

Promoção das Microfinanças por
Liderança das Associações

CONSTRUINDO
ASSOCIAÇÕES FORTES



Defesa de políticas públicas: Uma
ferramenta para associações de
microfinanças

2010

Copyright © 2010 The SEEP Network

Seções desta publicação podem ser copiadas ou adaptadas para atender a necessidades locais sem autorização da The SEEP Network, desde que as partes copiadas sejam distribuídas gratuitamente ou a preço de custo, sem lucros. Nessas seções deve constar o crédito a The SEEP Network e “Defesa de políticas públicas: Uma ferramenta para associações de microfinanças”.

Para qualquer reprodução comercial, é necessário obter a autorização de

The SEEP Network
1611 N. Kent St., Suite 610
Arlington, VA 22303
Tel.: 1 202-534-1400 Fax: 1 703-276-1433
Email: seep@seepnetwork.org Web: www.seepnetwork.org

Impresso nos Estados Unidos da América.
Para acessar esta publicação online, visite www.seepnetwork.org

Defesa de políticas públicas: Uma ferramenta para associações de microfinanças

The SEEP Network

Autora: Sharon D'Onofrio

Original em inglês

Traduzido por Prios International



Citi Foundation



AGRADECIMENTOS

Esta ferramenta foi produzida pela The SEEP Network como uma atividade do Citi Network Strengthening Program financiado pela Citi Foundation.

A missão do Citi Network Strengthening Program, o maior programa mundial de doações implantado em apoio à estratégia de microfinanças da Citi Foundation, é aumentar a capacidade e a escala do setor de microfinanças pelo fortalecimento da capacidade operacional, técnica e financeira de doze associações de microfinanças nacionais e regionais.

Agradecimentos especiais são devidos a Jenny Morgan e Jose Henriquez, membros da equipe de Desenvolvimento da The SEEP Network, Claudia Revilla da ProDesarrollo México e à equipe de políticas públicas da Sa-Dhan Índia, que proporcionaram valiosas contribuições e assessoria. Um reconhecimento especial é devido também a todas as associações de microfinanças cuja experiência formou a base desta ferramenta:

Association of Micro Finance Institutions of Uganda (AMFIU)

Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas (ASOMIF)

ProDesarrollo – Mexico

Red Argentina de Instituciones de Microcredito (RADIM)

Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF)

Microfinance Center for Central and Eastern Europe and the Newly Independent States (MFC)

Russian Microfinance Center (RMC)

Red Costarricense de Organizaciones para la Microempresa (REDCOM)

Sa-Dhan – India

SUMÁRIO

Introdução	1
Capítulo 1: Associações como defensoras de políticas públicas	3
Capítulo 2: Capacidade e prontidão das associações	5
Capítulo 3: Modelo de planejamento da defesa de políticas públicas	9
Capítulo 4: Identificação e análise do problema	10
Identificação do problema: Consulta	10
Identificação do problema: Pesquisa focada	11
Análise do problema	12
Capítulo 5: Estabelecimento de prioridades e metas	15
Definição de prioridades	15
Metas de políticas públicas	17
Capítulo 6: Mapeamento do cenário das políticas públicas	19
Processo de políticas públicas	19
Contexto político	21
Capítulo 7: Entendimento do público-alvo	22
Públicos primários e secundários	22
Identificação de aliados e oponentes potenciais	23
Perfis dos públicos	24
Capítulo 8: Desenvolvimento de uma estratégia de comunicação	25
Desenvolvimento de uma mensagem	25
Adequação das mensagens	26
Formatos das mensagens e mensageiros	27
Estratégias de mídia	28
Capítulo 9: Formação de um plano de ação	32
Objetivos de curto prazo	32
Monitoração e avaliação	32
Anexos	35
Bibliografia selecionada	35
Quadros	
Quadro 1. Estudo de caso: REDCOM – A importância do engajamento	4
Quadro 2. Estudo de caso: REDCAMIF, FOROLAC e ASOMIF - Facilitação do diálogo e do debate no plano regional	5
Quadro 3. Estudo de caso: Sa-Dhan – Impacto de pesquisas de qualidade sobre as políticas públicas	12
Quadro 4. Estudo de caso: ProDesarrollo – Relatório das microfinanças mexicanas	12
Quadro 5. Perguntas para análise da árvore do problema	13
Quadro 6. Estudo de caso: AMFIU – Informações para o debate	14
Quadro 7. Estudo de caso: Microfinance Center – Análise diagnóstica	14
Quadro 8. Comparação de metas de defesa de políticas das IMFs	17

Quadro 9. Estudo de caso: Russian Microfinance Center – Formação de metas de políticas	19
Quadro 10. Estudo de caso: ProDesarrollo – Mover-se com sucesso pelo processo de políticas públicas	21
Quadro 11. Mensagem de defesa de política pública—Russian Microfinance Center	26
Quadro 12. Formatos de mensagens usados em defesa de políticas públicas	28
Quadro 13. Componentes de um comunicado de imprensa	29
Quadro 14. Preparação para uma entrevista	29
Quadro 15. Habilidade básica de mídia: “Concentre-se na mensagem”	30
Quadro 16. Estudo de caso: ASOMIF – Utilização dos meios de comunicação para defesa de políticas públicas	31
Quadro 17. Estudo de caso: Red Financiera Rural – Ferramentas de comunicação...	31
Quadro 18. Estudo de caso: REDCAMIF – Workshop de planejamento de defesa de políticas públicas	34

Figures

Figura 1. Papéis das associações na defesa de políticas públicas	3
Figura 2. Processo de planejamento da defesa de políticas	10
Figura 3. Metodologia de diagnóstico participativo da Sa-Dhan	11
Figura 4. Árvore do problema ilustrando as causas e efeitos de tetos para a taxa de juros	13
Figura 5. Influência sobre decisões de políticas	19
Figura 6. Esferas da sociedade	23
Figura 7. Matriz de aliados e oponentes	24
Figura 8. Modelo de comunicação para defesa de políticas públicas	27
Figura 9. Planejamento de uma campanha de defesa de políticas	32

Tables

Tabela 1. Modelo de diagnóstico: Capacidade organizacional para defesa de políticas públicas	6
Tabela 2. Critérios para identificar prioridades de políticas	15
Tabela 3. Metas de defesa de políticas e o processo de políticas públicas	18
Tabela 4. Processo de tomada de decisão para adoção de uma definição de microcrédito no México	20
Tabela 5. Exemplo de públicos primários e secundários	23
Tabela 6. Exemplo de perfil de público	25
Tabela 7. Planejamento da mensagem de política pública	28
Tabela 8. Modelo para um banco de dados de mídia	30
Tabela 9. Definição de objetivos de curto prazo para uma campanha de defesa de políticas	33
Tabela 10. Componentes essenciais de um plano de ação de defesa de políticas	33

Introdução

A The SEEP Network tem apoiado o desenvolvimento de associações de microfinanças nacionais e regionais há mais de uma década. Estima-se que existam 70 associações em 80 países por todo o mundo, representando mais de 60 milhões de clientes de microfinanças. A experiência mostrou que essas organizações compostas por quadros de membros desempenham um papel importante no crescimento e desenvolvimento das microfinanças. Como centros de conhecimento, promotoras de padrões de desempenho comuns e especialistas em construção de capacidade, as associações tornaram-se cada vez mais influentes na modelagem do futuro do setor.

Ainda assim, apesar do crescimento recente, as microfinanças ainda não alcançaram todo o seu potencial. Em muitos casos, ainda operam à margem de um sistema financeiro que é, em grande medida, fechado para a maioria das famílias de baixa renda e pequenos empresários. Alcance limitado, falta de tecnologias apropriadas e modelos de operação ineficientes são obstáculos comuns para os prestadores de serviços de microfinanças. Em muitos casos, essas circunstâncias tornam-se ainda piores devido a ambientes jurídicos e regulatórios que não refletem as necessidades das instituições ou de seus clientes. Por isso, a defesa de políticas públicas é uma prioridade para muitas associações de microfinanças.

O desafio é imenso. Construir sistemas financeiros mais inclusivos é uma perspectiva de longo prazo. Para serem efetivas, as associações precisam demonstrar não só conhecimento técnico, mas, mais importante, a capacidade de engajar um grupo diverso de atores capazes de promover soluções concretas. Na maioria dos casos, esses esforços estendem-se além do apoio a uma decisão de política específica. É necessário um compromisso contínuo com a reforma de políticas públicas que pode obrigar a organização a se envolver em praticamente todos os estágios do processo de formulação de políticas.

O objetivo da *Ferramenta de políticas públicas* da SEEP é ampliar a capacidade das associações como defensoras do setor. Ela é projetada para auxiliar o planejamento e execução dessas iniciativas por meio de ferramentas práticas, exemplos e lições aprendidas, com base em um conjunto crescente de literatura sobre o tema da defesa de políticas públicas, bem como na experiência de muitas associações de microfinanças de todo o mundo.

Ao mesmo tempo, é importante ressaltar o que esta ferramenta *não* é. Ela não é um guia para reformas jurídicas e regulatórias. Ela não pretende fornecer recomendações sobre propostas de políticas, nem recomenda explicitamente que todas as associações de microfinanças engajem-se em defesa de políticas públicas. Os exemplos oferecidos dentro do contexto da ferramenta têm fins apenas ilustrativos. Como em qualquer iniciativa importante, as associações devem determinar suas prioridades de acordo com as necessidades de seus membros, a capacidade da organização e o ambiente externo em que elas operam.

Quem deve usar esta ferramenta?

- Associações que queiram engajar-se na defesa de políticas públicas ou revisar sua estratégia atual nessa área.
- Associações que possam se beneficiar com ideias práticas sobre a defesa de políticas de organizações experientes que estejam enfrentando desafios similares.
- Associações que queiram avaliar sua capacidade de implementar efetivamente campanhas de defesa de políticas e fazer planos para o futuro.

Organização da ferramenta

Capítulo 1: Associações como defensoras de políticas públicas. Este capítulo apresenta uma definição de defesa de políticas e oferece uma visão geral dos papéis que as associações podem desempenhar. As associações poderão entender melhor as abordagens diretas e indiretas para influenciar as políticas públicas.

Capítulo 2: Capacidade e prontidão das associações. Este capítulo inclui um sistema de diagnóstico que permite que as associações avaliem sua capacidade e prontidão para se engajar efetivamente na defesa de políticas. Uma análise desse diagnóstico ajudará as associações a identificarem quais tópicos apresentados na ferramenta podem ser mais úteis para elas.

Capítulo 3: Modelo de planejamento da defesa de políticas públicas. Este capítulo descreve um processo em seis etapas para desenvolver uma estratégia de defesa de políticas. As associações aprenderão as questões que precisam ser abordadas ao desenvolver uma estratégia e a sequência lógica de planejamento. Cada etapa é descrita em detalhes em capítulos subsequentes.

Capítulo 4: Identificação e análise do problema. Este capítulo descreve a primeira etapa do desenvolvimento de uma estratégia de defesa de políticas públicas. As associações aprenderão maneiras úteis de identificar problemas por meio de consulta e pesquisa, além de técnicas para analisar problemas de um modo que contribua para seus esforços de defesa de políticas.

Capítulo 5: Estabelecimento de prioridades e metas. Este capítulo apresenta a segunda etapa do desenvolvimento de uma estratégia de defesa de políticas. Inclui uma matriz útil para estabelecer prioridades em meio a uma possível grande quantidade de temas e problemas. Há também orientações adicionais para ajudar as associações a traduzir essas prioridades em metas específicas.

Capítulo 6: Mapeamento do cenário de políticas. Este capítulo examina a terceira etapa do desenvolvimento de uma estratégia de defesa de políticas. Oferece uma explicação para a importância de compreender o processo de políticas públicas em sua relação com as metas de políticas da associação e orienta as associações quanto à avaliação do cenário político.

Capítulo 7: Entendimento do público-alvo. Este capítulo descreve a quarta etapa do desenvolvimento de uma estratégia de defesa de políticas. As associações aprenderão a importância de identificar claramente seu público-alvo e as informações necessárias para influenciar efetivamente esse público.

Capítulo 8: Desenvolvimento de uma estratégia de comunicações. Este capítulo examina a quinta etapa do desenvolvimento de uma estratégia de defesa de políticas. As associações aprenderão os elementos mais essenciais do desenvolvimento e apresentação de mensagens referentes à defesa de políticas.

Capítulo 9: Formação de um plano de ação. Este capítulo apresenta a última etapa do desenvolvimento de uma estratégia de defesa de políticas. As associações receberão orientação sobre a estruturação de seus planos e modos úteis de monitorar e avaliar os esforços de defesa de políticas públicas.

Capítulo 1. Associações como defensoras de políticas públicas

Defesa de políticas públicas tem a ver com influência. Tem a ver com estratégias para promover mudanças em políticas, leis, regulações ou decisões de financiamento tomadas por instituições do setor público.¹ Embora as estratégias e táticas variem dependendo do tipo de organização e de suas metas, a defesa de políticas públicas é definida por um foco em problemas e em suas soluções.

