PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS PARA CONSEGUIR MELHORES RESULTADOS DO DESENVOLVIMENTO

Rumo a um esquema estratégico de integração da participação cidadã nas operações do Grupo Banco Mundial

PCS RESULTS RISKS REFORMS

Motivação

Fatores externos

- Enfoque renovado na ***eficiência e resultados*** em um ambiente limitado de Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA)
- Aumento do enfoque nos ***beneficiários finais*** das intervenções no desenvolvimento
- Evidência emergente de que a ***participação cidadã pode melhorar resultados*** nas condições certas

Fatores internos

- ***Duas metas***: Erradicar a extrema pobreza e impulsionar a prosperidade compartilhada de forma inclusiva e sustentável
- Compromisso da ***estratégia do Grupo Banco Mundial*** de "tornar-se um ouvinte melhor"
- ***Declaração do Presidente*** de conseguir *feedback* dos beneficiários em 100% dos projetos com beneficiários claramente identificáveis

Evolução do conceito: Aberturas – Participação – Responsabilização – Resultados

1982: *Bank's Indigenous People's Policy* is the first amongst multi-laterals and requires free, prior, and informed **consultation** as part of design of projects affecting indigenous peoples. Start of ***global dialogue with CSOs*** (to today)

1996-99: *Wolfensohn's "cancer of corruption speech"* and launch of the ***Participation Sourcebook*** create the institutional mandate to work directly on governance and participation issues; Participatory process at core of designing ***PRSPs***; role of civil society specified for monitoring and implementation

2000: *WDR on Attacking Poverty* highlights **empowerment** alongside opportunity and security as the three elements of a comprehensive approach to directly address the needs of poor people

2002: The *Empowerment Sourcebook* identifies four key elements to empowerment – **access to information, participation, accountability**, and organizational capacity

2004: *WDR on Making Services Work for the Poor* highlights the role of '**client power**' and '**voice**' in influencing the accountability relationships that make service delivery pro-poor

2005: *Bank's first Social Development Strategy* identifies '**social accountability**' alongside inclusion and cohesion as one of the three pillars of socially sustainable development

2007: The *Bank's first Governance and Anti-Corruption (GAC) Strategy* introduced **multi-stakeholder engagement** with demand side actors as one of its core principles

2008: The *first GAC Benchmarking* exercise explicitly tracks **'transparency, accountability, and participation (TAP)'** efforts in the Bank

2011: *Zoellick's "A New Social Contract for Development" speech* brings citizen participation and social accountability at the center of the Bank's role in general and in the Middle East in particular. GAC Phase-2 puts **demand for good governance** as one of its core themes

2012: The *World Bank's Updated GAC Strategy and Implementation Plan* places '**transparency and openness**' at its center and focuses on closer interaction between citizens and the state based on **'transparency, accountability, and participation'**

2013: *Presidente Compromisso de conseguir* **100% de *feedback* dos beneficiários** Em projetos com beneficiários claros

2013: *The Change Management Team and the Implementation Leadership Team approves* the proposal "**Engaging with Citizens** in the Context of Country Program to Enhance Impact"

Fonte: SDV

Evolução do conceito:

Abertura – Participação – Responsabilização – Resultados

1982: *A Política de Povos Indígenas do Banco Mundial* é a primeira entre as entidades multilaterais e requer consultas livres, prévias e informadas como parte da formulação de projetos que afetam os povos indígenas. Início do diálogo com as OSCs (até hoje).

1996-99: *O discurso "câncer da corrupção", de Wolfensohn*, e o lançamento do guia da participação criaram o mandato institucional para trabalhar diretamente em questões de governança e participação; progresso participativo no centro da elaboração dos Programas da Estratégia de Redução da Pobreza (PRSPs); papel da sociedade civil especificado para o monitoramento e implementação.

2000: *O WDR, ao falar de combate à pobreza*, destaca o empoderamento, juntamente com a oportunidade e segurança, como os três elementos de um enfoque abrangente no atendimento direto das necessidades dos pobres.

2002: *O Guia do Empoderamento identifica* quatro elementos-chave: acesso à informação; participação; responsabilização; e capacidade organizacional.

