fertilizante numa determinada comunidade. Estabelece que há 800 pessoas a receber sementes e fertilizante, mas só consegue entrevistar 200. Quais as 200 que selecciona?

- **Numa amostra aleatória:** Todos os que fazem parte da população do inquérito (veja o gráfico acima) têm a mesma hipótese de serem seleccionados. As possibilidades de serem seleccionados são conhecidas (no exemplo acima, as probabilidades são de 200/800, ou seja, uma hipótese de 25 por cento).
Exemplo: Escolhe as 200 pessoas (das possíveis 800) aleatoriamente (por exemplo, retirando nomes à sorte).
- **Numa amostra sistemática:** Cada décima unidade é seleccionada da população do inquérito. Desde que a lista de onde as unidades são seleccionadas não tenha uma ordem escondida, este método é muito semelhante a uma amostra aleatória.
Exemplo: Escolhe as pessoas de acordo com um padrão de contagem. Uma hipótese de 25 por cento de ser escolhido é o mesmo que escolher uma em quatro pessoas. Por isso, cada quarta pessoa do total de 800 deve ser escolhida para inclusão na amostra.
- **Numa amostra estratificada:** A população é dividida em grupos com características diferentes e uma amostra aleatória é depois retirada de cada grupo. O primeiro passo é definir as características dos diferentes grupos. O segundo é dividir a população do inquérito nesses grupos. Finalmente, a amostra aleatória é depois seleccionada de cada grupo.
Exemplo: Selecciona 200 pessoas que reflectem determinadas características (por exemplo sexo, idade e/ou status económico) da população maior. De cada grupo, selecciona uma amostra aleatória.

investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre este e outros métodos de criação de amostras em
www.statpac.com/surveys/sampling.htm.



FERRAMENTA 20: AMOSTRA ALEATÓRIA E NÃO TECNOLÓGICA

Objectivo: Seleccionar uma amostra para um inquérito sem o auxílio da tecnologia.

Contexto: Esta ferramenta fornece uma forma útil de mostrar às pessoas que não conseguem usar um computador ou que poderão não ter acesso à tecnologia, que podem também usar amostras e inquéritos.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Estabelece o tamanho da população do inquérito. Lembre-se de que a unidade de análise do seu inquérito podem ser indivíduos, lares, organizações, instalações, freguesias, etc. Para fins deste exercício, vamos imaginar que poderia recolher dados de 300 lares.

Passo 2: Decida qual a parte de toda a população do inquérito que pretende incluir na sua amostra. Por exemplo, poderia concordar numa amostra de 100 lares.

Passo 3: Faça uma lista dos 300 lares e dê a cada um um número de um a 300.

Passo 4: Corte 300 bocados de papel e escreva os números de um a 300 nos papéis.

Passo 5: Coloque os 300 bocados de papel num saco e, com uma venda nos olhos, retire 100 números do saco. O seu grupo de amostra é constituído por 100 lares na sua lista que correspondem aos números que retirou do saco.



caso de estudo

Seleccionar uma amostra de cidadãos num inquérito no Malauí

Em 2003, a Rede para a Justiça Económica no Malauí (MEJN) investigou o nível de satisfação dos cidadãos (ou insatisfação) com a qualidade dos serviços públicos. Através da abordagem do cartão de relatório do cidadão, decidiram efectuar um inquérito com pouco mais de 1.000 entrevistados, em diferentes partes do país. A tabela abaixo explica como criaram a amostra.

Estreitar a amostra do inquérito

Seleccionar distritos a incluir na amostra

Como o MEJN trabalhou

O MEJN pretendia seleccionar distritos de forma que reflectisse as características das três regiões do país. Analisaram a distribuição da população nos três regiões e o equilíbrio de pessoas urbanas e rurais que aí viviam. Depois seleccionaram seis distritos que reflectissem três características básicas. Por exemplo, seleccionaram três distritos na região sul (onde vive quase metade da população do Malauí) e apenas um distrito na região norte (onde vive apenas 12 por cento da população).

Seleccionar concelhos em cada distrito

Foi feita uma selecção aleatória de 30 concelhos para fazer parte da amostra. O número de concelhos seleccionado em cada distrito correspondia também à distribuição da população pelo país. Por exemplo, 14 concelhos da amostra estavam situados na região sul.

Seleccionar as aldeias nos concelhos

As aldeias foram seleccionadas aleatoriamente em cada concelho rural. Nas áreas urbanas, o MEJN utilizou os dados do Instituto Nacional de estatística para seleccionar três áreas demarcadas em cada concelho urbano. Foi identificado um total de 90 locais para a amostra

Seleccionar os lares

O inquérito foi efectuado com 12 lares em cada aldeia/área urbana. Para seleccionar os lares do inquérito, foi utilizada a residência do presidente como ponto de partida e os monitores utilizaram uma amostragem sistemática para contar os lares a partir daí.

Seleccionar quem entrevistar em cada lar

O inquérito foi efectuado com homens e mulheres separadamente, sempre que possível. Sempre que possível, as entrevistas foram conduzidas com uma mulher adulta no primeiro, terceiro, quinto, sétimo, nono e undécimo lares de cada aldeia e com o homem nos outros lares.

Contexto: Pode trabalhar individualmente ou em grupo para planear o seu inquérito.

Que tipo de inquérito funcionaria melhor?

Quer pretenda efectuar um inquérito sob a forma de um cartão de relatório do cidadão, um ICDP ou qualquer outro tipo, pode usar este processo básico para planear o seu inquérito passo a passo. O que será diferente são as perguntas que fará e as pessoas que selecciona como entrevistados.



investigação (em Inglês)

Poderá obter mais informações sobre a concepção de questionários para inquéritos em www.accessible.net/~infopoll/tips.htm



FERRAMENTA 21: PLANEAMENTO DE UM INQUÉRITO

Objectivo: Permitir-lhe criar e conduzir o seu próprio inquérito.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Clarifique o objectivo e o âmbito do inquérito. Se estudou os capítulos desta ferramenta de trabalho, já deve ter uma ideia clara quanto aos aspectos sobre os quais pretende recolher dados no seu inquérito. (Volte a consultar os objectivos e monitorização que formulou no capítulo 4.)

Passo 2: Precisar de competências e especialização. A utilização de inquéritos requer competências especiais. Não é necessário que seja um especialista, mas será necessário ter a colaboração de pessoas com experiência em investigação estatística.

Passo 3: Identificar de onde recolherá os dados:

- Se está a pensar efectuar um inquérito de **cartão de informações do cidadão** ou de satisfação, veja as informações sobre inquéritos de amostra e decida como vai criar a sua amostra. Os dados que recolher com um inquérito só serão considerados representativos de uma população alargada se a sua amostra for cuidadosamente seleccionada. Poderá querer obter a colaboração de um especialista em estatística com experiência na criação de amostras fiáveis.
- Se estiver a planear **controlar as despesas públicas** através do seu inquérito, faça uma lista dos funcionários públicos, prestadores de serviços e outros que entrevistará.

Passo 4: Crie um rascunho do questionário do inquérito. A maneira como formular as perguntas para o seu inquérito determinará o tipo de dados que irá recolher. Use as informações na unidade 6.1 para analisar maneiras diferentes de formular as suas perguntas. Muitos inquéritos apoiam-se bastante nas perguntas fechadas, que tornam mais fácil a codificação e classificação das respostas. É também útil reflectir sobre a ordem das perguntas. A resposta a uma pergunta pode ter uma influência sobre a forma como irá fazer a pergunta seguinte. Lembre-se de que o preenchimento de um inquérito pode demorar muito tempo, por isso este deve ser o mais curto possível. Analise alguns inquéritos que foram usados por outras OSCs para monitorizar políticas e, se possível, fale com eles sobre o que aprenderam.

Passo 5: Obtenha informações e/ou teste o seu questionário. Peça a diferentes partes interessadas para analisar o seu questionário provisório e peça que o mesmo seja verificado por alguém com experiência em inquéritos. Faça um pré-teste do seu questionário com algumas pessoas da amostra-alvo para se certificar de que todas as perguntas são compreendidas e a ordem é a adequada. Verifique se o inquérito contempla de forma devida o registo das respostas e outras informações.

Passo 6: Recrute e dê formação aos monitores/entrevistadores. Dependendo da dimensão do seu inquérito, poderá precisar de identificar e formar pessoas para o ajudarem a efectuar o inquérito. Poderia contratar uma agência profissional de inquéritos para fazer este trabalho ou aumentar as competências das OSCs para levar a cabo este tipo de trabalho. Os monitores devem ter competências em comunicação, entrevistas e registo de informações. Devem compreender a importância de garantir dados precisos e fiáveis, assim como dos conhecimentos sobre a forma de agir de forma ética nas situações de entrevista.

Passo 7: Efectue o inquérito. Esta parte do processo de inquérito envolve normalmente o envio de monitores ou entrevistadores para o campo, para recolher informações dos entrevistados seleccionados. Os monitores seguem o programa de perguntas no questionário e registam as respostas.

Passo 8: Recolha os dados. Depois de os inquéritos terem sido efectuados, as respostas têm de ser classificadas. Isto significa registar todas as respostas em tabelas, para que as possa agrupar de forma que o auxilie a analisá-las mais tarde (consulte a unidade 6.3). Isto deve ser feito com a ajuda de um computador, mas também é possível em papel. De qualquer forma, é essencial que os dados sejam registados de forma precisa e esta é uma tarefa metódica e cansativa. A melhor forma de o fazer é pedir a pessoas fora da rede que têm alguma experiência de trabalho com grandes conjuntos de dados.

Nota: Esta ferramenta foi inspirada e baseou-se em parte num curso de auto-aprendizagem na web, *Improving Local Governance and Service Delivery: Citizen Report Card Learning Toolkit*. O recurso completo está disponível em www.citizenreportcard.com/index.html

Unidade 6.3 Análise dos dados do inquérito e de outras informações codificadas

Esta unidade tem por objectivo apresentar alguns métodos básicos de análise dos dados registados durante um inquérito. As mesmas ferramentas podem ser aplicadas a qualquer outro tipo de informações codificadas.