Associações podem ser influentes na promoção de reformas de políticas? Sem dúvida. Como organizações constituídas de membros, as associações têm vantagens consideráveis. Em muitos aspectos, elas são defensoras de políticas por natureza. Associações são formadas com a premissa de interesses comuns. Pela filiação a associações, as instituições de microfinanças contribuem para uma identidade e uma missão compartilhadas. Essa voz coletiva confere um grau de legitimidade que outras organizações com frequência não têm. No entanto, isso também traz seus desafios. A diversidade dos membros, que muitas vezes é a força de uma associação, pode também representar obstáculos para a formação de opiniões de consenso. Com frequência há prioridades de curto prazo de todo tipo competindo por recursos e pela atenção da administração, o que pode enfraquecer os esforços relacionados a políticas públicas.

Como associações podem influenciar as políticas? Na verdade, não há uma abordagem única. O papel das associações é multifacetado e representa ações que resultam tanto em influências diretas como indiretas. Essas atividades não são mutuamente excludentes; em vários aspectos, elas podem ser vistas como um contínuo em que os esforços de defesa de políticas desenvolvem-se com base nas necessidades dos membros, capacidade interna e ambiente político externo. Por exemplo, associações regionais, cujo quadro de membros é com frequência composto de redes nacionais e IMFs de múltiplos países, tipicamente engajam-se em políticas de uma maneira mais indireta, procurando dar apoio ao trabalho de representantes locais. Associações nacionais, por outro lado, podem influenciar políticas de várias maneiras.

Figura 1. Papéis das associações na defesa de políticas públicas



Entre os papéis mais comuns para associações estão:

Engajamento. Como defensoras de políticas, as associações precisam envolver em seu projeto um grupo diverso de atores influentes dentro e fora do governo, incluindo o setor financeiro comercial, os meios de comunicação e outros. O engajamento é um processo gradual de construção de relacionamentos. Não é focado em uma meta de política específica, mas no desenvolvimento de maior familiaridade, confiança e entendimento mútuos. As associações podem buscar o engajamento de outras partes por meio de convites para eventos por ela patrocinados, oportunidades educacionais e reuniões formais e informais.

Facilitação. As associações podem desempenhar o papel de facilitadores, conectando indivíduos e criando oportunidades. Para formuladores de políticas, as associações podem facilitar o acesso às experiências práticas das IMFs membros. Para membros, as associações podem proporcionar oportunidades de contato direto com tomadores de decisões, o que é útil para promover o diálogo e aumentar a conscientização sobre o problema. Associações também podem canali-

1. USAID, 1999, "Networks for Policy Change: An Advocacy Training Manual", The Policy Project, USAID, Washington, D.C.

zar recursos e experiência internacionais que sejam úteis para o processo de políticas públicas. Conferências, workshops, viagens e reuniões patrocinadas por associações estão entre os meios mais comuns de facilitação. Essas atividades são mais efetivas quando os participantes já tiverem estabelecido boas relações de trabalho entre si.

Informação. Uma das contribuições mais significativas que as associações podem dar para a reforma de políticas é a divulgação de informações e pesquisas de alta qualidade. Associações de microfinanças têm um amplo repositório de conhecimento. Seus membros são especialistas na área, com um entendimento pessoal das preocupações que afetam as populações. Ao disponibilizar informações fidedignas e bem documentadas sobre o setor, as associações constroem sua legitimidade como uma voz representativa do setor. Defensores de políticas bem informados ajudam a informar os formuladores de políticas, o que, por sua vez, melhora as tomadas de decisões. Exemplos são avaliações do setor, relatórios de benchmarking, estudos do mercado e pesquisas focadas de políticas públicas.

Consulta. Para serem defensoras de políticas efetivas, as associações precisam ter um entendimento abrangente dos problemas. Consultas a um quadro de membros diversificado e a uma ampla variedade de partes interessadas são necessárias. Esses processos aumentam a contribuição de indivíduos e organizações, ao mesmo tempo em que produzem maior participação geral em discussões relacionadas a políticas. As associações podem promover processos de consulta pela formação de grupos de trabalho, comitês, fóruns e outros intercâmbios voltados para políticas públicas, com foco em construir consenso.

Promoção. Em sua forma mais direta, a defesa de políticas tem a ver com a promoção de soluções concretas para problemas. As associações podem trabalhar pela reforma de leis existentes, defender a criação de nova legislação, opor-se a iniciativas legislativas consideradas prejudiciais para o setor e/ou defender mudanças na implementação de políticas existentes. Ao trabalhar pela defesa dos interesses do setor junto aos tomadores de decisão e às partes envolvidas no processo político, as associações podem exercer influência direta sobre os resultados de políticas públicas.

Quadro 1. Estudo de caso: REDCOM

A importância do engajamento

A Red Costarricense de Organizaciones para la Microempresa (REDCOM) foi fundada em 2002. Tem 17 membros, com uma carteira de crédito em aberto total de aproximadamente US\$ 80 milhões—quase 95% do investimento total em microfinanças no país. A rede é membro do Conselho Consultivo da Pequena e Média Empresa governamental desde 2005. No entanto, a recente legislação que governa o sistema de bancos de desenvolvimento foi aprovada com pouca ou nenhuma consulta ao conselho ou à REDCOM. A nova lei apresenta uma série de desvantagens para as instituições de microfinanças.

Como resultado dessa experiência, a REDCOM percebeu a necessidade de criar uma estratégia explícita para aumentar sua credibilidade como voz representativa do setor. O primeiro passo foi organizar uma série de fóruns de microfinanças a que foi convidada uma ampla variedade de partes interessadas externas, incluindo representantes do setor bancário comercial, acadêmicos e autoridades do governo. Como parte de sua nova estratégia, a rede também contratou um especialista em comunicações para estabelecer um contato permanente com os meios de comunicação locais. A cobertura noticiosa positiva da REDCOM e do trabalho de seus membros melhorou. A rede continua a focar o engajamento e a construção de relacionamentos, procurando aumentar sua influência em reformas de políticas públicas futuras.

Website da REDCOM, <http://www.redcom.or.cr/>

Quadro 2. Estudo de caso: REDCAMIF, FOROLAC e ASOMIF

Facilitação do diálogo e do debate no plano regional

A Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF), junto com o Fórum Latino-americano e do Caribe de Finanças Rurais (FOROLAC) e a Asociación Nicaraguense de Instituciones de Microfinanzas (ASOMIF), organizou uma conferência sobre políticas latino-americanas em março de 2009. Seu principal objetivo foi criar um espaço para discutir e analisar marcos regulatórios alternativos. A conferência reuniu representantes de associações de microfinanças de vários países latino-americanos, além de autoridades públicas, especialistas jurídicos e representantes de instituições de microfinanças. As lições aprendidas de cinco estudos de casos foram examinadas e discutidas. Para as associações de microfinanças presentes, a conferência proporcionou uma oportunidade de refletir sobre suas atividades de defesa de políticas e começar a definir critérios básicos para reformas de políticas futuras. Os organizadores acreditam que intercâmbios intrarregionais dessa natureza são um meio importante de melhorar a base de conhecimento de todas as partes interessadas.

Websites do FOROLAC (<http://www.forolacfr.org/>), ASOMIF (<http://www.asomif.org/>), e REDCAMIF (<http://www.redcamif.org/>).

Capítulo 2. Capacidade e prontidão das associações

A decisão de engajar-se na defesa de políticas públicas é importante. Devido à natureza altamente visível de muitas atividades relacionadas a políticas, as associações precisam avaliar sua própria capacidade de atuar de forma efetiva e digna de crédito. Em muitos casos, isso significa incluir atividades de fortalecimento institucional a seus planos de defesa de políticas públicas.

A Tabela 1 apresenta um modelo de diagnóstico que as associações podem usar para avaliar sua capacidade de empreender esforços de defesa de políticas com sucesso.² O modelo é dividido em quatro partes principais: Vontade, Conhecimento e Competências, Sistemas e Recursos. As perguntas sugeridas dentro de cada área destinam-se a estimular a reflexão entre gerentes, membros do conselho administrativo e outras partes envolvidas no planejamento de atividades relacionadas à defesa de políticas. Muitas das questões trazidas pelo modelo são exploradas mais detalhadamente em seções posteriores desta ferramenta.

2. O modelo é adaptado de Center for Lobbying in the Public Interest (CLPI), s.d., "CLPI Road Map for Engagement in Legislative Advocacy", CLPI, Washington, DC, <http://www.clpi.org/images/pdf/c8-Road%20Map%20for%20Engagement%20in%20LegAdvcy.pdf> (acessado em dezembro de 2009).

Tabela 1. Modelo de diagnóstico: Capacidade organizacional para defesa de políticas públicas

Does your association...	
VONTADE Compromisso Alinhamento com a missão	1. Tem um consenso amplo de que a associação deve se engajar na defesa de políticas? 2. Compreende por que a defesa de políticas é importante para o cumprimento de sua missão?
CONHECIMENTO / COMPETÊNCIAS Legislativo Sociopolítico e econômico	3. Tem um entendimento claro dos problemas relacionados a políticas e de suas implicações para os membros? 4. Tem um consenso entre seus membros quanto a suas prioridades em relação a políticas? 5. Tem um objetivo ou objetivos claramente definidos para a defesa de políticas? 6. Compreende o processo de formulação de políticas no que se refere aos seus objetivos de políticas?
SISTEMAS Tomada de decisões Pesquisa Comunicações Monitoração e avaliação	7. Tem um processo de tomada de decisões para defesa de políticas? 8. Tem capacidade para acessar ou gerar pesquisas relacionadas a políticas? 9. Tem uma estratégia de comunicações implantada? Tem um plano de ação detalhado para implementar e avaliar seus esforços de defesa de políticas?
RECURSOS Financeiros Humanos Técnicos Organizacionais	10. Tem recursos financeiros especificamente dedicados à defesa de políticas? 11. Tem uma equipe dedicada para as atividades de defesa de políticas? 12. Tem acesso a especialistas em políticas públicas? 13. Representa adequadamente as partes mais provavelmente afetadas por uma dada questão ou reforma de política pública? 14. Tem relações fortes com formuladores de políticas, órgãos do governo, membros da associação, meios de comunicação, outras organizações sem fins lucrativos, coalizões e/ou alianças?

Will

1. Há um consenso amplo de que a associação deve se engajar na defesa de políticas?

A defesa de políticas públicas é diferente de outras atividades apoiadas por uma associação. Ao contrário de serviços de capacitação, por exemplo, a defesa de políticas não é uma atividade isolada a cargo de uma determinada pessoa ou departamento. Ela envolve indivíduos em vários níveis da associação, incluindo o conselho administrativo, a gerência, os funcionários e os membros. Para ser efetiva, tem que ser impulsionada por um forte compromisso por parte dos líderes da associação.

2. A associação compreende por que a defesa de políticas é importante para o cumprimento de sua missão?

Reformas de políticas públicas são, com frequência, um processo gradativo que requer esforços continuados ao longo do tempo. Um entendimento amplamente difundido da relação entre a defesa de políticas e a missão da associação ajudará a assegurar que os esforços tenham o apoio adequado e sejam integrados aos planos de longo prazo da associação.

Conhecimento e competências

3. A associação tem um entendimento claro dos problemas relacionados a políticas?

Um entendimento claro de um determinado problema ou conjunto de problemas relacionados a políticas públicas é fundamental. As associações precisam organizar processos de consulta com seus membros e também com outras partes interessadas para assegurar que seu entendimento do(s) problema(s) seja suficientemente abrangente. Uma análise completa requer a identificação das causas e dos efeitos dos problemas, apoiada por informações factuais fidedignas.

Veja: [Capítulo 4. Identificação e análise do problema](#)

4. A associação tem um consenso entre seus membros quanto a suas prioridades em relação a políticas?

Ambientes de políticas públicas são complexos e estão sempre em mutação. Com frequência, há um número ilimitado de problemas enfrentados pelo setor de microfinanças que precisam de atenção. As associações precisam, portanto, ter os meios para definir as prioridades em suas ações de defesa de políticas. Isso não implica que todos os membros tenham o mesmo interesse, mas que exista um consenso entre os membros quanto às questões de maior importância estratégica.

Veja: [Capítulo 5. Estabelecimento de prioridades e metas](#)

5. A associação tem metas claramente definidas para a defesa de políticas?

Metas claramente definidas para a defesa de políticas são a base de qualquer estratégia de sucesso. Com muita frequência, as associações cometem o equívoco de apoiar-se em descrições de intenção genéricas em suas atividades de defesa de políticas. Essas generalidades não produzem argumentos convincentes e são insuficientes para obter o apoio necessário para uma mudança.