2004: *O WDR, ao fazer os serviços funcionarem para os pobres*, destaca o papel do 'poder do cliente' e da 'expressão' para influenciar as relações de responsabilização que constituem a prestação de serviços aos pobres.

2005: *A primeira estratégia de desenvolvimento social do Banco Mundial* identifica a 'responsabilização social' juntamente com a inclusão e coesão como um dos três pilares do desenvolvimento socialmente sustentável.

2007: *A primeira Estratégia de Governança e Anticorrupção (GAC)* introduziu a participação de múltiplos interessados com atores do lado da demanda como um de seus princípios centrais.

2008: *O primeiro exercício referencial da Estratégia de Governança e Anticorrupção (GAC)* rastreia explicitamente as iniciativas de 'transparência, responsabilização e participação' (TAP) no Banco Mundial.

2011: *O discurso de Zoellick, intitulado "Um novo contrato social para o desenvolvimento"* coloca a participação cidadã e a responsabilização social no centro do papel do Banco Mundial em geral e no Oriente Médio em particular. A Fase 2 da GAC coloca a demanda de boa governança como um de seus temas centrais.

2012: *A Estratégia GAC atualizada do Banco Mundial e o Plano de Implementação* colocam a 'transparência e abertura' no centro e enfocam uma interação mais direta entre cidadãos e o Estado baseada na 'transparência, responsabilização e participação'.

2013: *A Equipe de Gestão da Mudança e a Equipe de Liderança da Implementação* aprovam a proposta "Participação com os cidadãos no contexto do programa de países para aumentar o impacto".

2013: *Compromisso do Presidente* de conseguir *feedback* dos beneficiários em projetos com beneficiários claramente identificados.

Fonte: SDV

O ESQUEMA OFERECE DEFINIÇÕES COERENTES

Participação cidadã

- ***Interação bilateral*** (entre cidadãos e governos ou setor privado) incluída no processo de tomada de decisões ***para melhorar os resultados de desenvolvimento*** das operações do Grupo Banco Mundial
- As atividades de ***informação/comunicação*** são precondições necessárias para a participação cidadã, mas não são suficientes, uma vez que não fecham o ciclo de *feedback*.

Feedback dos beneficiários

- ***Consulta*** e ***colaboração*** com ***beneficiários do projeto claramente identificados (diretos)*** durante a preparação, implementação e avaliação de projetos do Grupo Banco Mundial
- A meta do Presidente do Grupo Banco Mundial de conseguir ***feedback dos beneficiários em 100% dos projetos com beneficiários claramente identificados (diretos)*** tem como objetivo ser rastreada com base em resultados que indiquem *feedback* dos beneficiários relacionados com empréstimos para investimento

UMA ABORDAGEM BASEADA NA EVIDÊNCIA: PRINCIPAIS CONCLUSÕES DA ANÁLISE DE IMPACTOS

Uma análise das publicações recentes revela o seguinte:

- Evidência mista de **impacto** da participação cidadã **nas metas de alto nível do desenvolvimento**, tais como redução da pobreza
- Evidência de que **a participação cidadã pode melhorar os resultados** em áreas como:
  - Melhor prestação de serviços
  - Melhor gestão financeira pública
  - Assegurar boa governança e anticorrupção
  - Inclusão social de grupos marginalizados e vulneráveis
  - Proteger ambiental e gestão de recursos naturais
- **Compreender os fatores contextuais** é crítico para a formulação da participação cidadã para conseguir melhores resultados
- **Necessidade contínua para fortalecer o conjunto de evidências** em áreas como avaliação de impactos baseada nas cadeias de resultados explícitos; fatores contextuais; e características peculiares dos setores