Porque motivo é útil codificar a informação

Quando a informação é codificada, isso significa que foram atribuídos valores numéricos a diferentes categorias de dados. Por exemplo, sempre que as pessoas deram a mesma resposta a uma pergunta fechada num inquérito, é atribuído às respostas o mesmo valor numérico. Em princípio, pode atribuir valores numéricos a todos os dados recolhidos, mesmo de discussões do grupo-alvo ou outros métodos menos estruturados (apesar de isto poder requerer a assistência de alguém especializado em análise de dados).

Quando os dados são expressos sob a forma de números, é facilitado o trabalho com grandes volumes de informação. Permite também a utilização dos dados de formas úteis:

- **Pode resumir e apresentar as informações facilmente, de várias maneiras.** Por exemplo, mesmo que tenha 50.000 respostas a uma pergunta, o facto de estarem codificadas em números permite-lhe contar e apresentar as suas informações de forma concisa e directa (consulte a FERRAMENTA 22).
- **Poderá realçar algumas das características de uma determinada categoria de informação.** Por exemplo, poderá calcular a média num determinado conjunto de respostas, identificar qual a resposta que fica no meio (a mediana) ou as respostas mais populares (a moda) (consulte a FERRAMENTA 23).
- **Poderá comparar a relação entre diferentes conjuntos de informação.** Por exemplo, a codificação da informação poderá ajudá-lo a descobrir se há sobreposições entre as respostas das pessoas a duas (ou mais) perguntas (consulte a FERRAMENTA 24).

As ferramentas apresentadas nesta unidade fornecerão mais orientações sobre a forma como lidar com as tarefas acima. Podem ser explicadas de forma mais clara utilizando um exemplo prático como base.

Exemplo: Um inquérito sobre a utilização dos serviços de transportes públicos

Imagine que efectuou um inquérito para monitorizar a utilização de e a satisfação com os transportes públicos. Efectuou o inquérito com 20 pessoas que usam regularmente os transportes públicos. (Na realidade, não é muito provável que faça um inquérito com apenas 20 pessoas, mas para fins de explicação dos métodos abaixo, é mais fácil trabalhar com uma amostra pequena.) O questionário do inquérito tinha quatro perguntas:

Pergunta 1: Como classificaria a qualidade dos transportes públicos?

excelente boa razoável baixa

Pergunta 2: O transporte público que usa é gerido pelo estado ou por uma empresa privada?

estado empresa privada

Pergunta 3: Qual a distância média (em quilómetros) que viaja em transportes públicos diariamente?

5 km ou menos 5-10km 11-20km mais de 20km

Pergunta 4: Quanto gasta por semana em transportes públicos?

(Preencha a quantia)

Que recursos podem ajudá-lo a analisar os dados?

Para cálculos básicos e gráficos, o Microsoft Excel dispõe de ferramentas úteis. Há também programas especiais de computador para estatísticas, tais como o Statistical Package for the Social Sciences (SPSS), Statistical Analysis System (SAS) ou Stata. Pode também fazer o download de pacotes de software grátis na Internet. Mas mesmo sem o acesso a esses programas, pode analisar os dados de muitas formas. Se possível, certifique-se de que a sua equipa de análise inclui alguém com experiência em estatística.

Desde que efectuou o inquérito que usa uma tabela para registar todas as respostas dos 20 indivíduos no seu grupo de amostra:

Indivíduo do inquérito	Respostas à pergunta 1	Respostas à pergunta 2	Respostas à pergunta 3	Respostas à pergunta 4
1. Feimata	Razoável	Empresa privada	11-20 km	70
2. Tau	Excelente	Empresa privada	5 km ou menos	20
3. Yeshi	Bom	Estado	5-10 km	50
4. Gebre	Bom	Empresa privada	5-10 km	75
5. Chewe	Baixa	Estado	Mais de 20 km	15
6. Gzifa	Razoável	Estado	11-20 km	30
7. Hamidi	Razoável	Estado	11-20 km	15
8. Ramakeele	Baixa	Empresa privada	Mais de 20 km	300
9. Dinari	Bom	Estado	5-10 km	50
10. Runako	Excelente	Empresa privada	5 km ou menos	20
11. Udako	Excelente	Empresa privada	5-10 km	40
12. Kajumba	Baixa	Estado	Mais de 20 km	110
13. Idowu	Bom	Estado	5 km ou menos	15
14. Baba	Bom	Estado	5 km ou menos	20
15. Adebanke	Razoável	Estado	Mais de 20 km	70
16. Leabua	Baixa	Estado	11-20 km	40
17. Zwena	Razoável	Estado	11-20 km	40
18. Penda	Bom	Empresa privada	5 km ou menos	30
19. Minkah	Excelente	Empresa privada	5-10 km	40
20. Saran	Baixa	Empresa privada	11-20 km	50

Agora encontra-se em posição para analisar esta informação de várias maneiras. Os métodos usados para resumir e comparar dados podem variar muito. Métodos mais avançados, tais como a análise de regressão (veja as palavras-chave abaixo), terão de ser levados a cabo com o auxílio de um software de estatísticas e uma pessoa especializada. As ferramentas incluídas neste capítulo podem ser levadas a cabo em papel, mas seria muito mais rápido e fácil se tivesse a ajuda de um programa de estatística em computador.



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre análise de regressão em:

http://dss.princeton.edu/online_help/analysis/regression_intro.htm



palavras-chave

O que é a análise de regressão?

A análise de regressão é uma ferramenta estatística utilizada por economistas, médicos, investigadores das ciências sociais e outros. É utilizada para calcular a correlação entre a variável dependente e uma (ou muitas) variáveis independentes. Uma variável independente é normalmente a causa, enquanto as variáveis dependentes são normalmente efeitos. Se se considerar que o desemprego faz com que as taxas de criminalidade aumentem, o desemprego é a variável independente (pode ser baixa ou alta) e as taxas de criminalidade são a variável dependente.



FERRAMENTA 22: CRIAÇÃO DE TABELAS OU GRÁFICOS PARA RESUMIR DADOS

Objectivo: Resumir e apresentar as respostas de um inquérito ou outras informações codificadas de forma acessível.

Contexto: Esta ferramenta deve ser usada individualmente. A forma mais simples é com o auxílio de um computador, apesar de um trabalhador metuculoso ser capaz de organizar os dados manualmente.

Como usar esta ferramenta:

Passo 1: Certifique-se de que as informações que pretende resumir foram reunidas numa tabela ou folha de cálculo.

Passo 2: Seleccione uma pergunta sobre a qual se irá centrar de cada vez. Por exemplo, vamos olhar para as respostas à pergunta 1 no exemplo do questionário sobre transportes públicos: *Como classificaria a qualidade dos transportes públicos?*

Passo 3: Identifique a forma como *todas* as pessoas no grupo de amostra responderam a esta pergunta. Por exemplo, ao analisar a tabela na página 78, poderá rapidamente calcular que das 20 pessoas, quatro classificaram a qualidade do transporte público como excelente, enquanto seis acharam que era bom, cinco disseram que era razoável e outras cinco classificaram-no como baixa.

Passo 4: Seleccione um formato para apresentar estas informações. Aqui estão ilustradas três opções: uma tabela de frequência, um gráfico de sectores e um gráficos de barras. Verifique a caixa Investigação, para obter mais exemplos de outros tipos de gráficos.

Tabelas de frequência

Esta é a forma como as informações sobre a pergunta 1 podem ser apresentadas numa tabela de frequência:

Pergunta 1	Resposta	Frequência (número de pessoas)
Como classificaria a qualidade dos transportes públicos?		
	excelente	20 % (4)
	boa	30 % (6)
	razoável	25 % (5)
	baixa	25 % (5)
	Total	100 % (20)

Uma tabela de frequência mostra as percentagens das pessoas que deram as mesmas respostas a uma pergunta, assim como o número de pessoas que faz parte de cada resposta. Pode ser usada para resumir a divisão proporcional de todos os tipos de informação. Por exemplo, poderia criar uma tabela de frequência para apresentar qual a proporção de participantes de um workshop pertencia a diferentes grupos etários ou trabalhava em pontos diferentes de serviço.



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre gráficos em:

- a função de assistente de gráficos do programa Microsoft Excel
- www.enterprise-impact.org.uk (Selecione "toolbox" (caixa de ferramentas), depois "thinking it through: using diagrams in impact assessment" (a avaliar: utilizar diagramas para maior impacto da avaliação.)

Preparação para uma reunião de análise ou workshop

Durante a recolha de dados, provavelmente registou muitas informações em papel ou em computador. É essencial apresentar estas informações num formato que lhe permita (e a outros) interagir com os mesmos. Por exemplo, imagine que recolheu dados efectuando um inquérito de 500 pessoas. Agora vai organizar um workshop com 20 participantes para analisar os dados desse inquérito. Como podem os participantes ter uma noção do que foi registado nos inquéritos? Seria demasiado demorado e difícil que todos os participantes lessem os 500 formulários do inquérito. Mesmo se as respostas ao inquérito tivessem sido classificadas em computador, pedir aos participantes para ler todos os dados não é a melhor forma de usar o tempo. Em vez disso, o que precisa é de organizar, resumir e apresentar os dados do inquérito para que os participantes possam compreender imediatamente o que revelam. A FERRAMENTA 22 pode ser usada para resumir dados para uma reunião ou workshop de análise ou para o auxiliar a apresentar os dados finais a partes interessadas com poder.

Gráficos

Muitos tipos diferentes de gráficos podem ser usados para apresentar dados de inquéritos e outras informações codificadas. Estes exemplos ilustram como as respostas à pergunta 1 podem ser resumidas e apresentadas de forma visual que seja rápida e fácil de compreender:

Pergunta 1: Como classificaria a qualidade do transporte público?