Veja: [Capítulo 5. Estabelecimento de prioridades e metas](#)

6. A associação compreende o processo de formulação de políticas no que se refere a seus objetivos de políticas?

As associações precisam entender o processo de formulação de políticas públicas no que se refere ao seu problema específico. Os sistemas legislativos são diferentes em cada país. As associações devem ter conhecimento suficiente do processo para garantir que suas propostas sejam direcionadas aos níveis apropriados do governo, no momento certo e de forma produtiva.

Veja: [Capítulo 6. Mapeamento do cenário de políticas](#)

Sistemas

7. A associação tem um processo de tomada de decisões para defesa de políticas?

A tomada de decisões é um dos processos mais importantes na defesa de políticas públicas. Uma associação precisa definir os papéis e responsabilidades dos atores que estarão envolvidos nos esforços. Esses atores têm que compreender claramente seu nível de autoridade para representar a associação, bem como sua autoridade de tomada de decisões para resolver conflitos e oferecer soluções. A facilitação do processo de defesa de políticas pode envolver a criação de comitês especiais em nível de conselho administrativo que trabalhem em estreita colaboração com a gerência sênior.

8. A associação tem capacidade para acessar ou gerar pesquisas relacionadas a políticas?

As informações têm um papel essencial no processo de políticas públicas. Quanto mais uma associação puder contribuir para a produção e o uso de pesquisas de alta qualidade, mais influente ela se tornará. Para serem convincentes, as informações precisam ser relevantes, precisas e atualizadas.

Veja: [Capítulo 4. Identificação e análise do problema](#)

9. A associação tem uma estratégia de comunicações implantada?

Uma associação precisa ser eficaz na transmissão de sua mensagem. As comunicações com formuladores de políticas, indivíduos e organizações influentes e os meios de comunicação devem ser estratégicas e apoiar diretamente as metas de defesa de políticas da associação.

Veja: [Capítulo 8. Desenvolvimento de uma estratégia de comunicações](#)

10. A associação tem um plano de ação detalhado para implementar e avaliar seus esforços de defesa de políticas?

Uma abordagem proativa para as atividades de defesa de políticas por meio de um planejamento cuidadoso aumenta muito as chances de sucesso da associação. As estratégias de defesa de políticas precisam ser apoiadas por planos de ação detalhados que proporcionem um meio de acompanhar o progresso ao longo do tempo, avaliar diferentes atividades e, mais importante, fazer ajustes na estratégia se necessário.

Veja: [Capítulo 3. Modelo de planejamento da defesa de políticas públicas](#)
[Capítulo 9. Formação de um plano de ação](#)

Recursos

11. A associação tem recursos financeiros especificamente dedicados à defesa de políticas?

Como qualquer outra iniciativa, a defesa de políticas e suas atividades associadas precisam ser planejadas e ter um orçamento. Como a defesa de políticas raramente é um processo de curto prazo, as associações precisam dispor dos meios para financiar atividades de uma maneira relativamente sustentável. A experiência mostrou que a defesa de políticas pode representar de 10% a 30% do orçamento de uma associação, com os maiores gastos associados a fóruns de políticas, pesquisas e honorários de consultoria. Em muitos casos, as associações consideram a defesa de políticas um serviço básico que deve ser financiado inteiramente pelas tarifas dos membros. Em outros casos, as associações têm conseguido com sucesso atrair fundos de doadores para apoiar atividades específicas relacionadas a políticas públicas, como conferências, fóruns e pesquisa focada.

12. A associação tem uma equipe dedicada para as atividades de defesa de políticas?

Com frequência, as associações deixam a responsabilidade pela defesa de políticas públicas exclusivamente para o Diretor Executivo, ou talvez um ou dois conselheiros selecionados. Embora esses indivíduos possam ter um papel extraordinariamente importante, eles raramente têm a possibilidade de dedicar o tempo e a atenção contínuos requeridos pelo processo de políticas. Por esse motivo, as associações mais bem sucedidas têm equipes dedicadas, com competências em questões jurídicas, pesquisa e/ou comunicações estratégicas, que podem oferecer um apoio substancial aos esforços de defesa de políticas.

13. A associação tem acesso a especialistas em políticas públicas?

Não é realista supor que a equipe ou o conselho de uma associação possua todas as capacidades necessárias para os esforços de defesa de políticas. Temas de políticas específicos com frequência exigirão os conhecimentos de especialistas externos. Algumas associações tiveram sucesso em atrair apoio jurídico voluntário. Outras contratam consultores em políticas públicas ou especialistas em comunicações por um período. As associações podem acessar esse tipo de ajuda externa em diferentes estágios do planejamento e execução das atividades de defesa de políticas, dependendo de suas necessidades.

14. A associação representa adequadamente as partes mais frequentemente afetadas por uma dada questão ou reforma de política?

O recurso mais importante que uma associação pode utilizar é seu próprio quadro de membros. A força está no número. Uma base de membros grande e representativa pode aumentar muito a influência de uma associação. A força do quadro de membros também está diretamente associada à qualidade dos membros. Padrões de desempenho, códigos de ética e uma transparência geral na divulgação de informações são ativos importantes para associações que buscam credibilidade junto ao governo e a outros atores externos. Objetivos de política pública específicos podem requerer que uma associação

forme uma aliança para ampliar sua base representativa.

15. A associação tem relações fortes com formuladores de políticas, órgãos do governo, meios de comunicação e outras organizações sem fins lucrativos, coalizões e/ou alianças?

A construção de relacionamentos é fundamental para o sucesso da defesa de políticas públicas. As associações precisam ser estratégicas ao construir relações com uma variedade de atores importantes, tanto dentro como fora do governo. Isso inclui legisladores, ministros do governo, contatos na mídia, organizações sem fins lucrativos e outras associações ou coalizões.

Veja: [Capítulo 7. Entendimento do público-alvo](#)

Capítulo 3. Modelo de planejamento da defesa de políticas públicas

A defesa de políticas públicas é mais efetiva quando é planejada de forma sistemática. Uma confusão comum no desenvolvimento de uma estratégia de defesa de políticas relaciona-se à diferença entre “estratégia” e “táticas”. **Táticas** são ações específicas—por exemplo, escrever cartas ou reunir-se com formuladores de políticas. **Estratégia** é algo maior, um mapa geral que orienta o uso dessas ferramentas em direção a metas claras. A estratégia é uma avaliação de onde uma associação está, para onde ela quer ir e como pode chegar lá.³

Muitas associações cometem o erro de esperar até que uma crise apareça para só então pensar em ações específicas. Por exemplo, um governo ameaça aprovar uma legislação perdoando as dívidas dos clientes de microfinanças. Nesse tipo de situação, a necessidade de dar uma resposta é imediata. Como resultado, a associação pode convocar uma reunião de emergência dos membros com contatos informais no governo e publicar rapidamente um comunicado em um jornal local declarando sua oposição. Ou pode acabar não fazendo nada, apesar dos sérios riscos para seus membros.

Tais circunstâncias são resultado da ausência de uma estratégia. Na defesa de políticas públicas, é importante ser *pro-ativo*, não *reativo*. Isso não quer dizer que uma associação nunca será pega de surpresa. No entanto, com planejamento, mesmo eventos imprevisíveis podem ser enfrentados com uma resposta mais sistemática e informada, o que aumenta grandemente as chances de sucesso da associação.

Embora não exista um modelo universal para desenvolvimento da estratégia, em geral os planos de defesa de políticas devem responder às seguintes perguntas:

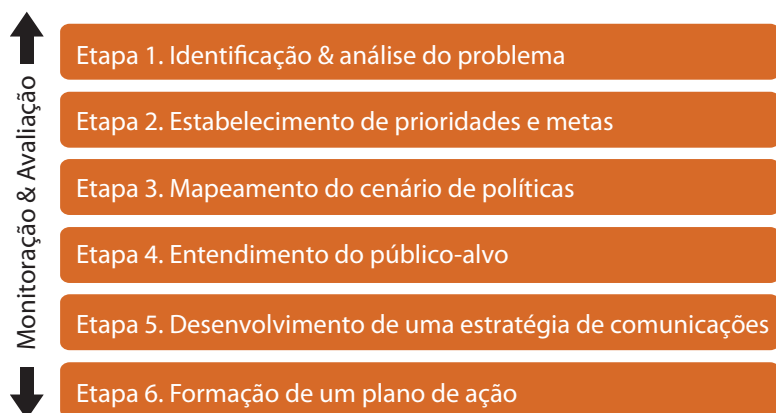
- Qual é o problema que a associação está tentando resolver?
- O que ela quer conseguir?
- Como as decisões de políticas são tomadas?
- Quem a associação precisa convencer?
- O que o público-alvo precisa ouvir?
- O que precisa ser feito?

A ilustração na Figura 2 traduz essas perguntas em seis etapas de desenvolvimento da estratégia. Uma associação deve

3. Jim Schultz, s.d., “Strategy Development: Key Questions for Developing an Advocacy Strategy”, Democracy Center, San Francisco, California, <http://democracyctr.org/advocacy/strategy.htm> (acessado em dezembro de 2009).

dedicar algum tempo a analisar atentamente cada etapa e monitorar e avaliar a implementação de seu plano continuamente, fazendo ajustes quando necessário.

Figura 2. Processo de planejamento da defesa de políticas



Nota: Este modelo baseou-se no "Nine Questions Model", de 1995, desenvolvido por Jim Shultz, Diretor, Democracy Center (Advocacy Institute West), mas foi substancialmente modificado.

Capítulo 4. Identificação e análise do problema

Identificação do problema: Consulta

Qual é o problema que a associação está tentando resolver? Defesa de políticas públicas tem a ver com procurar soluções para problemas. As soluções vêm de um entendimento completo de um determinado problema, incluindo suas causas e consequências. As associações podem obter esse tipo de entendimento por meio de um processo de consulta abrangente e participativo.

Ouvir os membros é o primeiro passo. Uma associação precisa perguntar: *Que obstáculos eles estão enfrentando? Quais são as principais ameaças ao seu desenvolvimento? Esses problemas podem ser abordados por meio de reformas de políticas públicas?* Segundo, as associações precisam consultar outros atores, como especialistas jurídicos, representantes do setor financeiro e formuladores de políticas, perguntando: *Quais são as principais preocupações deles? O que eles veem como as maiores ameaças para o setor? O que eles acham das políticas governamentais atuais?* Esse processo permite que as associações tomem conhecimento de várias perspectivas e, ao mesmo tempo, construam relacionamentos.

As associações precisam abordar essa primeira etapa do processo de planejamento com a mente aberta e estar dispostas a questionar até mesmo as suas pressuposições mais básicas. Consultas a outras associações de microfinanças importantes pode ser um processo muito útil.⁴ Além disso, também pode ser útil procurar opiniões de atores não-tradicionais, como grupos empresariais, universidades ou outros representantes de organizações sem fins lucrativos. O resultado será um plano de defesa de políticas focado, com base em uma identificação clara do problema.

A figura é uma descrição da metodologia de diagnóstico participativo utilizada pela Sa-Dhan, uma associação de microfinanças da Índia. A Sa-Dhan mantém contato regular com uma ampla variedade de atores do setor por meio de reuniões

4. Veja, por exemplo, a lista de associações online da SEEP Network.

individuais e fóruns coletivos. O exemplo abaixo descreve o processo de consulta associado à defesa de um projeto de lei de microfinanças.

Figura 3. Metodologia de diagnóstico participativo da Sa-Dhan

Atividades-chave

- Obter opiniões em várias reuniões individuais e fóruns coletivos
- Fazer melhorias em cada estágio
- Não ignorar interesses dos formuladores de políticas em nenhum estágio
- Usar abordagem equilibrada para lidar com a regulação e as necessidades de desenvolvimento do setor
- Ser amigável para o setor, mas com redes de segurança suficientes
- Apresentar o texto preliminar do projeto de lei de microfinanças



Identificação do problema: Pesquisa focada

A pesquisa é parte de quase todas as etapas do processo de planejamento da defesa de políticas. A identificação e análise do problema precisam ser apoiadas em fatos bem documentados. A escala do problema tem que ser avaliada. Além disso, é preciso apresentar evidências convincentes de impactos existentes ou potenciais. As associações podem desempenhar um papel ativo para garantir que esse tipo de informações esteja disponível e possa ser utilizado pelos formuladores de políticas.

Associações podem obter informações de muitas fontes, incluindo experiência, observação, entrevistas e estudos aprofundados. Depois de obtidas, as informações sobre um tema podem ser analisadas para mostrar mais claramente as relações, padrões, tendências e contradições.⁵ O foco desse tipo de análise dependerá em algum grau do nível de experiência e conhecimento da associação em questões relacionadas a políticas públicas.

As associações não precisam se apoiar unicamente em suas próprias informações e pesquisas. Elas podem encomendar estudos focados em políticas públicas, além de coletar dados de alta qualidade em outras fontes. Ao atuar como um banco de recursos, as associações cumprem uma função essencial. Além disso, pela formação de alianças estratégicas, elas podem promover ligações com organizações de pesquisa fidedignas e com a comunidade de formulação de políticas. Esses tipos de alianças com universidades, centros de estudos e outros atores do processo de políticas públicas podem ajudar as associações a alavancar recursos e obter acesso a conhecimentos especializados.