IMPACTO DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM ÁREAS-CHAVE DOS RESULTADOS DO DESENVOLVIMENTO

Exemplos		
Área	**Exemplos de impacto positivo**	**Exemplos de advertências**
Prestação de serviços	Uma experiência de campo e laboratório de intervenções do monitoramento comunitário em escolas de Uganda revelou que tinha um impacto positivo substancial sobre as notas de testes dos alunos e sobre as taxas de absenteísmo tanto de professores como de alunos (Barr et al., 2012).	No Benin, Keefer e Khemani (2012) descrevem como os domicílios expostos a programas de rádio sobre os benefícios de usar mosquiteiros para evitar a malária decidiram pagar por eles em vez de usar essa informação para responsabilizar os governos pela distribuição gratuita desses mosquiteiros.
Gestão de recursos naturais	Mainhardt-Gibbs (2010) indicou que, conforme concluiu uma pesquisa de organizações da sociedade civil, o processo da Iniciativa de Transparência da Indústria Extrativa (EITI) resultou em uma maior participação das OSCs no setor de indústrias extrativas. Esta especialidade relaciona-se à maior disponibilidade de informações e ao reconhecimento da sociedade civil pelo governo como parte do processo de tomada de decisões.	Songorwa (1999) descreve os esforços ineficazes do Programa de Conservação Selous na Tanzânia que tentou recrutar comunidades para conservar a vida selvagem em suas terras. Como o interesse da comunidade neste programa dependia das expectativas de benefícios socioeconômicos, diminuiu rapidamente quando esses benefícios não se materializaram.

EXEMPLO DE PROGRAMA: SÉRIE DE EMPRÉSTIMOS PARA POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO FISCAL E INSTITUCIONAL PARA GUATEMALA

Objetivos:

- **Melhorar a governança e a transparência da gestão das finanças públicas e da despesa**
- **Fortalecimento da eficácia do Programa de Transferência Monetária Condicional *Mi Familia Progresa***

Os mecanismos da CE incluem consultas entre o Congresso, o Poder Executivo e a sociedade civil.

Resultados:

- **A adoção da Lei de Acesso à Informação Pública** levou à criação de escritórios especializados em informação pública em 85% dos órgãos do governo central.
- **A criação do Vice-Ministério da Transparência Fiscal e Avaliação** no âmbito do Ministério das Finanças abriu caminho para uma maior responsabilização, participação pública e auditoria social, bem como combate à corrupção.
- **O direcionamento e a transparência do Programa *Mi Familia Progresa*** melhoraram muito. Esse programa foi ampliado a mais de 270 municípios a fim de atingir 900.000 famílias. A melhor execução do programa resultou em 100% de beneficiários enviando os filhos à escola e fazendo os exames médicos requeridos.

LIÇÕES OPERACIONAIS APRENDIDAS ATÉ ESTA DATA

- A análise do contexto é fundamental para informar as estratégias e projetos dos países a fim de adaptarem a formulação de intervenções da CE nas operações do Grupo Banco Mundial.
- Gerar apoio à participação cidadã requer tempo e esforço para mobilizar múltiplos interessados (dependendo do contexto).
- Resultados iniciais da participação cidadã ajudam a criar adesão durante a implementação.
- Necessidade de encerrar o círculo de *feedback* de forma mais coerente.
- As soluções proporcionadas pela TIC podem ser uma peça nova no jogo, mas não são uma panaceia; cumpre examinar o potencial para ampliar o uso de soluções proporcionadas pela TIC.
- O monitoramento, incluindo o uso de indicadores dos resultados, tem sido inconsistente e seria útil dispor de uma orientação clara.
- É preciso um esforço sistemático para aumentar e gerenciar o conhecimento de fontes múltiplas.
- São necessários o apoio técnico, geração de capacitação e orientação do pessoal.

EXEMPLO DE PROJETO: PROGRAMA NACIONAL DA INDONÉSIA DE EMPODERAMENTO DA COMUNIDADE – PNPM MANDIRI

Objetivos:

- **Ajudar as comunidades a formularem e aprovarem sua agenda de desenvolvimento**. As comunidades estão em condições de propor atividades baseadas no que mais necessitam e adaptá-las a seu contexto.

Os mecanismos da CE incluem assembleias dos povoados para as comunidades prepararem e priorizarem projetos, monitoramento participativo da comunidade e uso de tratamento de queixas e de mecanismos de reparação de injustiças.