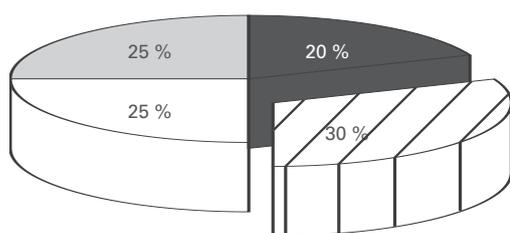


DIAGRAMA DE SECTORES

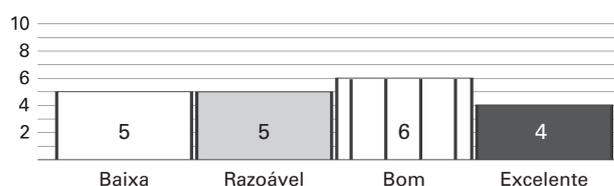


GRÁFICO DE BARRAS



FERRAMENTA 23: MÉDIA, MEDIANA E MODA

Objectivo: Para calcular a resposta média, mediana e moda a uma pergunta do inquérito ou outra categoria de informação codificada.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. É útil para os que estão interessados neste tipo de trabalho compreender estes três termos e como calculá-los.

- A **média** é a soma de todas as respostas dividida pelo número de respostas.
- A **mediana** é o número que separa a metade superior de uma amostra da metade inferior.
- A **moda** é a resposta mais comum observada.

Como usar esta ferramenta:

Para ilustrar esta ferramenta, considere as respostas dadas à pergunta 4 do inquérito exemplo: *Quanto gasta por semana em transportes públicos?*

Quando utilizaria a média, mediana ou moda?

- O cálculo da média poderá ajudá-lo a comparar tendências gerais, por exemplo, o peso médio de uma amostra de crianças de diferentes grupos étnicos.
- É útil calcular a mediana, porque revela se a média está distorcida por algumas respostas que são atípicas. Por exemplo, nas respostas à pergunta 4 do inquérito, a mediana era bastante mais baixa do que a média.
- Faz sentido calcular a moda, quando pretende saber qual a resposta mais comum ou popular.

Calcular a média

Passo 1: Adicione os valores dados por todos os entrevistados: o total é 1.100.

Passo 2: Divida este número pelo número de respostas (20): a resposta é 55. Assim, para este exemplo de pessoas que se deslocam para o trabalho, o valor médio passado por semana em transporte foi de 55.

Calcular a mediana

Passo 1: Organize os valores indicados pelos entrevistados por ordem, do mais baixo (15) para o mais alto (300). As séries de valores serão como estas abaixo:

15 15 15 20 20 20 30 30 40 **40 40** 40 50 50 50 110 70 70 75 300

Passo 2: Identifique os valores que estão mesmo no meio da sequência. Neste caso há duas respostas que se situam no meio: ambas têm um valor de 40.

Calcular a moda

Passo 1: Divida as respostas em grupos. Todas as respostas semelhantes vão para o mesmo grupo.

15	20	30	40	50	110	70	75	300
15	20	30	40	50		70		
15	20		40	50				
			40					

Passo 2: Observe qual o grupo que contém mais respostas. Neste caso a moda é 40.



FERRAMENTA 24: ANÁLISE DE CONJUNTOS DE DADOS

Objectivo: Analisar as respostas a dois ou mais conjuntos de informação, para verificar como se relacionam.

Contexto: Esta ferramenta é usada sobretudo individualmente. Todavia, as tabelas de frequência podem ser preparadas com antecedência e depois analisadas em grupo, desde que os dinamizadores tenham experiência de análise de dados.

Como usar esta ferramenta com um grupo:

A explicação que se segue está relacionada com as respostas às perguntas 1 a 3 do inquérito exemplo sobre transportes públicos (consulte a página 78). Obviamente seria necessário adaptar a sua análise às informações do seu inquérito.

Passo 1: Prepare as tabelas de frequência comparando dois ou mais conjuntos de informação com antecedência.

Passo 2: Quando reunirem, chame a atenção dos participantes para a forma como as pessoas responderam à pergunta 1 do questionário: os entrevistados foram divididos quanto aos pontos de vista sobre a qualidade dos transportes públicos. Sugira ao grupo que isto é interessante: Porque é que algumas pessoas estavam satisfeitas e outras não? Pergunte-lhes porque acham que as pessoas têm pontos de vista tão diferentes.

Passo 3: Explique que pode tentar esclarecer este puzzle, comparando as respostas dos entrevistados a mais de uma pergunta. O objectivo é verificar se as respostas das pessoas a outra pergunta ajudam a explicar a diversidade de pontos de vista sobre a pergunta 1.

Como todos os entrevistados responderam às perguntas 1 e 2

		Pergunta 2: O transporte público que usa do estado ou privado?	
		empresa privada	estado
Pergunta 1: Como classificaria a qualidade do transporte público?	excelente/boa	6 pessoas: Tau, Gebre, Runako, Udako, Penda, Minkah 67%	4 pessoas: Yeshi, Dinari, Idowu, Baba 36%
	razoável/baixa	3 pessoas: Feimata, Ramakeele, Saran 33%	7 pessoas: Chewe, Gzifa, Hamidi, Kajumba, Adebanke, Leabua, Zwena 64%
	Total	100% 9 pessoas	100% 11 pessoas

Esta linha contém as dez pessoas que classificaram a qualidade do transporte público como excelente ou boa. Aqui encontram-se divididas em dois grupos: os que usam o transporte público gerido por uma empresa privada e os que usam transporte gerido pelo estado.

Nesta linha, as dez pessoas que classificaram a qualidade do transporte público como razoável ou baixa, estão divididas nos que usam transporte gerido por uma empresa privada e os que usam transporte gerido pelo estado.

Número total de pessoas = 20

Esta coluna mostra as respostas das nove pessoas que afirmaram que usam transporte público gerido por uma empresa privada. Seis destas pessoas acharam que a qualidade do transporte público era excelente ou boa e três pensaram que era razoável ou baixa.

Esta coluna apresenta uma divisão das 11 pessoas que viajam em transporte gerido pelo estado. Quatro destas pessoas acharam que a qualidade do transporte público era excelente ou boa, quanto sete disseram que era razoável ou baixa.

Passo 4: Mostre aos participantes a tabela de frequências que preparou para comparar as respostas à pergunta 2 e à pergunta 2. Aponte para partes diferentes da tabela para explicar como os dados foram divididos:

Passo 5: Mostre aos participantes de onde vêm as percentagens da tabela. Quando cruza as respostas das pessoas às duas perguntas, verifica que 67 por cento das pessoas (seis em nove) que utilizam os transportes públicos geridos por empresas privadas classificam a qualidade de excelente ou boa. Por outro lado, das pessoas que utilizam os transportes públicos geridos pelo estado, apenas 36 (quatro em 11) por cento o classificaram como excelente ou bom.

Passo 6: Incentive os participantes a fazer perguntas de esclarecimento e a comentarem estas informações. O que sugerem eles? As empresas de transporte privado estão a trabalhar melhor do que as do estado no fornecimento de transporte para pessoas que se deslocam para o trabalho? Incentive alguns minutos de discussão antes de sugerir que poderia adicionar outro ângulo à análise, analisando as respostas das pessoas à pergunta 3 do inquérito exemplo: *Qual a distância média que viaja em transportes públicos diariamente?*

Passo 7: Explique aos participantes que é possível comparar as respostas das pessoas às três perguntas, dividindo os dados de forma lógica. Mostre-lhes a tabela de frequências seguinte e esclareça que se trata apenas das dez pessoas que afirmaram que viajam 10km ou menos por dia. Aponte para partes diferentes da tabela e explique como chegou à divisão dos dados:

As respostas das pessoas que viajam 10km ou menos por dia

		Pergunta 2: O transporte público que usa do estado ou privado?	
		empresa privada	estado
Pergunta 1: Como classificaria a qualidade do transporte público?	excelente/boa	6 pessoas: Tau, Gebre, Runako, Udako, Penda, Minkah 100%	4 pessoas: Yeshi, Dinari, Idowu, Baba 100%
	razoável/baixa	0 pessoas 33%	0 pessoas 64%
	Total	100% 6 pessoas	100% 4 pessoas



Esta coluna mostra que, das seis pessoas que afirmaram que utilizavam transporte público gerido por uma empresa privada (e viajavam 10km ou menos por dia), todas classificaram a qualidade do transporte como excelente ou boa.



Esta coluna mostra que as quatro pessoas que afirmaram que usavam transporte do estado (e viajavam 10km ou menos por dia) também pensaram que a qualidade do transporte era excelente ou boa.

Passo 8: Agora mostre aos participantes a tabela de frequência com base nas respostas dos que afirmaram que viajam 11km ou mais diariamente. Novamente aqui, apenas dez entrevistados estão representados nesta tabela. Aponte para os números na tabela e explique novamente como os calculou:

As respostas das pessoas que viajam 11km ou menos por dia

		Pergunta 2: O transporte público que usa do estado ou privado?	
		empresa privada	estado
Pergunta 1: Como classificaria a qualidade?	excelente/boa	0 pessoas 100%	0 pessoas 100%
	razoável/boa	3 pessoas: Feimata, Ramakeele, Saran 100%	7 pessoas: Chewe, Gzifa, Hamidi, Kajumba, Adebanke, Leabua, Zwena 100%
Total		100% 3 pessoas	100% 7 pessoas



Esta coluna estabelece que houve três pessoas que afirmaram que viajavam 11km ou mais por dia e utilizavam transporte gerido por uma empresa privada. Destes três entrevistados, todos classificaram a qualidade do transporte público de razoável ou baixa.



Esta coluna mostra que houve sete pessoas que usam transporte público gerido por uma empresa estatal que viajavam 11km ou mais por dia. Mais uma vez, todas classificaram a qualidade do transporte público de razoável ou baixa.