Ao reunir recursos relacionados a políticas, as associações devem ter o cuidado de evitar os seguintes erros comuns:

- **Análise insuficiente.** Os estudos podem ser excessivamente descritivos e conter uma quantidade excessiva de dados. As informações devem ser analisadas e interpretadas a fim de construir conhecimento. Problemas precisam ser claramente ligados a soluções propostas.

5. David Cohen, Rosa de la Vega, and Gabrielle Watson, 2001, *Advocacy for Social Justice: A Global Action and Reflection Guide* (Sterling, Virginia: Kumarian Press).

- **Falta de controle de qualidade.** Atividades de pesquisa são frequentemente delegadas a organizações acadêmicas ou consultores independentes, que podem usar abordagens distintas para a pesquisa e a apresentação dos resultados. Os relatórios resultantes podem não ter o foco adequado e ser difíceis de comunicar para públicos externos.
- **Consultas limitadas.** Os objetivos da pesquisa podem ser definidos em isolamento ou por meio de consultas limitadas. A avaliação das necessidades de informações dos formuladores de políticas e de outras partes influentes ajudará a associação a criar pesquisas relevantes.
- **Falta de objetividade.** As informações podem ser percebidas como excessivamente tendenciosas quando soluções alternativas são ignoradas. Os formuladores de políticas apreciam a disposição de uma organização a ser crítica e reconhecer uma base mais ampla de perspectivas.

Quadro 3. Estudo de caso: Sa-Dhan

Impacto de pesquisas de qualidade sobre as políticas públicas

A Sa-Dhan, a Association of Community Development Finance Institutions da Índia, foi estabelecida em 1999 e representa mais de 200 instituições de microfinanças que atendem uma base coletiva de quase 14 milhões de clientes. A Sa-Dhan engaja-se em defesa de políticas desde sua formação. É responsável pelo maior reconhecimento da importância do setor pelo governo indiano e por reformas específicas relacionadas a políticas públicas.

A pesquisa é parte integrante do trabalho com políticas da Sa-Dhan. Seu objetivo é apoiar o governo no desenvolvimento de políticas baseadas em necessidades por meio da avaliação de tendências; identificar falhas em políticas e obstáculos regulatórios e operacionais; e criar “pontos de pressão” para a defesa de políticas pelo aumento da visibilidade e da conscientização.

A Sa-Dhan apoia quatro tipos diferentes de atividades de pesquisa. Pesquisas exploratórias focam estudos de impacto, análises de tendências e identificação de problemas. Pesquisas de temas específicos analisam intervenções e propostas de políticas. Pesquisas de ação utilizam uma abordagem participativa de coleta de dados em estreita colaboração com instituições governamentais e de implementação. Análises setoriais incluem relatórios de benchmarking e relatórios de situação do setor.

Website da Sa-Dhan, <http://www.sa-dhan.net/>.

Quadro 4. Estudo de caso: ProDesarrollo

Relatório das microfinanças mexicanas

A ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa, estabelecida em 1997, é uma associação de microfinanças no México que representa cerca de 90 organizações de microfinanças, as quais atendem aproximadamente 2,5 milhões de clientes. A ProDesarrollo patrocina o Relatório das Microfinanças Mexicanas, uma avaliação anual de atividades e tendências no setor. O lançamento do relatório tornou-se um evento importante para a área de políticas. Em julho de 2009, o lançamento atraiu mais de 150 espectadores, 40% dos quais eram representantes do governo. Muitos desses representantes eram autoridades recém-empossadas que buscavam informações e contatos no setor. Devido à grande participação de formuladores de políticas, o evento teve ampla divulgação na imprensa mexicana. Por meio desse tipo de atividades, a ProDesarrollo, em poucos anos, aumentou significativamente sua credibilidade como uma voz representativa do setor, além de expandir suas relações com o governo.

Website da ProDesarrollo: <http://www.prodesarrollo.org/>.

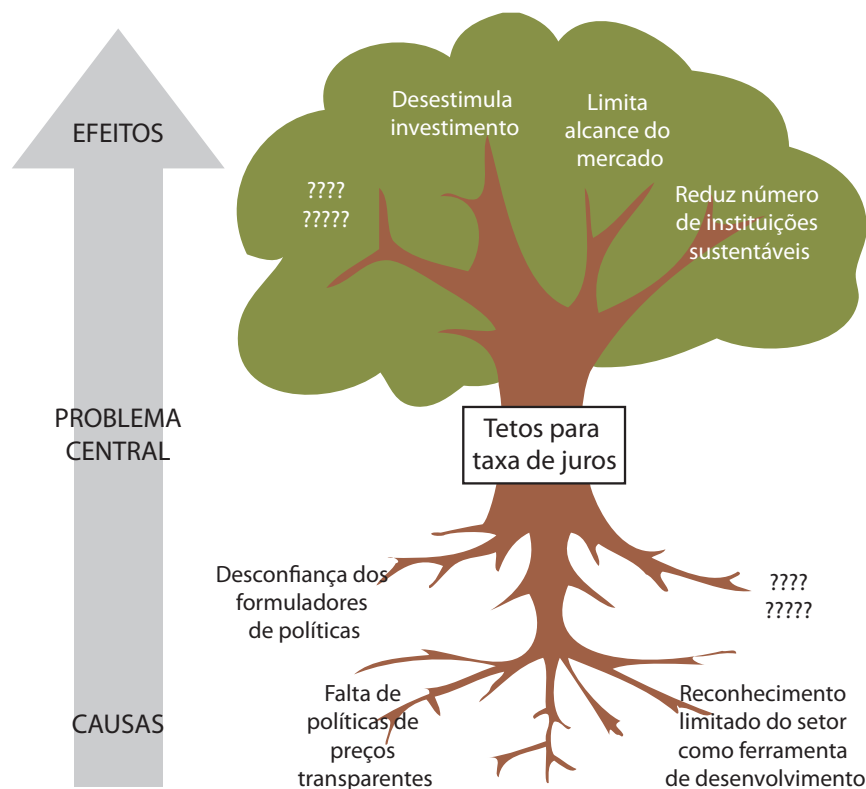
Análise do problema

Para serem eficazes, as estratégias de defesa de políticas precisam abordar as causas subjacentes dos problemas. Idealmente, a análise do problema resulta em um maior entendimento da relação entre a causa e o efeito de uma determinada questão. Um método útil de análise é uma árvore do problema, uma ferramenta visual que permite uma análise aprofundada dessas relações. Usando a analogia da árvore, o problema mais importante é apresentado como o tronco; os efeitos

relacionados são os ramos e as causas do problema são as raízes.

A Figura 4 é um exemplo de análise da árvore do problema compilada por uma associação fictícia (o exemplo tem fins unicamente ilustrativos).

Figura 4. Árvore do problema ilustrando as causas e efeitos de tetos para a taxa de juros



1. Divide o problema em partes manejáveis. A análise apresentada acima revela as complexidades associadas à proposta de um teto para a taxa de juros. Neste caso, essa restrição é vista como um subproduto de problemas mais profundos, como a desconfiança de muitos formuladores de políticas em relação às políticas de empréstimos das microfinanças, a falta de políticas de preços transparentes nas IMF's e um reconhecimento limitado do setor como uma ferramenta de desenvolvimento. Esse método também assegura que a análise leve em conta todos os impactos potenciais dos problemas identificados. O exemplo na figura identifica os efeitos associados a investimento, sustentabilidade institucional e alcance como os mais importantes para o setor de microfinanças.

Quadro 5. Perguntas para análise da árvore do problema

Ao criar uma árvore do problema, os planejadores devem levar em conta as seguintes questões:

- Qual consideramos ser o problema central?
- Quais são as origens do problema? Quais são suas causas mais importantes?
- Quais são as consequências atuais e/ou potenciais desse problema?
- Precisamos de informações ou evidências adicionais para defender nossa causa?

2. Possibilita um melhor entendimento da relação interconectada entre as causas e efeitos de problemas específicos. Os planejadores são forçados a distinguir claramente entre causa e efeito, perguntando a si mesmos: **Por que este problema existe? Quais serão seus efeitos**

potenciais? Compreender as causas associadas a um problema e seus impactos ajuda a associação a desenvolver estratégias mais efetivas.

3. É útil para ajudar organizações a identificar se há necessidade de mais investigação. Os pontos de interrogação incluídos na figura acima indicam que os planejadores acreditam que ainda pode haver mais causas subjacentes que precisam ser identificadas. O exemplo também mostra que foram identificadas algumas das consequências mais importantes do problema, mas não todas. Para que as associações obtenham consenso dentro de seu próprio quadro de membros, elas precisam oferecer uma análise tão completa quanto possível. Neste caso, pode ser aconselhável que a associação expanda

Quadro 6. Estudo de caso: AMFIU

Informações para o debate

A Association of Microfinance Institutions of Uganda (AMFIU) foi fundada em 1996 e tem atualmente 116 membros registrados. Desde sua formação, o foco da associação tem sido criar uma “voz comum para o setor e defender um ambiente de políticas favorável”. Seu papel de defesa de políticas é cumprido junto com as instituições que constituem o Fórum de Microfinanças, o qual inclui o Banco de Uganda, doadores e profissionais do setor, entre outros.

Devido às dificuldades para regular a camada mais baixa das instituições de microfinanças, o Governo de Uganda propôs recentemente que elas fossem reguladas por duas legislações distintas: uma para cooperativas de poupança e crédito e outra para IMFs de quarta linha sem captação de depósitos. Para defender um marco regulatório sólido, a AMFIU assumiu a liderança da análise do problema e publicou um relatório com descobertas obtidas em um exame da literatura, uma pesquisa com especialistas e as experiências de cinco outros países africanos. A associação também solicitou opiniões de instituições financeiras internacionais. Essa investigação contribuiu significativamente para as discussões da legislação proposta no parlamento de Uganda.

Website da AMFIU, <http://www.amfiu.org.ug/>

Quadro 7. Estudo de caso: Microfinance Center

Análise diagnóstica

O Microfinance Center (MFC) é um centro de recursos que atende uma rede de mais de 100 instituições de microfinanças na Europa Central e Oriental e nos Novos Estados Independentes. O Centro apoiou inúmeros diagnósticos do ambiente jurídico e regulatório das microfinanças em países específicos da região. Em qualquer país, um estudo diagnóstico começa por contatos com profissionais de microfinanças para avaliar os problemas jurídicos e regulatórios que eles consideram de importância primária. Esse passo inicial também familiariza o MFC com o ambiente operacional das IMFs locais. Em seguida, são definidos especialistas para conduzir pesquisas no país sobre (i) legislação e regulação existentes relevantes, (ii) interpretação dessa legislação e regulação pelos profissionais, autoridades públicas, doadores e outras partes interessadas, (iii) reformas legislativas e regulatórias relevantes já planejadas ou em andamento, e (iv) opiniões de partes interessadas sobre o que é necessário para possibilitar o desenvolvimento de microfinanças sustentáveis. Com base nessa pesquisa, é compilado um resumo e análise do ambiente jurídico e regulatório existente, ao lado de recomendações específicas quanto a reformas.

Website do Microfinance Centre, <http://www.mfc.org.pl/>

Identificação e análise do problema: pontos principais

- Envolver ativamente as instituições membros no processo de análise do problema.
- Consultar uma ampla variedade de partes interessadas.
- Distinguir as causas e os efeitos do problema.
- Não se apoiar em pressuposições ou generalizações; usar fatos e ser específico.
- Complementar a análise com pesquisas de qualidade.

suas consultas às partes interessadas e, talvez, investida em pesquisas adicionais para oferecer mais evidências factuais.

Capítulo 5. Estabelecimento de prioridades e metas

Definição de prioridades

O que queremos conseguir? Responder a essa pergunta é a segunda etapa do desenvolvimento de um plano de defesa de políticas. A resposta a essa pergunta é importante, mas não necessariamente fácil. O ambiente político pode ser excessivamente complexo. Os membros logo percebem que pode haver um número ilimitado de problemas que requerem atenção. Mas nem todos terão lugar na agenda da associação. Isso significa que as associações precisam definir prioridades a fim de determinar quais são os problemas de maior importância estratégica para seus membros.

Para facilitar a tomada de decisão, os planejadores devem definir um conjunto padrão de critérios que possa ser aplicado a diferentes opções de políticas públicas. A matriz abaixo traz exemplos de algumas considerações fundamentais.⁶ Como em todas as etapas do processo de planejamento, as associações de microfinanças precisam identificar os pontos em que suas informações ainda são insuficientes. Fazer a pergunta “*O que ainda precisamos saber?*” ajuda a direcionar a atenção para áreas que ainda requerem pesquisa e consulta.