Resultados: a avaliação do impacto mostra que os programas capacitaram os membros da comunidade a se alimentarem melhor, permanecer mais tempo na escola, encontrar empregos, estabelecer negócios, receber cuidados da saúde e participar de fóruns políticos tanto comunitários como locais. Por exemplo:

- **As despesas domiciliares dos pobres aumentaram** em média 11% como resultado de investimentos de projetos, beneficiando cerca de 45 milhões de pessoas de baixa renda.
- **A infraestrutura construída por comunidades rurais é 30-50% mais barata** do que construir utilizando os sistemas públicos normais, constatando-se que 85% estão em condições muito boas cinco anos após a conclusão.
- **A desnutrição infantil foi reduzida** 10% com relação ao nível de controle devido a verificações mais frequentes do peso das crianças e à participação da comunidade para receber serviços direcionados de saúde maternal, neonatal e infantl.
- **Os indicadores da educação também foram melhorados,** especialmente um aumento de 0,8% na taxa de participação escolar entre o grupo de alunos do ensino fundamental.

ABORDAGEM SUGERIDA PARA O FUTURO

- Uma **abordagem mais coerente** na integração da participação cidadã nas operações apoiadas pelo Grupo Banco Mundial.
- Envolver os cidadãos onde houver potencial para **melhorar os resultados** da operação apoiada pelo Grupo Banco Mundial.
- Aproveitar **pontos de entrada existentes** em nossas políticas, ao mesmo tempo sem criar novas políticas
- Cumprir gradualmente o compromisso do Presidente do Grupo Banco Mundial de **contar com o *feedback* dos beneficiários** em projetos com beneficiários claramente identificados
- Ajudar as equipes a identificar **oportunidades adicionais específicas para o contexto** a fim de envolver os cidadãos na melhoria dos resultados
- Ampliar o enfoque da preparação para a **implementação e a avaliação**
- Melhorar o **monitoramento e a elaboração de relatórios**
- Aprimorar o enfoque baseado na **aprendizagem contínua**, incluindo a proveniente de iniciativas-piloto

EXEMPLO: MONITORAMENTO, POR PARTE DE TERCEIROS, DA ESTRATÉGIA DE ASSISTÊNCIA AOS PAÍSES DO BANCO MUNDIAL PARA BANGLADESH (2011-2014)

Objetivos: O monitoramento, por parte de terceiros, da implementação das Estratégias de Assistência a Países (CAS) por fundações, OSCs e peritos independentes para:

- Assegurar um enfoque contínuo no progresso dos resultados
- Promover uma maior demanda da boa governança e menor tolerância da corrupção no longo prazo
- Fortalecer os mecanismos nacionais de responsabilização
- Proporcionar caminhos para os cidadãos monitorarem a prestação e a qualidade dos serviços

Ferramentas de participação comunitária, tais como pontuações comunitárias, discussão em grupos de enfoque e auditorias sociais foram usadas para implementar o monitoramento por parte de terceiros.

Resultados: As conclusões preliminares de um relatório de monitoramento terceirizado indicam que os fundos do Banco Mundial têm sido utilizados com eficiência no seguinte:

- Maior acesso a rodovias que aumentam o acesso a serviços de saúde e educação, bem como a oportunidades econômicas.
- Abrigos multifuncionais salvaram milhares de vidas em ciclones recentes.
- Ampla cobertura de comunidades com acesso à água potável.
- Promoção da satisfação das mulheres que obtiveram acesso a emprego de curto prazo.

O relatório também identifica oportunidades adiconais para a participação ativa dos beneficiários e uma supervisão interna rigorosa da implementação de projetos e programas públicos.

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ – SETOR PRIVADO / IFC

- O Esquema de Sustentabilidade da IFC é peça fundamental e parte integral da abordagem à gestão de riscos da IFC.
  - Política Ambiental e Social e Padrões de Desempenho da IFC
  - Mecanismo Independente de Recursos
  - Investimentos Comunitários Estratégicos
  - Mesas-Redondas sobre Produtos Básicos
- A IFC está acrescentando pontos de entrada:
  - Programas no Nível de Países com o Banco Mundial para estabelecer um modelo de participação mais baseado na evidência.
  - Teste com ferramentas e metodologias de clientes interessados com potencial para apoiar o *feedback* de fornecedores/consumidores

Exemplo: Serviço Centralizado para Comunidades Locais e Desenvolvimento de Aptidões para Fornecedores de Produtos de Mineração

- *Desenvolvimento de Aptidões para Fornecedores de Produtos de Mineração: Na África do Sul a IFC trabalhou com um cliente de mineração para envolver as comunidades locais no desenvolvimento de aptidões para fornecedores locais e contratação de empresas locais como fornecedores do cliente da IFC. Os contratos foram adjudicados a pequenas e médias empresas, criando empregos diretos e indiretos.*

Exemplo de projeto de consultoria da IFC: Parceria de Bangladesh para têxteis mais limpos (PACT)

➢ A IFC está lançando um trabalho de consultoria para integrar a participação cidadã nas plataformas do diálogo público-privado.