Passo 9: Sugira aos participantes que a adição do terceiro conjunto de respostas irá acrescentar um ponto de vista diferente às suas informações. Convide-os a fazer perguntas de esclarecimento e discuta o que as informações revelam. É claro que o inquérito revelou:

- A satisfação das pessoas com a qualidade dos transportes públicos foi grandemente influenciada pelas distâncias viajadas diariamente.
- Todos os que viajam distâncias curtas classificaram a qualidade dos transportes públicos como excelente ou boa, quer seja uma empresa do estado ou privada.
- Todos os que viajam distâncias longas classificaram a qualidade dos transportes públicos como razoável ou baixa, e não houve diferença em satisfação entre os que usam os serviços do estado ou de uma empresa privada.

Passo 10: Conclua explicando que poderia avançar mais um passo na análise, adicionando as respostas das pessoas à pergunta 4. (Todavia, seria demasiado complexo e confuso explicar isso!) O exemplo até agora deve proporcionar aos participantes uma compreensão básica de como é possível comparar diferentes categorias de informação e verificar como se relacionam.



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre análise de dados de um inquérito em:

www.citizenreportcard.com/index.html – um excelente curso on-line publicado em parceria pelo Centro de Assuntos Públicos (PAC) em Bangalore, Índia, o Banco de Desenvolvimento Asiático e Instituto de Desenvolvimento Asiático.

Unidade 6.4 Workshops, discussões dos grupos-alvo e observação

Esta unidade tem o objectivo de examinar quais os métodos que pode usar para reunir dados qualitativos sobre a implementação de políticas.

Discussão em grupo

A discussão de um programa ou política com um grupo é útil para a compreensão das experiências, obstáculos ou questões envolvidas. Este método baseia-se em entrevistas semi-estruturadas ou não estruturadas. O dinamizador orienta a discussão em direcção a determinados temas ou tópicos, mas permite também aos participantes que participem, trocando pontos de vista e apresentando questões relacionadas (veja a caixa sobre orientação, com os dados em mente). O termo “workshop” é muitas vezes utilizado para referir uma reunião de grupo em que as pessoas participam para atingir um determinado objectivo. Há dois tipos principais de workshops usados frequentemente para reunir informações:

- **Workshops mistos ou com várias partes interessadas:** Ideal para obter uma análise dos diferentes interesses e perspectivas relacionados com uma política ou programa. Por exemplo, para discutir uma política de educação, seria proveitoso ter uma reunião com um grupo misto composto por pais, académicos, directores, professores, funcionários públicos ligados à educação, representantes dos sindicatos dos professores e pessoal administrativo das escolas. Enquanto as discussões separadas com estes grupos podem fornecer informações valiosas, reuni-los irá provavelmente revelar mais sobre a dinâmica, conflitos e sinergias entre os vários intervenientes. Estas relações – e as questões que as sustentam – podem, obviamente significar o sucesso ou insucesso da implementação de uma política.
- **Discussões dos grupos-alvo:** Workshops realizados por participantes que têm um interesse comum. Por exemplo, podem fazer parte de uma categoria social específica (tais como jovens adultos), um grupo de interesse (tal como os ambientalistas) ou uma ocupação (tal como os trabalhadores da agricultura). Não há uma regra fixa quanto ao número de pessoas a incluir, mas um bom grupo situa-se entre os cinco e catorze. As discussões dos grupos-alvo funcionam melhor quando pretende reunir informações consideráveis de um grupo específico sobre um tópico que é directamente relevante para as suas vidas. Por exemplo, para esclarecer a razão pela qual uma determinada política de saúde está a ter dificuldades em obter resultados, poderia orientar uma série de discussões dos grupos-alvo com as enfermeiras que trabalham em clínicas rurais.

investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre discussões de grupos-alvo em:

- www.unu.edu/unupress/food2/UIN03E/UIN03E00.htm
- www.chronicpoverty.org/CPToolbox/FGD_Interview_Methods.htm

Participação em discussões de grupo

Um dos desafios (e oportunidades) apresentados pelas discussões de grupo e workshops é ser capaz de ouvir os pontos de vista dos que habitualmente são excluídos dos debates públicos. Estes poderiam, por exemplo, ser mulheres, pessoas incapacitadas ou refugiados. Por isso é importante pensar cuidadosamente sobre a composição dos que participam e gerir a dinâmica de poder, para que todos possam participar e expressar o seu ponto de vista.

Ver o quadro geral

A observação é uma forma de obter conhecimentos sobre uma situação ou comunidade, observando “como funciona”. Todos os outros métodos analisados neste capítulo implicam fazer perguntas às pessoas. Isto significa que deixam de realizar as actividades normais, mesmo que seja apenas durante o curto espaço de tempo para preencher o inquérito. Quando é pedido para reflectirem sobre as experiências do dia-a-dia, as pessoas normalmente dão as respostas e fazem os comentários que são esperados deles. A observação, por outro lado, tem a ver com ver o que as pessoas fazem nas rotinas e práticas habituais. Por exemplo, poderia visitar dez clínicas e registar como as pessoas visitam cada uma delas durante um determinado período de tempo, como chegam, o que fazem enquanto esperam para serem atendidas, como lidam com o calor, quem tem direito a passar para a frente da fila, quanto tempo demora em média para cada pessoa ser atendida, etc. A observação é um método popular de monitorização durante as eleições. Os observadores visitam normalmente as mesas de voto para registar o que vêem, tomando nota de tudo o que possa estar fora do âmbito da política eleitoral. A observação pode ser combinada com outros métodos, tais como discussões de grupo e entrevistas, para escrever um caso de estudo. Por exemplo, poderia fazer um caso de estudo aprofundado sobre como uma política afectou uma determinada comunidade ou grupo.



FERRAMENTA 25: MAPEAMENTO SOCIAL

Objectivo: Trabalhar em grupo para criar uma representação visual sobre o que uma política significa em termos práticos a nível da comunidade local.

Contexto: Os diagramas e mapas de diferentes tipos podem ser veículos poderosos para discussões de grupos-alvo. As pessoas normalmente pensam que é mais fácil pensar em conjunto quando há uma imagem visual para fixar e organizar as suas contribuições. O mapeamento social é uma dessas ferramentas visuais. É sobretudo adequado para explorar as questões de acesso aos serviços e a distribuição de recursos, e como estes podem ter um impacto sobre a implementação de políticas. Apesar de a ferramenta ter sido desenvolvida para utilização em áreas rurais, onde as populações estão normalmente mais dispersas e são mais constantes, também pode ser utilizada para mapear serviços em áreas urbanas.

Como usar esta ferramenta com um grupo:

Passo 1: Faça uma apresentação da ferramenta, explicando aos participantes que um mapa social é um desenho de uma área residencial, quer seja uma aldeia, um subúrbio ou bairro. É criado por um grupo.

Passo 2: Dependendo da política que estiver a monitorizar, será interessante verificar como o grupo descreve determinados serviços ou instalações sociais. Terá de adaptar as suas instruções ao contexto. Em termos gerais, este passo implica pedir aos participantes para desenhar um mapa da área onde vivem. Normalmente, um mapa social apresenta:

- os limites de uma área
- instalações locais, tais como escolas, centros de saúde ou clínicas, locais de devoção, lojas, etc.
- itinerários de transporte e acesso a essas instalações, assim como recursos como água e lenha
- se possível, a distribuição dos lares ou áreas residenciais no mapa.

Passo 3: Certifique-se de que os participantes têm os materiais necessários para completar o mapa. Este pode ser desenhado em papel, num quadro de giz ou no chão (e mais tarde copiado para papel). São muitas vezes utilizados símbolos e cores para assinalar diferentes tipos de instalações e lares.

Passo 4: Convide os participantes a apresentar os seus mapas sociais. Durante a discussão sobre as contribuições, oriente a discussão sobre os padrões de acesso a recursos e serviços nessa área. Por exemplo, se espera compreender as implicações de uma determinada política de saúde a nível local, esta ferramenta pode ser usada para identificar os problemas práticos que contribuem para as doenças e a obstrução do acesso aos serviços de saúde.

Exemplo



Fonte: A descrição do mapeamento social baseou-se no apêndice de ferramentas de *Participatory Monitoring and Evaluation of Community and Faith-based Programs*, CORE Initiative (Washington DC, 2004)



investigação (em Inglês)

Muitos outros diagramas e ferramentas de mapeamento foram desenvolvidos com os temas de Avaliação da Participação Rural (PR) e Avaliação da Participação na Pobreza (APP). Recolha ideias para adaptação dessas e de outras ferramentas de diagramas visitando os seguintes sites:

- www.livelihoods.org/info/tools/Diagrams.html
- www.iisd.org/casl/CASLGuide/RepRel.htm

Orientação com os dados em mente

Diferentes processos de grupos exigem estilos diferentes de orientação. Por exemplo, se o objectivo de um workshop é reforçar as relações entre os participantes, a direcção da conversa não é importante, desde que as pessoas estejam a interagir de uma forma nova. Se, por outro lado, o objectivo de um workshop é recolher dados sobre uma política, é importante certificar-se de que obtém os dados de que precisa. Aqui estão algumas ideias a ter em mente:

- Explique de forma clara o tema do workshop.
- Se possível, apresente o objectivo do workshop por palavras num flipchart e oriente a discussão em direcção a esse tema, com cuidado, sempre que os participantes se desviem do mesmo.
- As perguntas abertas incentivam mais a discussão do que as fechadas.
- Incentive a participação de todas as pessoas. Peça de forma educada aos participantes que dominam para dar aos outros uma oportunidade e crie espaços para que as pessoas mais caladas falem.
- Use perguntas perspicazes para conseguir uma melhor compreensão sobre as experiências e opiniões das pessoas. A palavra-chave aqui é **porquê**.