Tabela 2. Critérios para identificar prioridades de políticas

Critérios	Opção 1	Opção 2	Opção 3
Probabilidade de sucesso			
Consenso dos membros			
Riscos e benefícios potenciais			
Responde às necessidades da maioria			
Perspectiva setorial de longo prazo			
Potencial para alianças			

1. Probabilidade de sucesso

Entre as possíveis reformas de políticas que são importantes, quais têm a maior probabilidade de sucesso?

Se a associação for nova em defesa de políticas públicas, começar com uma reforma potencial que tenha probabilidade de sucesso pode ser importante. Uma maneira de identificar tal reforma é avaliar o grau de apoio político, além da capacidade do governo de implantar a reforma no futuro próximo. Vitórias iniciais podem estimular a autoconfiança e ajudar a preparar a associação para lidar com problemas mais ambiciosos e complexos no futuro.

2. Consenso dos membros

Há um consenso entre os membros de que essa reforma é fundamental para a missão, as prioridades de programas e os valores básicos da associação?

6. Adaptado de W.K. Kellogg Foundation, 2008, “Effective Advocacy at All Levels of Government”, Kellogg Foundation, Battle Creek, Michigan, <http://www.wkkf.org/advocacyhandbook/index.html> (acessado em dezembro de 2009).

Sendo organizações formadas por membros, as associações são obrigadas a incorporar as necessidades e demandas dos membros em todas as decisões programáticas. A defesa de políticas não é diferente. Dedicar um tempo a ouvir, discutir e informar os membros sobre planos é a melhor maneira de obter apoio. Embora um acordo unânime talvez não seja realista, de forma alguma as atividades de defesa de políticas devem contradizer ou passar por cima das prioridades organizacionais existentes.

3. Riscos e benefícios potenciais

O impacto potencial da opção de reforma de política foi completamente investigado?

Um exame completo da viabilidade de qualquer opção de política precisa incluir a consideração dos riscos e dos benefícios potenciais. O entusiasmo por uma determinada reforma de política não deve cegar as associações e seus membros para a probabilidade de consequências não pretendidas. A correção ou mitigação desses impactos pode se mostrar impossível mais tarde. Pesquisas, análises e consultas amplas a especialistas são os melhores meios de garantir que as consequências sejam adequadamente avaliadas com antecipação.

4. Responde às necessidades da maioria

Há potencial de um impacto positivo para a maioria das instituições membros?

Quadros de membros grandes e diversos podem ser uma força. No entanto, reformas de políticas raramente terão o mesmo tipo de impacto sobre todos os membros. As associações precisam avaliar o grau em que as mudanças propostas afetarão seus membros. Com recursos limitados para defesa de políticas, os interesses de um grupo minoritário de membros talvez não sejam justificativa suficiente para uma determinada campanha. Por outro lado, se uma reforma proposta tiver a probabilidade de responder às necessidades de um grande número de membros, ela pode ser mais merecedora do investimento do tempo e recursos da associação.

5. Perspectiva setorial de longo prazo

Há um equilíbrio apropriado entre o interesse de curto prazo dos membros e as necessidades de longo prazo do setor?

Os líderes das associações precisam administrar um equilíbrio delicado. Como representantes do setor, eles com frequência enfrentam a necessidade de fazer a mediação entre os interesses de curto prazo dos membros e o crescimento e desenvolvimento de longo prazo do setor. Essa perspectiva é útil para as associações ganharem credibilidade como defensoras de políticas, especialmente em relação aos atores externos, mas requer liderança forte e um certo grau de maturidade organizacional. Por exemplo, membros individuais podem apoiar exigências mais brandas para relatórios, enquanto os líderes da associação compreendem mais rapidamente os benefícios de uma maior transparência. A educação contínua dos membros pode ajudar a assegurar que todos eles vejam um propósito comum como uma prioridade para o desenvolvimento de longo prazo do setor.

6. Potencial de alianças

Há uma oportunidade de trabalhar em alianças?

Dependendo do nível de experiência da associação, a oportunidade de trabalhar em aliança com outras organizações pode ser muito importante. Coalizões de instituições com objetivos semelhantes e habilidades e recursos complementares podem ser mais efetivas para ganhar influência junto a formuladores de políticas do governo do que organizações individuais. Os formuladores de políticas também são com frequência mais receptivos a propostas apresentadas por

alianças que representem um grande número de instituições.

Metas de políticas públicas

Depois de ter conseguido identificar suas prioridades para o setor, a associação precisa formular uma meta ou metas relacionadas a políticas públicas. Essa meta precisa ter uma relação clara e lógica com o problema definido e ser articulada de maneira a ser facilmente compreendida por pessoas de dentro e de fora da organização.

Algumas associações cometem o erro de se apoiar em descrições de intenção gerais. Esses tipos de generalidades não formam argumentos convincentes e são insuficientes para angariar o tipo de apoio necessário para mudanças de políticas. Metas de políticas também não devem ser uma longa lista de objeções ou reivindicações. Em vez disso, devem focar em soluções concretas.

A formulação de metas de defesa de políticas é similar ao processo utilizado para outros tipos de planos. Muitas associações usam critérios SMART para garantir consistência e clareza: Specific, Measurable, Achievable, Realistic, and Time Bound (específico, mensurável, alcançável, realista e com tempo delimitado). O quadro abaixo mostra exemplos de objetivos de defesa de políticas de duas associações de microfinanças diferentes.

Quadro 8. Comparação de metas de defesa de políticas de IMFs

Associação A

Influenciar o desenvolvimento de políticas públicas e marcos jurídicos que beneficiem o setor de microfinanças na região.

Associação B

Assegurar a adoção e implementação da Lei-Quadro Federal sobre Cooperativas de Crédito contendo disposições básicas sobre a regulação e autorregulação de cooperativas de crédito e princípios de estabelecimento de um sistema de cooperativas de crédito multicamadas até dezembro de 2009.^a

Nota: ^a Exemplo do Russian Microfinance Center.

O objetivo formulado pela Associação A é pouco mais que uma descrição geral. Por outro lado, o objetivo apresentado pela Associação B atende aos critérios SMART. Ele mostra uma direção clara para a associação. É facilmente mensurável, alcançável, realista e com tempo delimitado. Outra distinção importante é a ligação entre a meta da defesa de política e o processo de desenvolvimento de políticas. A meta da Associação B faz referência direta à adoção e implementação de uma determinada proposta jurídica, a Lei-Quadro sobre Cooperativas. Qualquer que seja o tipo de atividade de defesa de política adotado pela associação, é importante articular a solução de política que ela busca. Em um ambiente dinâmico e rapidamente mutável, essas metas podem ter que ser regularmente revistas e atualizadas.

A Tabela 3 apresenta uma descrição de possíveis metas de políticas associadas a diferentes estágios do processo de políticas públicas, ao lado de uma lista dos possíveis ações das associações em cada estágio.

Table 3. Advocacy Goals and the Policy Process⁷

Estágio do processo de políticas	Metas relacionadas à política	Ações potenciais das associações de microfinanças
Definição da agenda	<p>Uma determinada questão não está atualmente entre as prioridades de ação governamental. A meta de uma campanha de defesa de política é convencer os formuladores de políticas de que a questão de fato requer atenção.</p> <p><i>Exemplo: Incorporação de metas de microfinanças nos planos de desenvolvimento do governo.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisar e divulgar evidências que aumentem a credibilidade do argumento. • Promover ligações entre pesquisadores e formuladores de políticas. • Realizar atividades de educação e conscientização.
Desenvolvimento de políticas	<p>Formulação de novas propostas ou diretrizes para a política. A questão pode requerer uma nova abordagem de política pública. A meta da campanha de defesa de política é articular essa abordagem de uma forma que esteja pronta para exame dos tomadores de decisão. Isso pode envolver a formulação de uma nova proposta de política ou de diretrizes para a política.</p> <p><i>Exemplo: O desenvolvimento de uma definição juridicamente reconhecida de produtos e serviços de microfinanças.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reunir dados representativos de alta qualidade e atuar como um “banco de recursos”. • Canalizar recursos e experiência internacionais para o processo de formulação de política. • Participar e/ou criar condições para grupos de trabalho redigirem propostas de política.
Adoção de políticas	<p>Uma proposta de política foi redigida, mas ainda não foi adotada. A meta da campanha de defesa de política é conseguir a adoção bem sucedida de uma proposta pronta por meio de um acordo legislativo, lei e/ou estratégia nacional de microfinanças.</p> <p><i>Exemplo: Promulgação de legislação pendente para criar um novo órgão supervisor de instituições financeiras não bancárias.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convencer tomadores de decisão. • Utilizar meios de comunicação para aumentar a sensação de necessidade.
Implementação de políticas	<p>Uma política foi promulgada, mas não está sendo bem implementada. A meta da campanha de defesa de política é consertar o que está errado. Essa campanha também pode proporcionar uma oportunidade para a adoção de novas regulações ou políticas.</p> <p><i>Exemplo: Desenvolvimento de diretrizes formais para implementação de autorregulação de</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consultar partes interessadas. • Coletar dados. • Documentar deficiências e/ou impactos da política mal implementada. • Conectar formuladores de políticas a usuários finais.
Bloqueio de políticas	<p>A meta da campanha de defesa de políticas é opor-se com sucesso a uma proposta de política que não tenha o apoio da associação. Similarmente à implementação de políticas, pode haver uma oportunidade para promover ou adotar regulações ou políticas alternativas.</p> <p><i>Exemplo: Bloquear com sucesso leis associadas a perdão de dívidas.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fazer campanhas na mídia. • Pesquisar e documentar impactos da proposta. • Influenciar tomadores de decisões. • Construir e expandir coalizões.
Monitoração e avaliação de políticas	<p>Neste estágio do processo de políticas, uma política é acompanhada para garantir que seja implementada adequadamente e alcance seu objetivo pretendido. Em alguns casos, a política pode já ter sido implementada, mas de uma maneira em que seu impacto foi comprometido ou anulado. A meta da campanha de defesa de política é implantar sistemas de monitoração efetivos.</p> <p><i>Exemplo: Os bancos enviam informações precisas sobre os empréstimos ao setor exigidos pelo governo por meio de um sistema de relatórios aperfeiçoado.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar o estabelecimento de sistemas de monitoração apropriados. • Proporcionar dados e feedback representativos e de boa qualidade.
Manutenção de políticas	<p>Evitar cortes ou outras mudanças negativas em uma política existente. Se uma boa política estiver sob ataque, seja por razões orçamentárias, ideológicas ou programáticas, a meta da campanha de defesa de políticas será proteger a política.</p> <p><i>Exemplo: Assegurar que o orçamento anual do governo aloque fundos suficientes para programas de desenvolvimento de microempresas.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Construir relações com formuladores de políticas. • Influenciar tomadores de decisões. • Usar a mídia para divulgar os benefícios da política.

7. Adaptado de Continuous Progress Strategic Services, s.d., “Advocacy Progress Planner,” Global Interdependence Initiative, Aspen Institute, Washington, DC. http://planning.continuousprogress.org/impacts_goals (acessado em dezembro de 2009), e Emily Perkin e Julius Court, 2005, “Networks and Public Policy Processes in International Development: A Literature Review,” Working Paper No. 225, Overseas Development Institute, London, UK, <http://www.odi.org.uk/resources/download/138.pdf> (acessado em dezembro de 2009).

Quadro 9. Estudo de caso: Russian Microfinance Center

Formação de metas de políticas

O Russian Microfinance Center (RMC) foi estabelecido em julho de 2002 e atua como um centro de recursos para o setor de microfinanças do país e um fórum nacional para a interação do setor com o governo, o público e os investidores. O RMC defende um ambiente jurídico favorável para as microfinanças, oferece serviços de capacitação e consultoria profissional para instituições de microfinanças e promove o estabelecimento de padrões nacionais para o setor. O RMC é um membro fundador do National Partnership of Microfinance Market Stakeholders (NAMIR). A publicação do RMC, "Greater Access to Retail Finance: Measures to Promote Microfinance in the Russian Federation", descreve metas e objetivos de políticas públicas concretos baseados em uma descrição sucinta, mas detalhada, de problemas relacionados a acesso financeiro. A publicação tem apoiado os esforços de defesa de políticas do RMC junto ao governo e ajudado um grupo diversificado de atores a alcançar consenso. Em julho de 2009, o legislativo russo aprovou a Lei Federal das Cooperativas, um foco importante do trabalho do RMC com políticas públicas.

Website do RMC, <http://www.rmcenter.ru/en/>.

Prioridades e metas da defesa de políticas: pontos principais

- Definir prioridades usando um conjunto claro de critérios.
- Evitar a criação de uma longa lista de reivindicações; focar em um ou dois pontos prioritários.
- Formular metas específicas e mensuráveis.
- Assegurar uma ligação clara e lógica entre a definição do problema e as metas de políticas relacionadas.