EXEMPLO: Transformação do setor têxtil de Bangladesh.

- Esta indústria é um impulsionador importante da economia nacional, mas é um consumidor ineficiente de água e um dos maiores poluidores de corpos de água.
- Consequência: diminuição dos níveis de água e da produtividade agrícola, com impacto adverso sobre a saúde dos cidadãos
- Metas ambiciosas do projeto:
  - ajudar 200 fábricas a introduzir práticas de produção limpa.
  - lançar os fundamentos para ser replicado por outros.
  - catalisar ação conjunta de fábricas, comunidades e governos locais para o uso de "conjuntos limpos".

Transformar um setor requer participação de múltiplos interessados, inclusive cidadãos

- Vincular compradores, fábricas, instituições financeiras, associações setoriais e comunidades locais e o governo para ação coordenada em matéria de sustentabilidade de recursos hídricos.
  - Compradores globais de vestuário para desenvolver e aplicar diretrizes harmonizadas de aquisições.
  - Parceria com associação das principais indústrias para estabelecer um Centro Comercial de Tecnologia Têxtil.
  - Está sendo formada uma Plataforma de Sustentabilidade Têxtil para diálogoscom múltiplos interessados.
  - Em parceria com as principais fábricas, o PaCT trabalhará com empresas, governo e comunidades em conjuntos selecionados de fabricação de têxteis para desenvolver e implementar na prática uma visão para os Conjuntos Limpos.

Graças a esse processo três relacionamentos serão transformados:

- Entre governo e empresas, entre as próprios empresas e entre empresas e cidadãos.

Contato externo

Conselho Assessor de CE

- Diversificado em afiliação e cobertura geográfica, trazendo uma série abrangente de perspectivas e perícia especializada.
- Entre os membros figuram representantes das OSCs (2), académicos (2), setor privado (2), funcionários do governo (2), fundações (2) e parceiros no desenvolvimento (2).
- O Conselho se reunirá regularmente para proporcionar orientação sobre o desenvolvimento e a implementação de uma Estratégia da CE.