O que pode aprender sobre implementação de políticas através de workshops e entrevistas?

Os dados recolhidos através de discussão podem ajudá-lo a compreender a razão pela qual uma política ou programa não está a obter os resultados pretendidos. Podem também ajudá-lo a esclarecer a forma como as pessoas vivem a implementação de políticas. Por isso, as informações recolhidas em workshops e discussões constituem uma outra camada do processo de análise. Por exemplo, os resultados de um inquérito podem revelar que 78 por cento das pessoas seropositivas estão insatisfeitas com os serviços de saúde que recebem em clínicas locais. Os dados qualitativos resultantes de discussões de grupos-alvo com adolescentes seropositivos, por exemplo, poderiam ajudá-lo a ter uma visão mais aprofundada da insatisfação deles, como eles lidam com as carências do sistema de saúde e o que gostariam que mudasse no futuro.

Ao contrário das informações codificadas e dos dados orçamentais, não é muito simples estabelecer métodos exactos para a análise de dados qualitativos. Não há uma receita para interpretar os pontos de vista e as histórias das pessoas. A melhor forma de decidir como analisar informações qualitativas referentes a uma política é considerar o que pretende retirar para chamar à atenção de partes interessadas com poder. Para apresentar um caso convincente, é muitas vezes importante chamar a atenção para os seguintes factores:

- **padrões gerais** que emergem e parecem ser típicos da forma como uma política está a ser implementada ou vivida
- **problemas sistémicos** que travam o progresso de uma política e parecem enraizados na forma como uma política ou programa funcionam na prática.

**FERRAMENTA 26: ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES DE ENTREVISTAS E WORKSHOPS**

Objectivo: Extrair informações e análises sobre a implementação de políticas dos registos de entrevistas, workshops e outras discussões.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Leia o que foi dito durante os workshops ou discussões que pretende analisar.

Passo 2: Trabalhando individualmente ou em grupo, faça as seguintes dez perguntas para detectar padrões nas afirmações das pessoas sobre a política:

1. Quem tem normalmente acesso aos benefícios desta política e quem não tem?
2. Quem é na maior parte dos casos excluído ou marginalizado?
3. Quais os responsáveis governamentais ou prestadores de serviços com mais poder para fazer a diferença?
4. Quem parece beneficiar quando esta política não funciona como devia?
5. Quais são os principais obstáculos às melhorias reais na vida das pessoas?
6. Quem tem a responsabilidade por estes obstáculos ou o controlo sobre eles?
7. De que forma é que as partes interessadas lidam com os pontos fracos e as falhas desta política ou programa?
8. De que recursos ou activos é que as pessoas precisam para lidar com as falhas nesta política ou programa ou para as compensar?
9. Quem tem poder sobre estes recursos e activos?
10. Qual o fio condutor destes padrões?

Passo 3: Escreva um resumo para explicar e dar corpo aos padrões emergentes da análise acima. Por exemplo, imagine que recebeu as actas de várias discussões de grupos-alvo sobre problemas na prestação de serviços de saúde. Reparou que em todas elas, os directores clínicos reclamavam de atritos com o pessoal de enfermagem. No seu resumo, registe a tendência verificada e apoie a mesma com informações dos registos dos workshops. Por exemplo:

Em seis de oito distritos, os directores clínicos afirmaram que havia conflitos com o pessoal de enfermagem. Os conflitos pareciam ter origem em inconsistências relacionadas com as horas de trabalho obrigatórias dos enfermeiros. Os enfermeiros que participaram nas discussões de grupos-alvo nos distritos R e T afirmaram que os directores clínicos não forneciam os medicamentos necessários para tratar os pacientes... etc, etc.

Passo 4: Não se esqueça de situar os dados no contexto. Prepara uma introdução ao seu resumo que presta algumas informações fundamentais sobre a origem dos dados e como foram recolhidos. Por exemplo:

Passo 5: Se necessário, selecione algumas citações que expressam as perspectivas e experiências reais das pessoas sobre uma política. Mas tenha cuidado com a utilização de citações apenas para “enfeitar” as informações quantitativas. Em vez disso, deve usar conclusões de workshops e discussões para assinalar padrões e explicar as tendências emergentes dos dados.

O trabalho infantil foi discutido em profundidade com grupos-alvo nas comunidades X, Y e Z. As crianças e os pais participaram em discussões separadas para incentivar a liberdade de expressão. Foram recolhidas opiniões de 140 crianças no total. Analisando as respostas das crianças nas três comunidades, foram dadas as seguintes razões para a prática continuada de trabalho infantil...

Explorar as causas de raiz dos insucessos das políticas

As informações resultantes de workshops, discussões e observação poderão também ajudá-lo a descobrir a razão pela qual uma política ou programa não está a funcionar como deveria. Por exemplo, imagine que é claro nos dados do workshop e do inquérito que as pessoas não estão satisfeitas com um determinado programa de criação de emprego. Utilizando a FERRAMENTA 27 abaixo e os dados à sua disposição, consegue descobrir camadas de causas que contribuem para esta situação? Quanto mais camadas descobrir, mas provável será a identificação de **problemas sistémicos**: estas são as causas de raiz que são as mais entranhadas, penetrantes, difíceis e cuja mudança é essencial. Para começar a descobrir as causas de raiz e os problemas sistémicos, é útil identificar:

- que factores em conjunto contribuem para tornar a política num sucesso ou fracasso
- pontos fracos na política ou programa que poderão ser alimentados e agravados por outros factores
- aspectos positivos da política que são influenciados negativamente, minimizados ou eliminados por outros factores
- pontos onde há bloqueios que impedem que a política funcione de forma eficaz
- como e motivo pelo qual esses bloqueios são protegidos e mantidos
- os interesses, tradições, planos, padrões comportamentais, estruturas ou práticas que impedem o sistema de mudar.

**FERRAMENTA 27: PERGUNTAR PORQUÊ**

Objectivo: Descobrir as razões pelas quais uma política não está a produzir as saídas e resultados pretendidos.

Contexto: É uma ferramenta útil para tentar identificar as causas de raiz de um problema. Pode ser usada individualmente ou em grupo.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Comece por fazer a pergunta mais óbvia que lhe ocorrer sobre as saídas e resultados de uma política. Utilizando o exemplo do programa de criação de emprego acima, esta pergunta poderia ser: *Porque é que as pessoas não estão satisfeitas com este programa?*

Passo 2: Use os dados disponíveis de workshops, discussões, observação, entrevistas e outras fontes para responder às perguntas com a maior precisão possível. Por exemplo, o processo de fazer perguntas sobre o programa de criação de emprego, poderia desenrolar-se desta forma:

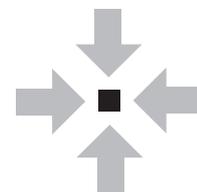
- P** Porque é que as pessoas não estão satisfeitas com o programa de criação de emprego?
- R** Afirmaram que não conseguiam encontrar um emprego depois de participar no programa durante seis semanas.
- P** Porque não conseguiam encontrar um emprego depois de participar durante seis semanas?
- R** O programa não lhes fornecia as competências necessárias no local de trabalho.
- P** Mas por que razão o programa não se debruçava sobre as competências necessárias no local de trabalho?
- R** Bem, na realidade foi concebido para ser um programa de seis meses, mas funcionou apenas durante as primeiras seis semanas. O objectivo era abranger outras áreas de competências nas semanas seguintes.
- P** Qual o motivo pelo qual o programa funcionou apenas durante seis semanas, quando estava previsto para seis meses?
- R** O centro de emprego distrital esgotou os fundos para o programa.
- P** Qual o motivo pelo qual o centro de emprego ficou sem fundos?
- R** O responsável pelo financiamento apresentou um orçamento insuficiente.
- P** Porque é que... etc.

Passo 3: Continue a fazer perguntas até que vai chegar a uma à qual não consegue responder com as informações disponíveis. Provavelmente terá de reunir mais dados para conseguir aprofundar a questão. Mas deve ter uma ideia clara sobre exactamente que tipo de dados precisa.

Fonte: Esta ferramenta foi adaptada de Graham Gordon, *Practical Action in Advocacy*, Tearfund (Teddington, 2002). Disponível em http://tilz.tearfund.org/webdocs/Tilz/Roots/English/Advocacy%20toolkit/Advocacy%20toolkit_E_FULL%20DOC_Part%20C.pdf

Nota: Esta ferramenta também poderia ser usada para fazer perguntas sobre o sucesso de uma política. Neste caso, deveria ajudá-lo a descobrir as melhores práticas ou elementos cruciais que contribuíram para que a política resultasse em boas saídas e resultados.

interacção



ACTIVIDADE 1: SELECÇÃO DE MÉTODOS

Resultado : Os participantes reviram os diferentes métodos para recolha e análise de dados sobre uma política e seleccionaram os que consideraram ser mais adequados às circunstâncias.

Passo 1: Use as informações no Capítulo 6 para analisar as várias formas de recolher e analisar dados. Se necessário, peça aos participantes para estudar os diferentes métodos e apresentar o que aprenderam ao grupo.

Passo 2: Em grupo, desenhem um quadro como o quadro abaixo. Na coluna esquerda, faça uma lista de todos os métodos que poderiam ser usados para recolher e analisar dados sobre a política que pretende monitorizar (pode incluir métodos adequados deste capítulo e outros que tenha encontrado):

Método	Vantagens	Desvantagens
Entrevista com...		
Discussão de grupo-alvo com...		
Observação de...		
Inquérito com cartão do cidadão sobre...		
Inquérito de controlo de despesas públicas em...		

Passo 3: Analise e preencha as vantagens e os desafios de cada método em relação ao seu projecto específico de monitorização. Considere as seguintes perguntas:

- Tem as competências para usar este método e/ou consegue ter acesso às competências necessárias?
- Dispõe da capacidade e/ou tempo para fazer pesquisa a esta escala?