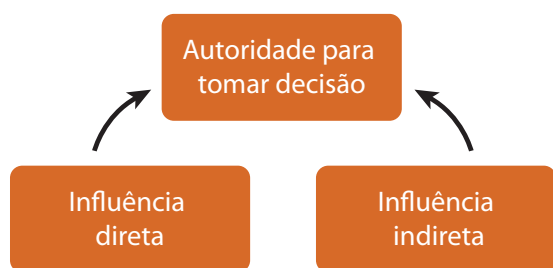
Capítulo 6. Mapeamento do cenário de políticas públicas

Processo de políticas públicas

Como as decisões de políticas são tomadas? Um elemento crítico para o sucesso em qualquer esforço de defesa de políticas é um entendimento total das oportunidades que existem para influenciar o processo de políticas. Os defensores de políticas devem estar familiarizados com o processo de formulação de políticas relacionado ao seu problema específico. Muitas associações têm um entendimento limitado desses processos, especialmente se forem novas na área de defesa de políticas. Como resultado, não conseguem atuar de maneira eficaz.

Não há dois países no mundo que formulem políticas exatamente do mesmo modo. No entanto, qualquer que seja o sistema político do país, os esforços de defesa de políticas provavelmente se direcionarão a esferas do governo, como o executivo, o legislativo e/ou o parlamento, o judiciário, ministérios e autoridades locais. As associações precisam identificar as oportunidades de influenciar o processo de políticas, seja no plano nacional, em que as discussões são focadas em questões amplas e políticas nacionais oficiais, seja no plano operacional, em que são formuladas diretrizes específicas para alocação de recursos e prestação de serviços.⁸

Figura 5. Influência sobre decisões de políticas



Para poder identificar oportunidades, a associação precisa primeiro entender as regras e procedimentos formais que seu governo usa para tomar decisões de políticas. Especificamente,

8. Derivado de USAID, 1999, "Networks for Policy Change."

precisa identificar qual instância do governo tem a autoridade para aprovar, rejeitar e/ou modificar uma determinada política, lei ou programa. Em segundo lugar, precisa identificar o processo pelo qual essas decisões são tomadas. Em outras palavras, qual é o processo para preparar a análise, compilar e apresentar as recomendações que influenciam diretamente essas decisões? Com frequência, essas tarefas são responsabilidade de agentes distintos no governo, como comitês ou comissões especializados. Por fim, é preciso que a associação reconheça a importância de atores que talvez não tenham autoridade formal, mas, mesmo assim, exerçam influência indireta sobre o processo de tomada de decisões. Esses atores podem ser outros agentes legislativos, órgãos regulatórios ou organizações não governamentais (ONGs).

A Tabela 4 mostra o processo de formulação de políticas referente à legislação associada à formulação e adoção de uma definição jurídica para microcrédito no México, iniciativa que foi apoiada pela associação de microfinanças mexicana ProDesarrollo. Nela são identificados os agentes com autoridade de decisão e os que têm influência direta e indireta sobre o processo.

Tabela 4. Processo de tomada de decisão para adoção de uma definição de microcrédito no México

LEI PROPOSTA PARA A DEFINIÇÃO JURÍDICA DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO—PROCESSO LEGISLATIVO		
	Congresso	Senado
PRINCIPAIS TOMADORES DE DECISÃO	<i>Câmara de origem, por ser a que tem a autoridade para tomar decisões sobre questões tributárias (isenção de IVA para microcrédito produtivo)</i>	<i>Câmara revisora para analisar e emitir uma decisão</i>
	Comissão de finanças: Emite uma decisão de primeiro grau.	Comissão de finanças: Analisa e emite uma decisão de primeiro grau.
	Comissão de estudos legislativos: Emite uma decisão de primeiro grau.	Comissão de estudos legislativos: Analisa e emite uma decisão de primeiro grau.
INFLUÊNCIA DIRETA	Comissão de apoio à solidariedade cooperativa e econômica: Consultada durante o processo de tomada de decisão.	Os partidos parlamentares PRI, PAN e PRD: Um consenso com os vários partidos parlamentares é essencial a fim de obter voto majoritário na câmara que emitirá uma decisão.
	Comissão de economia: Consultada durante o processo de tomada de decisão.	
	Secretaria de finanças e crédito público: A principal autoridade para tomada de decisão, por ser a executora de medidas que envolvam reformas ou considerações tributárias.	
	Comissão bancária e mobiliária: Consultada para tomada de decisão, por ser o órgão que regula agentes financeiros, que também têm o poder de formalizar contratos de microcrédito produtivo.	
	Bancos do México: A ser consultados para a tomada de decisão, uma vez que no anteprojeto também é proposta uma fórmula própria para cálculo do microcrédito produtivo, que deve ser regulado depois da aprovação da lei.	
INFLUÊNCIA INDIRETA	Congressistas de diferentes partidos: Deram apoio a casos anteriores: Comisión de Género e Apoyo a Grupos Vulnerables, além de outras. Para influenciar congressistas de seus partidos que sejam parte das comissões de tomada de decisão.	
	Amigos do setor: Cooperativas de crédito, instituições reguladas e não reguladas. Todos são membros do chamado setor financeiro popular.	
	AMFE (Associação Mexicana de Finanças Especializadas): A Rede SOFOMES, com uma forte presença e influência no setor, que sem dúvida poderia ser um aliado fundamental para a obtenção de consenso e alianças para defender o projeto de lei. Uma organização com suas próprias atividades de LOBBY.	
	Bancos de desenvolvimento: Financiadores que certificaram a efetividade e o impacto das Instituições de Microfinanças em seu trabalho de Inclusão Financeira.	
	Secretaria da economia: Um ator do poder executivo que demonstra muito apoio à Rede ProDesarrollo e seus membros.	

Quadro 10. Estudo de caso: ProDesarrollo

Mover-se com sucesso pelo processo de políticas públicas

A ProDesarrollo é uma associação de microfinanças do México que representa cerca de 92 organizações de microfinanças, as quais atendem aproximadamente 3,4 milhões de clientes. A associação formou recentemente um comitê do conselho dedicado a políticas públicas. O comitê tem o apoio de um funcionário em tempo integral com experiência em defesa de políticas. A associação também implementou recentemente uma campanha de defesa de política focada na adoção de uma definição juridicamente reconhecida de microcrédito. A ausência de tal definição na legislação regulatória mexicana, na opinião da ProDesarrollo, havia gerado uma infinidade de obstáculos para os prestadores de serviços de microfinanças, devido a aplicação inconsistente e, com frequência, inadequada da legislação financeira existente. Com o apoio de especialistas jurídicos, a ProDesarrollo desenvolveu uma proposta de política detalhada e solicitou ativamente o apoio de tomadores de decisão nos poderes legislativo e executivo do governo. Foi a primeira proposta de política formal desenvolvida pela associação. Como resultado direto de seus esforços, o Senado mexicano, em abril de 2009, aprovou a Lei de Definição Padrão de Microcrédito Produtivo.

Website da ProDesarrollo, <http://www.prodesarrollo.org/>.

Contexto político

O entendimento do cenário de políticas inclui o conhecimento do contexto político. O impacto de eleições, substituição de um ministro importante ou negociações entre partidos políticos são exemplos de questões contextuais que podem influir nos esforços de defesa de políticas. Há ocasiões em que propostas simplesmente não serão examinadas, não por causa de sua qualidade, mas porque o momento político não é correto.

Similarmente, ao lado dos processos de tomada de decisão formais, as associações precisam estar familiarizadas também com mecanismos informais de tomada de decisão, que existem em quase todos os contextos políticos. Embora esses mecanismos geralmente sejam marginais aos processos mais formais, são o tipo de intercâmbio que, com frequência, produz mais consequências. Por exemplo, conversas que acontecem nos saguões ou corredores de prédios governamentais podem ter mais impacto sobre o resultado final de um projeto de lei do que deliberações formais. As associações precisam estar cientes de quando e onde essas oportunidades existem e atuar estrategicamente em suas ações políticas.

Os processos de políticas e os contextos políticos também serão distintos em cada campanha. As perguntas abaixo são úteis para avaliar uma dada situação e ajudar a moldar a estratégia da associação para seu engajamento político.

- Como são geradas ideias para políticas novas ou revisadas?
- Como a questão proposta é introduzida no processo de tomada de decisão?
- Qual é o processo para discutir, debater e, talvez, alterar a proposta?
- Quais representantes do governo estão envolvidos na tomada de decisão?
- Quais representantes do governo têm influência direta sobre o processo de tomada de decisão? E influência indireta?
- Como uma proposta é aprovada ou rejeitada?
- Se aprovada, quais são os passos seguintes para mover uma proposta para o próximo nível de tomada de decisão?
- Quando esses processos ocorrem?⁹

9. Derivado de USAID, 1999, "Networks for Policy Change."

Cenário de políticas: pontos principais

- Compreender o processo formal de tomada de decisão relacionado à sua meta de política específica.
- Identificar o que você não sabe. Lidar com as necessidades de informação em tempo hábil.
- Consultar especialistas em políticas sobre os processos mais apropriados e efetivos para mudança.
- Estar ciente dos processos informais de tomada de decisão e procurar oportunidades para fazer uso deles.

Capítulo 7. Entendimento do público-alvo

Quem precisamos convencer? Talvez o maior desafio para uma campanha de defesa de políticas seja identificar e entender o público-alvo. Políticas são feitas por pessoas, não por instituições. Portanto, campanhas de defesa de políticas precisam ser voltadas para indivíduos. Defensores de políticas bem-sucedidos analisam seu público-alvo para garantir que seus esforços e recursos sejam direcionados da maneira mais eficiente.

Há vários métodos para analisar o público-alvo de campanhas de defesa de políticas. Os passos mais importantes desse processo são:

1. Distinguir os públicos-alvo primários e secundários.
2. Identificar aliados e oponentes potenciais.
3. Criar perfis de públicos.

Públicos primários e secundários

O primeiro passo para identificar e entender o público-alvo é criar uma distinção entre os públicos primários e os públicos secundários de uma campanha. Em outras palavras, os planejadores precisam responder as perguntas: **Quem tem a autoridade para fazer as mudanças que precisam ser feitas?** e **Quem os influencia?** O público primário inclui tomadores de decisão com autoridade para afetar diretamente o resultado da meta de política da associação. Estes são, por exemplo, os indivíduos que devem aprovar uma mudança de política. Os públicos secundários são indivíduos e grupos que podem influenciar esses tomadores de decisão. A opinião e as ações deste último grupo de indivíduos são importantes para que a associação alcance o objetivo da campanha, uma vez que afetam as opiniões e ações dos tomadores de decisão.¹⁰

Público primário: Tomadores de decisão com autoridade direta para afetar a política.

Público secundário: Indivíduos ou grupos que têm influência sobre os tomadores de decisões.

Os indivíduos que compõem os públicos primários e secundários de uma campanha podem ser encontrados em todas as esferas da sociedade. Entre os indivíduos representados no setor público, a associação deve pensar em autoridades eleitas, bem como em administradores públicos, funcionários públicos, consultores do governo e representantes de governos locais e regionais. Indivíduos na sociedade podem incluir líderes de ONGs locais, de grupos de defesa de políticas, universidades, além de meios de comunicação específicos que possam ter influência importante. No setor privado, os planejadores podem levar em conta representantes de bancos ou outros prestadores de serviços financeiros, empresas ou associações comerciais, entre outros.

A Tabela 5 apresenta um exemplo fictício de públicos-alvo de uma campanha de defesa de política: os planos de uma

10. R.R. Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy: Training Guide," Support for Analysis and Research in Africa (SARA)/Academy for Educational Development (AED) Training Guide, AED, Washington, DC.

associação de microfinanças para se opor a um imposto proposto sobre a receita de organizações não governamentais (ONGs) que trabalham com microfinanças. Neste caso, a rede identificou o Ministro das Finanças como o tomador de decisões mais importante para a nova legislação tributária. O segundo tomador de decisões mais importante, de acordo com a análise da rede, é o Ministro da Economia e Comércio, seguido por um congressista. O papel específico de cada um desses indivíduos na tomada de decisões está incluído na descrição.

No caso de públicos-alvo secundários, a rede identificou vários indivíduos influentes. O Consultor do Ministério da Economia e Comércio é classificado como o que tem maior influência, seguido por dois congressistas bem conhecidos e pelo reitor da Universidade Nacional. A área de influência percebida desses públicos secundários também é descrita.

Figura 6. Esferas da sociedade



Tabela 5. Exemplo de públicos primários e secundários

Meta de política: Bloquear lei proposta de imposto sobre a receita de ONGs locais que trabalham com microfinanças	
Público primário	Papel na tomada de decisão
1. Ministro das Finanças 2. Ministro da Economia e Comércio	Aprova nova lei tributária Redige nova lei tributária
Público secundário	Área de influência
1. Consultor do Ministério da Economia e Comércio 2. Congressista A 3. Congressista B 4. Professor universitário	Conselheiro direto do Ministério do Comércio Especialista em legislação tributária Especialista em legislação tributária Apresentou pesquisa influente ao Congresso sobre o trabalho de ONGs locais, tem ligações com o Ministério das Finanças.