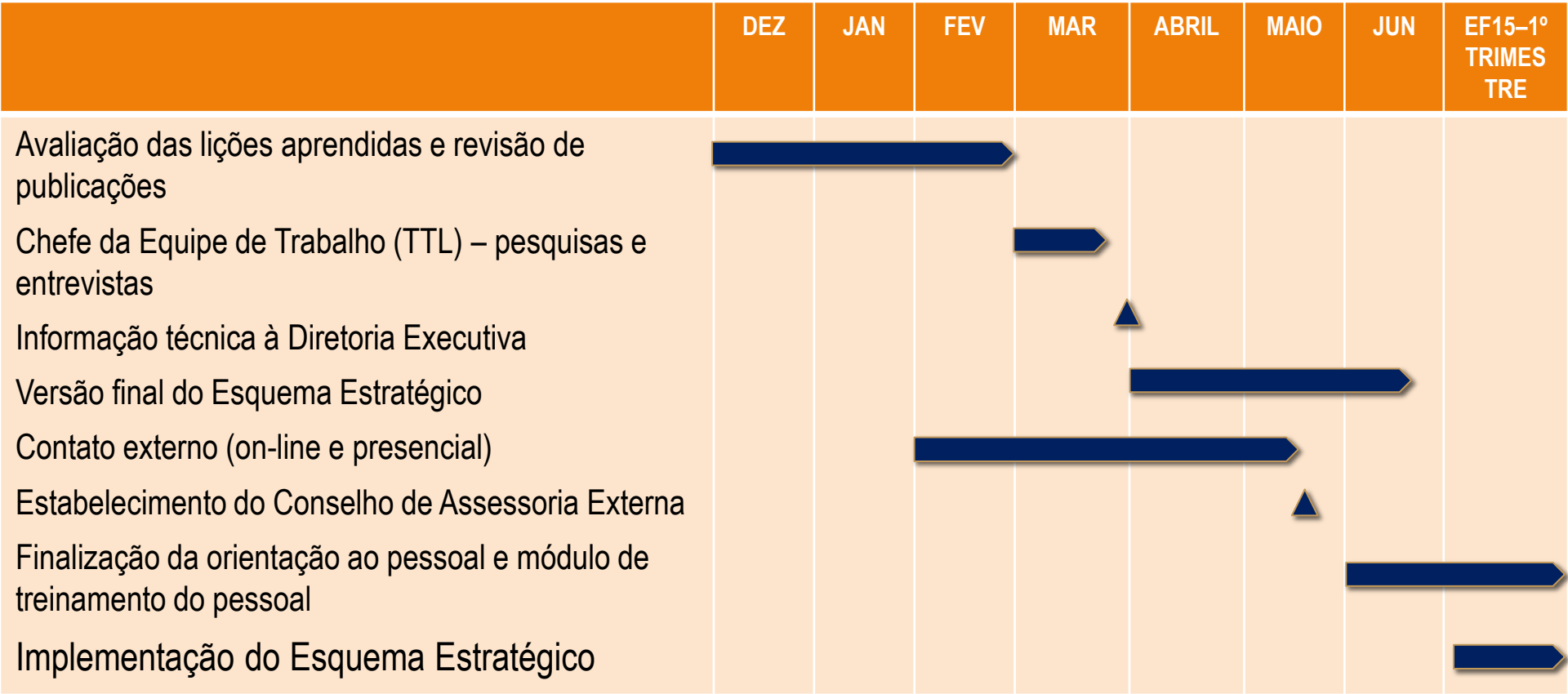
Reuniões

- Sociedade para o Desenvolvimento Internacional (Washongton, D.C.) – 11 de fevereiro de 2014
- OSCs sediadas na Europa (Londres) – 17 de fevereiro de 2014
- OSCs sediadas em Washington, D.C.
- Diálogo com Parlamentares (PNWOB) nas Reuniões da Primavera Setentrional – 9 de abril de 2014
- Diálogo com OSCs nas Reuniões da Primavera Setentrional (Fórum da Sociedade Civil) – 10 de abril de 2014
- Diálogos nas Representações Nacionais

Consulta baseada na Web

- Online consultation site para procurar colaboração a fim de saber o que funciona, quando, por quê e como realizar atividades de participação cidadã que contribuam para alcançar melhores resultados.
- Cronograma: 19 de fevereiro – 13 de junho de 2014

O ESQUEMA ESTRATÉGICO TERÃO INÍCIO NO EF 2015



ANEXO

EXEMPLOS DE MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

	Preparação	Implementação	Avaliação
EMPODERAR (Mecanismos de participação cidadã por meio de sistemas nacionais)	• Usuários/Comissões de Gestão	• Comunidade Gestão • Aquisições monitoramento	• Independente avaliação orçamentária
COLABORAR (Participação Cidadã em todas as decisões/parte das decisões)	• Participativo Planej./Prep.do Orçam.	• Comunidade Contratação • Cidadãos/usuários "diretorias administrativas" • rastreamento de Insumos	• Monitoramento comunitário • Boletim do Cidadão
CONSULTAR (*Feedback* dos cidadãos sobre análises, alternativas, soluções)	• Grupo de enfoque • Satisfação dos cida. Pesquisas • Formular Mecanismos de Reparação de Injust.	• Comunidade pontuação/supervisão • Mecanismos de Reparação de Injustiças	• Satisfação dos cidadãos pesquisas
INFORMAR (Informação/ dados sobre questões, alternativas, soluções)	• Publicação do Doc. de Informações do Projeto (PCN) • Website • Campanhas de informação • A Carta de Cidadão	• Publicação de (ISRs) • Elaboração de orçam. Campanha • Comunicação pública	• Publicação da Conclusão de ICR • Publicação de auditorias

PCS RESULTS RISKS REFORMS