Passo 4: Volte a consultar os objectivos de monitorização, os tipos de dados de que precisa e os indicadores que decidiu controlar em relação a essa política (consulte o Capítulo 4). Analise quais serão os métodos mais adequados para recolha de dados em relação a cada um dos indicadores.

Passo 5: Cheguem a um consenso e definam os métodos que usarão para recolha e análise de dados. Verifique se isso lhe permitirá cumprir os objectivos de monitorização.

ACTIVIDADE 2: CONCEBER O PROCESSO

Resultado: Os participantes discutiram o processo de monitorização e chegaram a acordo quanto a calendarização, instrumentos e métodos de trabalho.

Passo 1: Peça aos participantes para trabalharem em pequenos grupos. Explique que a tarefa seguinte é planejar o processo de monitorização em maior detalhe.

Passo 2: Convide os participantes a discutir as seguintes perguntas em grupo:

- Quando pensa que devia começar e terminar o seu processo de monitorização? Mesmo que não tenha certeza, escreva algumas datas possíveis - isto irá ajudá-lo a ser mais específico na planificação.
- O que tem de ser feito antes de o processo ser accionado? Quais os instrumentos que precisa de criar (tais como questionários de inquérito, programas de workshop, materiais de formação) antes de poder dar início à recolha de dados? Faça uma lista destes primeiros passos que precisam de ser dados e sobre quem devia ser responsável.
- Quem irá participar na recolha e análise de dados durante o processo de monitorização? Faça uma lista de "eventos" (tais como pequenas reuniões, workshops ou sessões públicas) que irão ter lugar durante o processo de monitorização.

Estas páginas oferecem algumas sugestões para orientar uma discussão em grupo sobre os principais temas abordados neste capítulo.

PLANEAR COMO RECOLHER E ANALISAR DADOS

1. Seleccionar os métodos
2. Conceber o processo
3. Planeamento de acções



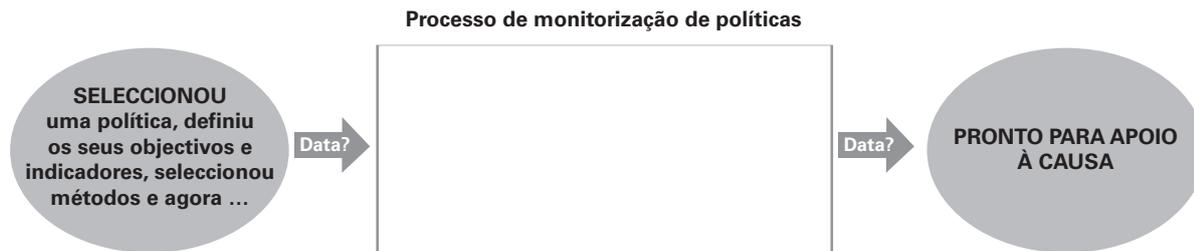
investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre os pontos fortes e fracos de diferentes métodos em www.chronicpoverty.org/CPTtoolbox/Strengths_weaknesses1.htm

interacção

Passo 3: Convide os grupos a partilhar as respectivas conclusões e a apresentar propostas respeitantes a **períodos de tempo, instrumentos e eventos**. Oriente a discussão para que cheguem a um consenso sobre as três questões.

Passo 4: Agora trabalhando como um grupo (ou novamente em pequenos grupos, se houver demasiados participantes), desenhem um fluxograma do processo de monitorização da política. O início e o final do processo devem ser os mesmos do gráfico abaixo. Mas o que irá ficar no espaço entre o início e o final compete a eles decidir:



ACTIVIDADE 3: PLANIFICAÇÃO DE ACÇÕES

Resultado: Os participantes fizeram uma análise detalhada das acções que terão de ser levadas a cabo para a recolha e análise de dados referentes a uma política.

Passo 1: Convide os participantes a analisar o fluxograma e a fazer uma lista detalhada de todas as actividades do projecto implícitas no processo.

Passo 2: Desenhe um quadro como o quadro abaixo. Escreva todas as actividades do projecto na coluna esquerda, da forma mais específica possível. Por exemplo:

Actividades do projecto	Quem é responsável?	Data de conclusão
1. Conceber o workshop indicador a) Identificar os participantes do workshop b) Enviar convite c) Criar o programa d) Confirmar espaço		
2. Organizar workshop sobre indicadores		
3. Identificar os distritos que fazem parte da amostra a) Visitar OSC para verificar disponibilidade de dados b) Visitar distritos para reunir com Organizações Comunitárias de Base c) etc.		
4. Definir a amostra do inquérito em cada distrito a) Reunião com especialista em estatística b) etc.		
5. Desenvolver um programa de formação para os monitores de campo a) etc. b) etc.		
6. etc.		

Passo 3: Nas outras duas colunas, peça aos participantes para escreverem os nomes das partes interessadas responsáveis, assim como os prazos preliminares para cada actividade.

Passo 4: Os participantes poderão optar por refinar e afinar o programa de actividades, antes de o adoptar ou aprová-lo formalmente como organização ou rede.

RECAPITULAÇÃO



Capítulo 6: Recolha de dados sobre a implementação da política

Até aqui deverá ter:

- decidido quais os métodos que utilizará para recolher e analisar os dados sobre uma política
- identificado os instrumentos de monitorização de que precisa
- estabelecido planos para orientar e coordenar o processo de monitorização.

Depois de ter recolhido e analisado os dados, os passos seguintes são:

- ➔ gerar recomendações para mudança
- ➔ desenvolver uma mensagem e estratégia de advocacia social

A **conclusão** irá ajudá-lo a iniciar a planificação para advocacia.

UTILIZAR OS DADOS RECOLHIDOS PARA RECOMENDAR MUDANÇAS

O presente capítulo tem por objectivo ajudá-lo a recorrer às provas reunidas para originar uma mudança. Conforme foi esclarecido na introdução, estas ferramentas de trabalho não consistem num guia de trabalho de advocacia social. Já existem muitos recursos úteis para o ajudar a planear em pormenor a sua estratégia de advocacia (ver a lista de recursos no final das ferramentas de trabalho para algumas ideias). Porém, explora ainda as seguintes questões:

- Como podem as provas sobre uma política ser utilizadas para fundamentar a orientação futura de uma política?
- O que é uma mensagem de advocacia e como a poderá transmitir?

A conclusão apresenta a seguinte ferramenta:

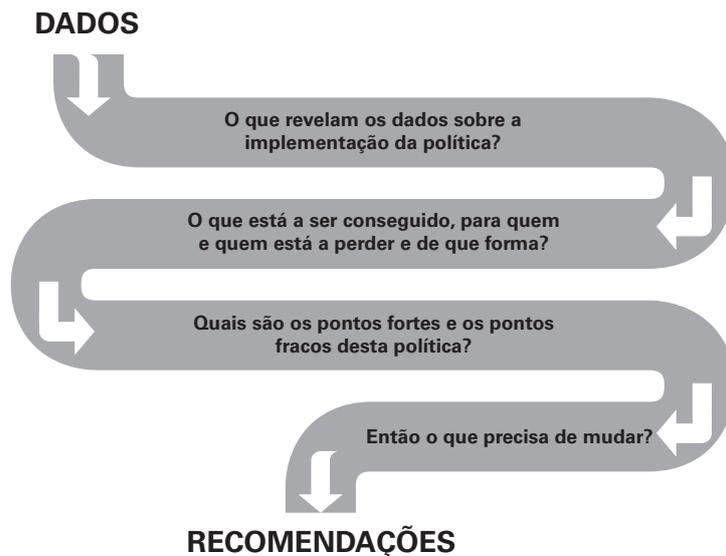
FERRAMENTA 28: SOLUÇÕES A CURTO E A LONGO PRAZO

As páginas de interacção fornecem ideias e actividades para o ajudar a começar a planear a sua advocacia e a consolidar a sua abordagem à monitorização de políticas. As páginas de interacção ajudá-lo-ão a:

- planear como irá apresentar as suas provas e recomendações, e
- consolidar os seus planos de monitorização de políticas no seu contexto específico.

Fazer recomendações para mudanças na política

O motivo pelo qual se monitoriza políticas é a recomendação de possíveis mudanças com base nos seus dados. Esperemos que os dados recolhidos constituam muitas oportunidades para o trabalho de advocacia. Devem permitir-lhe tirar conclusões sobre as actividades actuais de um governo e apresentar propostas sobre o que precisa de mudar. São estas as recomendações que fará às partes interessadas mais poderosas, para influenciar a direcção futura de um programa ou política:



Mesmo os dados mais fiáveis serão ineficazes, a menos que sejam traduzidos numa mensagem clara e convincente de advocacia. A FERRAMENTA 28 poderá ajudá-lo a rever os seus dados para desenvolver um conjunto resumido de recomendações para mudança da política.

Quem deve fazer recomendações sobre as políticas?

Tal como muitos aspectos da monitorização de políticas, a formulação de recomendações pode ser feita com maior ou menor participação. Na maior parte dos casos, é aconselhável reunir diferentes partes interessadas. Tal irá ajudá-lo a compreender as implicações dos seus dados, analisando-os a partir de outros pontos de vista. Poderia, por exemplo:

- organizar uma reunião com várias partes interessadas para discutir os dados e decidir quais as propostas a apresentar
- organizar discussões de grupos-alvo separados com diferentes partes interessadas e conceber em conjunto as recomendações de cada uma delas
- pedir ajuda aos que estão envolvidos na implementação da política para formular as recomendações – por exemplo, os prestadores de serviços directamente ligados ao público poderão ter uma visão mais realista no que diz respeito a propostas práticas sobre a política
- convidar organizações ou indivíduos com experiência na área da política para analisar os dados e gerar recomendações sobre desafios ou obstáculos específicos
- criar uma equipa pequena mas diversificada dentro da sua organização ou rede para liderar a formulação de recomendações e depois revê-las e refiná-las com um grupos mais alargado de partes interessadas.