Dependendo do nível de experiência da associação, a descrição completa dos públicos primários e secundários pode ser uma tarefa relativamente fácil ou pode requerer um tempo considerável. Se a associação for nova na defesa de políticas públicas, talvez tenha que buscar a experiência de um consultor externo para compreender adequadamente as questões de poder e tomada de decisão associadas a um determinado problema de política.

A definição de públicos secundários pode se revelar a mais complicada. Como influência é algo muito menos tangível do que o poder efetivo de tomada de decisão, às vezes é difícil avaliar quem são as pessoas influentes em um debate de políticas específico. Para isso, a associação precisa conduzir suas próprias pesquisas, conversando com várias partes, reunindo-se com organizações experientes em defesa de políticas, comparecendo a reuniões abertas e examinando documentos ou discursos escritos por pessoas importantes na questão.

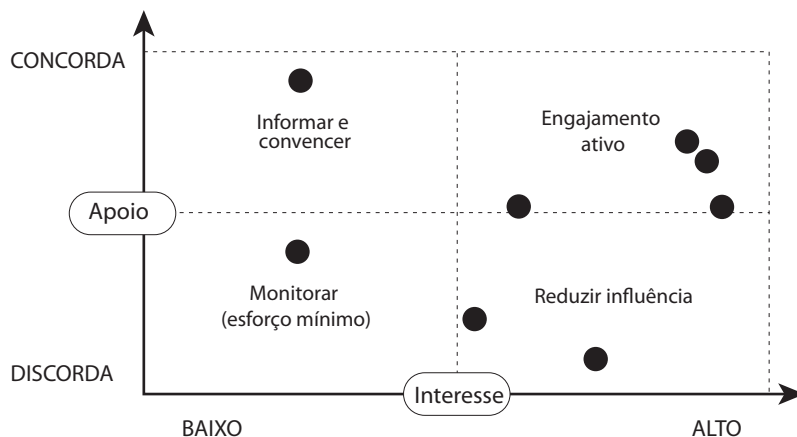
Identificação de aliados e oponentes potenciais

Depois que uma descrição completa dos públicos primários e secundários tiver sido produzida, é hora de identificar os aliados e oponentes potenciais. Os planejadores de defesa de políticas na associação podem examinar duas variáveis para cada pessoa de seu público-alvo: 1) o grau em que o indivíduo concorda com a posição da associação em relação à política e 2) o grau de interesse pela questão de política, conforme demonstrado por sua disposição a apoiar ou se opor

ativamente à meta de política da associação. Uma matriz como a apresentada na Figura 7 pode ser uma ferramenta útil para representar essa análise.¹¹

Cada quadrante da matriz na Figura 7 implica uma estratégia de contato diferente. Logicamente, alianças são formadas mais facilmente com pessoas que compartilhem a posição da associação na questão de política envolvida e que tenham um alto grau de interesse em influenciar o processo. Os defensores da política devem procurar o engajamento ativo e direto desses indivíduos e, talvez, das organizações que eles representam, na campanha de defesa de política, como um meio de ampliar suas alianças e base de apoio. Alguns indivíduos, por outro lado, podem concordar com a posição da associação, mas não estar necessariamente dispostos a endossar publicamente a campanha ou ter um papel ativo no apoio aos esforços da associação. Nesse caso, a estratégia pode ser informá-los sobre a importância das metas da associação e tentar convencê-los a participar mais ativamente.

Figura 7. Matriz de aliados e oponentes



Oponentes são aqueles que consideram a questão importante, mas discordam da posição da associação ou definem o problema de uma maneira que dá apoio a uma abordagem muito diferente. Quer o interesse deles pela questão seja leve ou forte, é preciso estar preparado para lidar com isso. Com frequência, não é realista pressupor que um oponente possa ser convertido. No entanto, pode-se tentar minimizar sua influência. O melhor conselho é informar-se tanto quanto possível sobre os pontos específicos e a base de apoio da oposição e antecipar-se a seus movimentos com mensagens que refutem seus argumentos.¹²

Pode haver vários indivíduos de opinião desconhecida, ou que pareçam ser relativamente neutros. Na matriz, esses exemplos são localizados na linha entre os quadrantes “Concorda” e “Discorda”. Os defensores de políticas não podem esquecer dessas partes aparentemente neutras. Muitas vezes, estes são os melhores alvos em que investir tempo e energia. A opinião pública pode exercer uma forte pressão para que tomadores de decisão assumam uma posição. Em outros casos, a associação pode encontrar indivíduos que parecem neutros, mas, na verdade, simplesmente hesitam em expressar sua opinião em público.¹³ Pode também haver casos em que um indivíduo concorda com a posição da associação, mas considera o tópico pouco importante. A associação pode, então, decidir concentrar seus esforços em convencer o indivíduo da importância geral do tema.

Perfis dos públicos

O último passo na análise do público-alvo é criar perfis dos públicos. Os perfis devem conter informações sobre o conhecimento e as opiniões que cada indivíduo tem sobre uma determinada questão de política pública, o tema pelo qual ele mais se interessa e uma avaliação dos benefícios potenciais que ele derivaria de apoiar a meta de política da associa-

11. Adaptado de Overseas Development Institute (ODI), atualizado em 2009, “Stakeholder Analysis,” ODI Web site, ODI, London, UK, http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Policy_Impact/Stakeholder_analysis.html (acessado em dezembro de 2009).

12. USAID, 1999, “Networks for Policy Change.”

13. Ibid.

ção. Esse tipo de informações serve como um mapa para ações futuras e é importante para ajudar a rede a desenvolver mensagens efetivas e selecionar os canais de comunicação apropriados.¹⁴

Durante este estágio do planejamento, as associações provavelmente perceberão que têm informações incompletas sobre alguns ou vários públicos-alvo. Nesse caso, a pesquisa e produção de perfis devem se tornar uma prioridade. Os perfis dos públicos de uma campanha de defesa de política devem ser atualizados conforme mais informações sobre indivíduos específicos forem obtidas. A Tabela 6 é um exemplo fictício de um perfil de público desenvolvido por uma associação. A meta da campanha de defesa de política aqui é remover restrições a empréstimos para ONGs locais.

Tabela 6. Exemplo de perfil de público

Meta de defesa de política: Eliminar restrições legais a empréstimos para ONGs locais que trabalham com microfinanças.			
<p>Público primário: Congressista XXX, um legislador com poder direto de tomada de decisão</p> <p>Apoio/Interesse: Considerado neutro ou sem opinião formada; pouco interesse pela questão.</p>			
Conhecimento sobre o tema	Opiniões sobre o tema	Interesses	Benefícios potenciais
Eleito recentemente, algum conhecimento de ONGs que trabalham com empréstimos agrícolas e acessam crédito bancário.	Acha que programas de empréstimos devem ser subsidiados para garantir taxas de juros mais baixas. Apoia subsídios do governo a emprestadores.	Desenvolvimento rural.	Um acesso maior a recursos pode expandir os serviços em áreas rurais, a principal base de apoio do Congressista XXX.

Público-alvo: pontos principais

- Fazer uma análise do público-alvo em uma campanha de política pública específica.
- Atualizar continuamente a análise com novas informações obtidas em encontros e/ou pesquisas.
- Basear estratégias de ação em uma análise completa do público-alvo.

Capítulo 8. Desenvolvimento de uma estratégia de comunicação

Desenvolvimento de uma mensagem

O que o público-alvo precisa ouvir? No centro de qualquer estratégia de comunicação bem sucedida está uma mensagem. O desenvolvimento da mensagem pode parecer, na superfície, uma tarefa relativamente direta. A realidade, porém, é que requer uma reflexão séria. Pesquisas sobre organizações da sociedade civil e sua participação no processo de políticas públicas identificaram abordagens de comunicação fracas como uma das limitações mais importantes na defesa de políticas. Os formuladores de políticas com frequência se decepcionam com a incapacidade que muitas associações demonstram de se comunicar construtivamente. Para ter maior influência, os defensores de políticas precisam expor suas posições de modo acessível, compreensível e oportuno para a discussão.¹⁵

14. Adaptado de USAID, 1999, "Networks for Policy Change."

15. Julius Court et al., 2006, *Policy Engagement: How Civil Society can be More Effective* (ODI: London, UK), <http://www.odi.org.uk/resources/download/160.pdf> (accessed December 2009).

Uma mensagem é uma declaração concisa e persuasiva sobre uma meta ou metas de política pública que transmita o que uma associação quer alcançar, por que e como.¹⁶ Mensagens precisam incluir fatos e números claros, sem usar excesso de estatísticas. Também é importante apresentar as mensagens de uma maneira que o público possa entender, evitando jargões e sendo conciso.

O Quadro 11 traz um exemplo de mensagem de defesa de política pública usada na campanha de uma associação de microfinanças

Quadro 11. Mensagem de defesa de política pública—Russian Microfinance Center¹⁷

Em 2008, quase metade da população economicamente ativa da Rússia não tinha acesso adequado a serviços financeiros. Expandir o acesso da população a financiamentos a fim de equiparar-se aos níveis da Europa Oriental até 2012 e, depois, aos níveis da Europa Ocidental até 2020 está de acordo com a mensagem do presidente russo e é uma prioridade para o desenvolvimento econômico e social do país. No entanto, a construção de um sistema financeiro inclusivo requer políticas governamentais consistentes e apropriadas que:

- expandam e diversifiquem as redes de agências bancárias e reduzam o custo da expansão;
- facilitem microempréstimos por bancos (empréstimos para famílias de baixa renda, empresas em fase inicial e instituições de microfinanças);
- incentivem instituições de microfinanças não bancárias;
- estimulem novas tecnologias que possibilitem oferecer serviços financeiros fora das agências bancárias (bancos sem agências);
- permitam que prestadores de microfinanças não bancários transformem-se em instituições de crédito reguladas para garantir o crescimento sustentado de sua capacidade funcional e volumes de transações;
- melhorem a instrução financeira do público em geral e de pequenos e médios empresários.

Os pontos a seguir são prioridades de políticas:

- promover um ambiente favorável para que capital privado e créditos bancários fluam para as microfinanças;
- construir um sistema de cooperativas de crédito em várias camadas e apoiar sua sustentabilidade;
- garantir a proteção dos direitos e interesses legítimos de membros e clientes de cooperativas de crédito;
- promover o estabelecimento de infraestrutura de apoio para microfinanças e oferecer assistência institucional; e
- implementar políticas regulatórias adequadas e abrangentes para a atividade bancária sem agências.

Adequação das mensagens

Construir uma campanha de defesa de política pública em torno de uma mensagem principal assegura consistência e aumenta a probabilidade de sucesso. No entanto, com frequência é necessário adequar a mensagem a um público específico. Por exemplo, uma mensagem dirigida a um Ministro da Fazenda pode ser distinta de outra enviada a um governador de um estado ou província rural. Adequar a mensagem não significa que os defensores da política precisem comprometer seus argumentos ou objetivos básicos. A ideia é tentar ver uma questão por uma perspectiva diferente e compreender as atitudes, opiniões e conhecimentos que o receptor da mensagem utiliza ao tomar uma decisão. É preciso também ter um entendimento do papel do indivíduo no processo de tomada de decisão e de sua esfera de influência.

O modelo apresentado na Figura 8 mostra as considerações mais básicas ao adequar uma mensagem a um determinado público-alvo.

16. Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy".

17. Russian Microfinance Centre, 2009, "Greater Access to Retail Finance: Measures to Promote Microfinance in the Russian Federation, 2008–2012", RMC, Moscou, Rússia.

Figura 8. Modelo de comunicação para defesa de políticas pública¹⁸



Informar:

Fornecer informações é o primeiro passo essencial. É importante nesse estágio estar muito consciente do nível atual de conhecimento do público sobre o assunto e proporcionar informações que sejam facilmente inteligíveis e relevantes. Associações que tenham feito uma análise completa do problema, apoiada por uma investigação fidedigna, terão uma boa base para desenvolver e adaptar sua mensagem. Por outro lado, as chances de uma associação participar dos processos de políticas públicas podem ser prejudicadas se ela comunicar informações incorretas, apresentar dados de qualidade baixa ou duvidosa ou não compreender a linguagem de seu público-alvo.¹⁹

Convencer:

O segundo passo no modelo de comunicação para defesa de políticas públicas é o convencimento. O objetivo desse passo é obter apoio para a causa do setor. É de particular importância ter avaliado o apoio e interesse potenciais do público-alvo pelo assunto. Mensagens elaboradas para aliados provavelmente serão muito diferentes daquelas direcionadas a pessoas que tenham expressado oposição ou que talvez não tenham opinião formada. A melhor abordagem é informar-se o máximo possível sobre as características específicas do público e usar mensagens que antecipem e refutem seus argumentos.²⁰ É importante lembrar que o propósito das associações é convencer, não impor. Usar evidências factuais e fazer referência a instituições e/ou pessoas reais é com frequência uma tática eficaz.