FERRAMENTA 28: SOLUÇÕES A CURTO E A LONGO PRAZO

Objectivo: Examinar os dados referentes a uma política e formular recomendações imediatas e de longo prazo sobre como mudar a política e/ou a respectiva implementação.

Contexto: Esta ferramenta pode ser usada individualmente ou em grupo. Pode ser aplicada aos dados recolhidos pelo grupo ou dados recolhidos por outros.

Como usar esta ferramenta

Passo 1: Analise os dados referentes à implementação da política. Use as informações para fazer uma lista exaustiva de problemas relacionados com o programa ou política que está a monitorizar.

Passo 2: Verifique quais os problemas que poderão ser relativamente fáceis de resolver. Identifique os problemas mais sistémicos e que exigirão soluções mais complexas e de longo prazo. Se possível, escreva cada um dos problemas num cartão separado e organize-os numa linha contínua como a linha abaixo:



Passo 3: Em relação a cada problema, considere quais as medidas que o governo poderia ou deveria tomar para resolver a questão ou para caminhar em direcção a uma solução.

Passo 4: Formule estas medidas sugeridas como recomendações. Pode usar um quadro como o quadro abaixo para o ajudar a diferenciá-las:

- **soluções imediatas** ou **de curto prazo** – passos que devem ser dados agora para minorar os efeitos mais graves de uma política ou programa
- **soluções de longo prazo** – as mudanças sistémicas necessárias para tratar das causas de resultados medíocres ou insuficientes da política.

Atribua períodos de tempo às soluções de longo prazo. Isto servirá de indicação sobre quando pensa que as medidas devem ser tomadas.

Passo 5: Certifique-se de que todas as recomendações são claras, razoáveis, viáveis e não são demasiado dispendiosas.

Exemplo: Recomendações relacionadas com um programa de alimentação numa escola

Problema	Solução a curto prazo	Solução a longo prazo
O programa não está a chegar às crianças mais vulneráveis	Melhorar a definição de grupo-alvo	Desenvolver um sistema fiável para recolha de dados sobre número e distribuição de crianças vulneráveis em escolas e distritos
As refeições não são servidas regularmente nos distritos A e B	Investigar e analisar os contratos com prestadores de serviços	Melhorar a gestão de contratos com prestadores externos de serviços e criar sistema de aviso
A qualidade nutricional das refeições nos distritos X e Y não é adequado	Criar normas e padrões para recomendar requisitos nutricionais; rever pratos das refeições e melhorar a qualidade nutricional	Criar um sistema de monitorização que assegure que todas as refeições cumprem os requisitos nutricionais
Etc.		

Planear a advocacia

As ONGs, grupos de interesse, activistas e mesmo até os responsáveis pela criação de políticas defendem a recomendação da criação de novas políticas, ou da reformulação de políticas existentes, para tornar a implementação de políticas mais eficaz ou para se certificarem de que as políticas são cumpridas como previsto.

Depois de ter recolhido e analisado os dados referentes a uma política – e formulado recomendações – o passo seguinte é apresentar estas conclusões às partes interessadas com mais poder. São os seguintes os diferentes papéis desempenhados durante o trabalho de advocacia.

Os papéis de uma pessoa que exerce a advocacia social

A palavra “advocacia” vem do latim *ad vocare*, que significa falar em nome de alguém. O gráfico abaixo apresenta alguns dos diferentes significados ligados a este papel:

PAPEL	CARACTERÍSTICA	
Representar	Falar em nome das pessoas	
Acompanhar	Falar com (juntamente com) as pessoas	
Habilitar	Permitir que as pessoas falem por si	
Mediar	Facilitar a comunicação entre as pessoas	
Negociar	Negociar alguma coisa	
Rede	Criar coligações	

Fonte: Os nossos agradecimentos a Daan van Bree da *Acção para Desenvolvimento* na Etiópia, por estas informações sobre advocacia.

Exemplos de estratégias de advocacia social

- Pressionar os responsáveis pelas decisões para alterarem políticas, leis, programas ou atribuições orçamentais
- Mobilizar as pessoas para que exijam mudanças em políticas e atribuições orçamentais
- Aumentar a consciencialização e reportar abusos de poder e violações dos direitos humanos
- Estabelecer e monitorizar normas, regras e procedimentos e criar sistemas de incentivos e sanções para que sejam cumpridos
- Controlar a qualidade dos serviços do estado
- Estabelecer e apoiar as organizações e funções que vigiam os direitos humanos
- Educar o público e os responsáveis pelas decisões nas questões relacionadas com direitos humanos e políticas
- Utilizar o sistema judicial para exigir os direitos e para conseguir justiça e equidade



investigação (em Inglês)

Obtenha mais informações sobre advocacia social e acesse a mais ferramentas em:

- Graham Gordon, *Practical Action in Advocacy*, Tearfund (Teddington, 2002), disponível em http://tilz.tearfund.org/webdocs/Tilz/Roots/English/Advocacy%20toolkit/Advocacy%20toolkit_E_FULL%20DOC_Part%20C.pdf
- CARE, *Advocacy tools and guideline: promoting policy change*, disponível em www.care.org/getinvolved/advocacy/tools.asp
- OXFAM Canada's Advocacy Toolkit, disponível em <http://act.oxfam.ca/act/volunteertoolkit>
- Christian Relief and Development Association Training Centre, *Materials for Training Programme on Advocacy and Policy Influencing*, CRDA (Etiópia, s/d)
- Guidelines on assessing the impact of your advocacy, disponível em www.cimrc.info/pdf/news/Impactassess.pdf

Diferentes formas de empenhamento

O Capítulo 3 fornece ideias e ferramentas para identificação dos públicos-alvo do seu trabalho de advocacia social. Estes poderão incluir partes interessadas que pretende:

- informar sobre os seus dados e mobilizar, para reforço da sua mensagem de advocacia
- influenciar através dos dados e das recomendações, para que accionem mudanças na política.

Há muitas formas de se empenhar e comunicar com aqueles que identificou como público(s)-alvo do seu trabalho de monitorização de políticas. Seguem-se alguns exemplos:

- **As reuniões privadas** com as partes interessadas com poder permitem por vezes uma maior interacção do que a que seria possível em público.
- **As reuniões em público** são formas úteis de incentivar um debate e discussão mais alargados.
- **Solicitar uma audiência** com membros de um parlamento constitui uma oportunidade de apresentar as suas conclusões sobre implementação de uma política.
- **Os seminários, workshops e conferências** podem ser usados para partilhar informações com outras partes interessadas e discutir as suas conclusões e recomendações.
- **As marchas, petições e outras formas pacíficas de protestar** podem ser uma forma eficaz de adicionar pressão à sua mensagem e aumentar a visibilidade nos meios de comunicação.
- **Os briefings aos meios de comunicação** e a preparação de kits de media são formas valiosas de aumentar o interesse dos jornalistas e editores e incentivá-los a escrever sobre as suas conclusões.
- **As campanhas de consciencialização pública** desempenham um papel essencial na informação das pessoas sobre os dados que recolheu e em acções de mobilização para exigir mudanças.

Como fazer a sua mensagem chegar aos destinatários

É essencial analisar **quando** tem as melhores hipóteses de influenciar os responsáveis pelas decisões com os seus dados. Por exemplo, se pretender ter uma influência sobre as atribuições orçamentais, terá de fazer a sua mensagem chegar aos destinatários numa determinada altura do processo de orçamentação.

Também será necessário decidir qual o(s) formato(s) utilizado(s) para comunicar os seus dados e recomendações. Por exemplo, poderá decidir produzir slides de apresentação, folhetos, panfletos, brochuras, guias de leitura fácil, banda desenhada, artigos de jornais ou revistas, livros, apresentações e/ou relatórios formais. Alguns materiais requerem mais tempo do que outros e tal deve ser contemplado nos seus planos.



caso de estudo

Recursos populares para advocacia na Tanzânia

A Hakikazi Catalyst na Tanzânia é uma organização de advocacia dedicada à justiça económica e social. Divulga informações sobre políticas importantes a tantas pessoas quantas possível para estimular acções para a mudança. A Hakikazi é conhecida pela utilização pioneira de guias de linguagem simples. Produzir vários guias sobre as DERPs na Tanzânia, incluindo um relatório de leitura simples sobre o progresso de implementação. Publicou também guias sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, políticas de terra, floresta e vida selvagem, políticas agrícolas, política empresariais e comerciais.

Estes guias incentivam a pessoas a obter informações sobre as políticas que afectam as suas vidas e a se empenharem nelas. A Hakikazi tem um cuidado especial com os que habitualmente são excluídos dos debates sobre políticas. Os guias são escritos de forma cuidada, para evitar uma linguagem incompreensível, e muitas vezes utiliza banda desenhada para transmitir as suas mensagens.

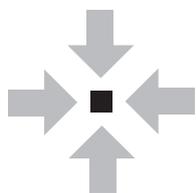


Fonte: Obtenha mais informações sobre a Hakikazi e tenha acesso aos guias em www.hakikazi.org/plain_language.htm

Conselhos para criar mensagens eficazes

- Conheça o seu público-alvo
- Conheça o ambiente e momento político
- A sua mensagem deve ser simples e concisa
- Use palavras e imagens do dia-a-dia
- Use histórias humanas da vida real
- Realce os valores positivos: pretende alertar as pessoas sobre o quê?
- Use factos claros e números de forma criativa: evite o uso excessivo de estatísticas e linguagem incompreensível
- Use uma linguagem precisa e forte e verbos activos
- Apresente uma mensagem coerente através de uma variedade de canais, durante um período de tempo alargado. A repetição é vital: apresente a mesma mensagem de formas diferentes
- Apresente a sua mensagem através de uma fonte que o público julgue credível. O mensageiro poderá ser tão importante como a mensagem
- Apresente a mensagem de forma que o público compreenda. A questão tem de ser dirigida especificamente ao grupo-alvo. Tal não o obriga a comprometer os valores essenciais
- Poderá ter de simplificar a mensagem para atingir um público mais alargado. Ao mesmo tempo, a sua mensagem deve ser suficientemente sólida para convencer os responsáveis pelas decisões
- Antecipe as objecções dos públicos-alvo e como refutá-las. Produza uma lista de verificação dos argumentos e respostas possíveis
- Apresente uma solução e incentive o público a tomar medidas para a conseguir
- Pratique a apresentação da mensagem a outras pessoas para se certificar de que a compreendem

Fonte: Christian Relief and Development Association Training Centre, *Materials for Training Programme on Advocacy and Policy Influencing*, CRDA, (Etiópia, s/d)



interacção

Estas páginas oferecem algumas sugestões para orientar uma discussão em grupo sobre os principais temas abordados neste capítulo:

ESTRATÉGIAS PARA MUDANÇA

1. Preparação para advocacia social
2. Consolidação da nossa abordagem de monitorização de políticas

ACTIVIDADE 1: PREPARAÇÃO PARA A ADVOCACIA SOCIAL

Resultado: Os participantes deram os primeiros passos na abordagem de advocacia em questão e estão conscientes da planificação adicional necessária.

Passo 1: Convide os participantes a imaginar o que aconteceria se fossem 100 por cento bem sucedidos na defesa de melhorias ou mudanças relacionadas com uma política. Em pares ou em pequenos grupos, peça-lhes para fazerem uma lista e descreverem em detalhe o que lhes diria que os esforços de advocacia valeram a pena.

Passo 2: Peça a cada par ou grupo para apresentarem as suas conclusões. Com base nelas, façam uma lista conjunta dos sinais indicativos de que a estratégia de advocacia estava a dar frutos.

Passo 3: Agora, tendo conhecimento do que pretendem atingir, voltem a definir quem são os públicos-alvo que pretendem influenciar com os dados (consulte o Capítulo 3). Use a FERRAMENTA 28, se necessário, para decidir quais as recomendações que gostaria de lhes comunicar.

Passo 4: Analise as diferentes formas de empenhamento constantes da lista na página 96. Se necessário, decida como irá aprender mais sobre diferentes métodos de advocacia. Cheguem a um consenso quanto às seguintes perguntas:

- Que formas de empenho utilizará para apresentar e discutir o seus dados e recomendações?
- Que tipo de materiais produzirá para comunicar com o(s) seus(s) público(s)-alvo?
- Quanto tempo e outros recursos pode dedicar à preparação desses materiais? Certifique-se de que selecciona saídas que podem ser devidamente produzidas e a tempo.

Passo 5: Crie um horário como o horário abaixo sobre as suas estratégias de comunicação com as partes interessadas, especificando as datas, sempre que possível.

Data	Grupo-alvo	Formas de empenhamento	Resultados pretendidos
18 Ago	Comissão Parlamentar sobre saúde	Apresentação formal	Membros do Parlamento têm uma visão mais dura com o Ministro da Saúde na votação do orçamento
12 Set	Director Geral de Investigação: Nutrição e Segurança Alimentar	Reunião informal + deixarrelatório com gráficos e conclusões e resumo em linguagem simples	DG institui imediatamente uma melhor recolha de dados e está aberta às informações sobre a eficácia do Programa de Nutrição Escolar (preencher as lacunas que ela tinha identificado – discurso de 11/06)
30 Set	... etc.	... etc.	... etc.

ACTIVIDADE 2: CONSOLIDAR A SUA ABORDAGEM À MONITORIZAÇÃO DE POLÍTICAS

Resultado: Os participantes consolidaram a compreensão dos principais temas das ferramentas de trabalho e criaram uma barra cronológica para o trabalho de monitorização da política.

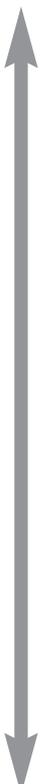
Passo 1: Crie uma tabela como a tabela abaixo, mas deixe mais espaço em cada linha. Ou deixe uma página para cada linha para criar uma caderneta de planificação.

Passo 2: Comece pelo final, preenchendo uma data em que pretende ter conseguido as mudanças que pretende com as acções. Imagine que é esse dia. Ao lado da data, faça uma lista dos resultados conseguidos até lá através do trabalho de monitorização.

Passo 3: Movimenta-se para a linha acima dos resultados que espera conseguir. Na coluna direita, escreva exactamente qual é a estratégia de advocacia que seria necessário adoptar para atingir os resultados constantes da lista. Na coluna “Datas” especifique qual a data em que teria de terminar o seu trabalho de advocacia para conseguir os resultados da lista.

interacção

Passo 4: Depois de preencher cada uma das linhas, vá para a linha acima. Trabalhando desta forma, preencha a tabela de baixo para cima, secção a secção.

Barra cronológica	Datas	Objectivos de monitorização de políticas
 AGORA	Até	Que situação ou problema identificámos sobre o qual pretendemos exercer um impacto?
	Até	Que política ou políticas foram seleccionadas para monitorização?
	Até	Que documentos da política recolhemos?
	Até	Que partes interessadas identificámos como públicos-alvo?
	Até	Que equipa criámos para permitir o nosso trabalho de monitorização?
	Até	O que descobrimos sobre o conteúdo desta política?
	Até	Que objectivos específicos definimos para monitorizar esta política?
	Até	Que indicadores seleccionámos para controlar?
	Até	Como estabelecemos um ponto de partida para o processo de monitorização?
	Até	Que métodos utilizámos para recolher o tipo de dados de que precisamos?
	Até	Que processe de análise seguimos para gerar a nossa mensagem de advocacia?
	Até	Que saídas produzimos para transmitir a nossa mensagem de advocacia?
	Até	Que estratégia de advocacia seguimos para atingir os resultados?
ALVO FINAL	Até	Que resultados conseguimos atingir?

Agora chegou a hora de embarcar na sua viagem pelas paisagens da política. Sempre que possível, partilhe as suas lições e pontos de vista com outros que trabalham contra a pobreza. Boa sorte na estrada!

Recursos e contactos úteis

Advocacy for social justice: a global action and reflection guide, de David Cohen e Rosa de la Vega (2002). Oxford: OXFAM/Advocacy Institute.

Advocacy toolkit: Understanding advocacy and Practical action in advocacy, de Graham Gordon (2002). Teddington: Tearfund. ISBN 1 904364 00 4.

A new weave of power, people and politics: The action guide for advocacy and citizen participation, de Lisa VeneKlasen e Valerie Miller (2002). Oklahoma: World Neighbors. ISBN 0 942716 17 5.

Budget monitoring and expenditure tracking training manual, adaptado para a CSPR por S.Membe (2004). Zâmbia: Sociedade Civil para a Redução da Pobreza (CSPR)

Good practice in the development of PRSP indicators and monitoring systems, de David Booth e Henry Lucas. ODI Working Paper 172. Londres: ODI.

How civil society organisations use evidence to influence policy processes: A literature review, de Amy Pollard e Julius Court (2005). Londres: Overseas Development Institute (ODI).

Influencing poverty reduction strategies: A guide (2002). Oxford: OXFAM.

Introduction to applied budget analysis, compilado por Len Verwey e Marritt Claassens (2005). Cidade do Cabo: Idasa.

Improving Local Governance and Service Delivery: Citizen Report Card Learning Toolkit: www.citizenreportcard.com/index.html

Monitoring government budgets to advance child rights: A guide for NGOs, compilado por Judith Streak (2003). Cidade do Cabo: Idasa.

Tools for policy impact: A handbook for researchers, de Daniel Start e Ingie Hovland (2004). Londres: ODI.

Organizações

Projecto Orçamental para África (África do Sul): www.idasa.org.za

Agência Católica para o Desenvolvimento Exterior: www.cafod.org.uk

Christian Aid: www.christianaid.org.uk

Sociedade Civil para a Redução da Pobreza (Zâmbia): www.cspr.org.zm

Hakikazi Catalyst (Tanzânia): www.hakikazi.org

Centro de Desenvolvimento Social Integrado (Gana): www.isodec.org.gh

Projecto Orçamental Internacional www.internationalbudget.org

Rede para a Justiça Económica no Malauí: www.mejn.org

Movimento para a Justiça e o Desenvolvimento (Serra Leoa): www.nmjd.org

PANE www.pane.org.et

Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social da África Ocidental (Gana): www.sendfoundation.org

Trócaire: www.trocaire.org/

Rede da Dívida do Uganda: www.udn.or.ug

CAFOD, Christian Aid e Trócaire prestam apoio financeiro e técnico a organizações de sociedade civil de países em vias de desenvolvimento. As três agências empenham-se em apoiar organizações parceiras que intercedem a favor dos pobres através de advocacia social.

Estas ferramentas de trabalho destinam-se especificamente a ajudar as organizações africanas da sociedade civil a analisarem e acompanharem a implementação de políticas. Uma pesquisa de alta qualidade junto com acções de advocacia social é uma medida importante para que as organizações locais interajam com políticas e práticas que as afectam.

As ferramentas incluídas neste documento têm por base um projecto participativo de dois anos, que incluiu três workshops com organizações parceiras na Serra Leoa, na Etiópia e no Malawi.

Fotografia da capa: Formação para membros de uma equipa de projecto de cuidados domiciliários que visitam pessoas doentes na comunidade. Esta formação é financiada pela Arquidiocese de Lusaka, parceira da Christian Aid. Através destas ferramentas de trabalho, poderão ser auxiliados projectos do género, visando a recolha de informações acerca da qualidade da providência estatal para doentes no decurso do seu trabalho.

Fotografia: David Rose, Christian Aid

**CAFOD
Romero Close
Stockwell Road
London SW9 9TY
Reino Unido**

**Christian Aid
PO Box 100
London SE1 7RT
Reino Unido**

**Trócaire
Maynooth
Co Kildare
Irlanda**