Levar à ação:

O último elemento do modelo de comunicação para defesa de políticas é levar à ação. Pedir um apoio geral raramente produz resultados. Em vez disso, o defensor da política precisa apresentar uma solução para o problema e incentivar o público-alvo a agir para buscá-la.²¹ A ação específica pode ser dar um voto, endossar formalmente uma proposta, aprovar recursos financeiros ou ajudar a estabelecer contato com um tomador de decisão. As solicitações de ação devem refletir um entendimento do papel do indivíduo no processo de tomada de decisão e da sua esfera de influência.

Formatos das mensagens e messageiros

Um fator importante na adequação das mensagens é a análise dos pontos de acesso. Como os membros do público recebem suas informações? Que fontes eles consideram fidedignas? Que tipos de comunicação ou contato os influenciam? Para alcançar públicos grandes e diversos, as associações precisam especializar-se em múltiplos canais de comunicação. O Quadro 12 abaixo traz uma lista dos formatos de mensagem mais comumente usados.²²

Quem transmite a mensagem também pode ter um impacto importante sobre o nível de receptividade de um público-

18. USAID, 1999, "Networks for Policy Change".

19. Court et al., 2006, "Policy Engagement".

20. USAID, 1999, "Networks for Policy Change".

21. Ibid.

22. Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy".

alvo. **Como a associação escolhe o mensageiro?** As associações devem procurar um mensageiro (pessoa ou instituição) que: (1) seja conhecido e desperte confiança ou possa agradar aos públicos-alvos, (2) possa demonstrar conhecimento e entendimento da questão, (3) seja uma fonte cuja opinião o público-alvo valoriza, (4) tenha ligação com o grupo afetado pela questão, e (5) evite comentários políticos não relacionados à questão.

Algumas associações podem decidir centralizar essa responsabilidade em porta-vozes designados, como um meio de garantir a qualidade e a consistência da transmissão da mensagem. Estes podem ser representantes de um comitê do conselho administrativo ou gerentes sênior da associação com autoridade investida. Em alguns casos, talvez seja útil que representantes da associação participem de capacitações especializadas para desenvolver competências de comunicação mais efetivas. Fatores como linguagem corporal, contato visual, expressões faciais e uso de gestos e histórias são habilidades adquiridas que têm o potencial de influir na capacidade de transmitir com sucesso uma mensagem.

A Tabela 7 apresenta uma matriz que pode ajudar as associações no planejamento da mensagem.

Quadro 12. Formatos de mensagens usados em defesa de políticas públicas

- Encontros pessoais formais ou informais
- Conversas informais em reuniões sociais, religiosas, políticas ou de negócios
- Cartas: pessoais, organizacionais ou de coalizão
- Reuniões informativas
- Visitas ao site do programa
- Fichas de informações
- Documentos de posições sobre a política
- Folhetos ou brochuras
- Gráficos ou ilustrações
- Apresentações curtas em vídeo
- Apresentações em computador
- Apresentações de slides
- Artigos em jornais ou anúncios
- Comentário ou cobertura em rádio ou TV

Tabela 7. Planejamento da mensagem de política pública²³

	Público 1	Público 2
Conteúdo da mensagem - Informações necessárias - Pontos/elementos-chave para convencimento - Ação específica que se quer que o público adote		
Formato		
Mensageiro(s)		
Hora e local da transmissão		

Estratégias de mídia

Uma das principais estratégias de defesa de políticas é atrair a atenção dos formuladores de políticas e atores influentes para uma questão específica e aumentar o nível de discussão e de debates em torno dela. A utilização da mídia é um meio de alcançar essa meta. A exposição em jornais, rádio ou televisão tem o potencial de aumentar a conscientização do público sobre questões relacionadas a políticas e gerar pressão para que o governo tome uma atitude. Consequentemente, na maioria dos casos a mídia pode ser um público-alvo muito importante em uma campanha de defesa de políticas públicas.

.....
23. Ibid.

As associações devem experimentar diferentes estratégias de mídia. Algumas se mostrarão mais úteis do que outras, dependendo do tema da política e da cultura e contexto do meio de comunicação em um país ou região específico. Em geral, há quatro estratégias principais para obter acesso à mídia: (1) comunicados de imprensa, (2) eventos públicos, (3) entrevistas e (4) artigos opinativos publicados em jornais ou outros meios impressos.

Comunicados de imprensa geralmente são resumos de uma ou duas páginas com informações importantes que as organizações distribuem aos jornais e emissoras de rádio e TV para divulgar um evento ou situação. O objetivo de um comunicado de imprensa é assegurar que os meios de comunicação divulguem as informações para um público mais amplo. Os representantes da mídia estão acostumados a receber comunicados de imprensa e podem até passar a depender deles como meio de ficar informados sobre novidades no setor de microfinanças. Um comunicado de imprensa eficaz responde às perguntas quem, o que, quando, onde, por que e como com rapidez e clareza.

Eventos públicos podem ser um meio eficaz de atrair a mídia. Embora envolvam um investimento muito maior de tempo e recursos, eventos podem aumentar significativamente as chances de conseguir cobertura para uma questão. Conferências de microfinanças, fóruns de políticas públicas, lançamento de uma nova publicação e visitas de exposição são exemplos de eventos com o potencial de atrair a mídia. Idealmente, a associação deve planejar uma *entrevista coletiva* ou *briefing à imprensa* como parte do evento para garantir que os jornalistas recebam atenção e informações adequadas.

Entrevistas são interações pessoais com repórteres que proporcionam ao porta-voz da associação uma oportunidade de comunicar informações e divulgar mensagens de defesa de políticas. Entrevistas, porém, podem trazer riscos se as pessoas envolvidas não estiverem adequadamente preparadas. Antes de concordar com uma entrevista, o porta-voz deve confirmar se a conversa será “on the record”, “off the record” ou “on background”. “On the record” significa que todos os comentários feitos para o repórter poderão ser atribuídos ao porta-voz como representante da associação. “Off the record” quer dizer que as informações do porta-voz são fornecidas apenas para aumentar o entendimento do repórter sobre o assunto e não podem ser usadas em nenhuma forma direta na matéria. “On background” significa que o repórter pode usar citações, mas não pode atribuí-las diretamente ao porta-voz ou à associação. O Quadro 14 oferece algumas dicas básicas para se preparar para entrevistas.

Em muitos países é comum haver um espaço para **artigos opinativos** em jornais e outros meios de comunicação impressos.

Quadro 13. Componentes de um comunicado de imprensa

QUEM é o assunto? Pode ser uma pessoa, grupo, comunidade ou evento.

O QUE está acontecendo? Atraia a atenção do leitor rapidamente com uma linguagem simples e agradável.

ONDE está acontecendo? Se for um evento, onde vai acontecer? Se for um problema, onde as pessoas afetadas por ele estão localizadas?

QUANDO acontece? Para um evento, a data e hora devem ser claramente informadas. Para um problema, o comunicado deve mencionar a frequência ou há quanto tempo o problema vem ocorrendo.

POR QUE é importante? Considere a perspectiva do leitor. O que seria importante ou interessante para ele?

COMO a associação está envolvida? Qual é seu papel? Como a campanha da associação está afetando a situação?

Quadro 14. Preparação para uma entrevista²⁴

Antes de uma entrevista, o porta-voz designado da associação deve responder às seguintes perguntas:

- Em que medida o repórter já lidou com o tema?
- Ele/ela tem alguma parcialidade aparente?
- Quem mais o repórter vai entrevistar?
- Como o ponto de vista da associação encaixa-se na matéria?
- Que tipo de matéria a associação imagina que resultará da entrevista?
- O porta-voz pode oferecer informações de apoio ao repórter antecipadamente?

24. Sharma, 1997, “An Introduction to Advocacy.”

A maioria tem critérios específicos para esses artigos, como tamanho do texto. Não há garantia, além disso, de que os artigos enviados serão publicados. Artigos opinativos podem ser criados por associações como meio de se contrapor à oposição ou de desfazer crenças sobre uma determinada questão que esteja prejudicando o setor de microfinanças. Ao escrever um artigo opinativo, a associação deve trazer os melhores argumentos dos oponentes e contrapor-se a eles com evidências factuais. As associações podem escrever esse tipo de texto em colaboração com um especialista conhecido no tema ou apresentá-lo em nome da associação e de outras organizações importantes.²⁵

Quadro 15. Habilidade básica de mídia: “Concentre-se na mensagem”²⁶

Lembre-se: Response = Resposta = Voz + Mensagem

- Tenha duas ou três mensagens prioritárias para transmitir—quaisquer que sejam as perguntas.
- Transmita as mensagens logo no início do encontro ou entrevista.
- Quanto mais você se repetir, maiores as chances de que as mensagens da associação cheguem a seu público.
- As pontes a seguir podem ser úteis para repetir uma mensagem elegantemente:
 - “Para ser mais claro...”
 - “Quero enfatizar que...”
- Sinta-se livre para dar a mesma resposta duas vezes se o repórter pressionar por informações adicionais.

Um **banco de dados de mídia** pode ser uma ferramenta muito útil para construir relacionamentos.²⁷ Um banco de dados de mídia é uma lista organizada de contatos e atividades de mídia que possa ser facilmente acessado e atualizado. Além de informações de contato, deve incluir atividades relacionadas a cobertura de tópicos do setor de microfinanças e/ou atividades da associação, informações sobre públicos do veículo de comunicação, interesses importantes de veículos de comunicação específicos e registros de todos os contatos que a associação tiver tido com seus representantes. Para criar um banco de dados, as associações precisam se tornar consumidores ativos dos meios de comunicação. Ler jornais, revistas, assistir a noticiários e ouvir rádio são maneiras de coletar informações e avaliar perspectivas sobre diferentes organizações de mídia.

Tabela 8. Modelo para um banco de dados de mídia

Ítem	Dados
Nome	
Proprietários	
Interesses representados pelo veículo	
Públicos atingidos	
Principais repórteres/posições	
Fone/email	
Contatos com a associação	

25. Paula Bennett, “Strategic Communications 101”, apresentação no Asia Network Summit, organizado pela Banking with the Poor Network, patrocinado pela Corporate Citizenship Citi Asia Pacific, Cingapura, agosto de 2009.

26. Ibid.

27. PACT, 2004, “Working with the Media: Advocacy Expert Series,” Book 3, 2nd edition, Advocacy and Policy Program, PACT Cambodia, Phnom Phen, Cambodia.

Quadro 16. Estudo de caso: ASOMIF

Utilização dos meios de comunicação para defesa de políticas públicas

A Asociación Nicaraguense de Instituciones de Microfinanzas (ASOMIF) foi fundada em 1998 e tem atualmente 19 membros, que incluem IMFs e cooperativas de crédito. A crise econômica recente levou a problemas generalizados com os pagamentos de empréstimos – uma tendência que foi exacerbada pela afirmação do presidente da Nicarágua, no início de 2009, de que os devedores não precisavam pagar seus empréstimos, o que levou a um “Movimento de Não Pagamento”.

Em resposta a essa situação, o Conselho Administrativo da ASOMIF lançou uma campanha de mídia para divulgar as oportunidades que o microcrédito oferece, destacando o aumento da renda e melhor qualidade de vida para as famílias e também a importância de pagamento dos empréstimos. A campanha foi parte do objetivo maior da ASOMIF de criar um marco jurídico e regulatório para o setor de microfinanças apoiando a aprovação da “Lei Especial para Instituições de Microfinanças”. A campanha usou televisão, rádio e jornais para alcançar o público pretendido de empresários, donas de casa e donos de negócios. A mensagem transmitida era sucinta, focando as microfinanças como uma alternativa aos empréstimos com juros altos que pode criar empregos e dar autonomia às mulheres.

O Conselho da ASOMIF também criou um Comitê de Imagem para monitorar continuamente como sua mensagem estava sendo transmitida aos meios de comunicação e adaptá-la conforme necessário. Esse comitê, junto com comitês locais organizados por IMFs—que tinham como foco organizar os clientes das IMFs e comunicar-lhes a importância do pagamento dos empréstimos—, manteve a mensagem precisa e direcionada aos públicos certos.

A ASOMIF alocou um orçamento para a campanha, uma vez que, inicialmente, toda a cobertura era paga. Por meio dessa iniciativa, no entanto, a associação conseguiu fazer contatos valiosos na mídia que agora cobrem as microfinanças em suas agendas noticiosas normais.

Website da ASOMIF, <http://www.asomif.org/>.

Quadro 17. Estudo de caso: Red Financiera Rural

Ferramentas de comunicação

A Red Financiera Rural (RFR) foi estabelecida no Equador em junho de 2000. Tem atualmente 40 membros que atendem quase 700.000 clientes de microfinanças. Os membros incluem bancos comerciais, ONGs e cooperativas financeiras. A RFR fez progressos consideráveis no estabelecimento de sua credibilidade junto ao governo do Equador. Sua estratégia de manter um diálogo aberto e produtivo com o governo é apoiada por ferramentas de comunicação efetivas.

Muitas das reformas propostas pelo governo são impulsionadas pelo conceito de solidariedade econômica. Com base nisso, a RFR publicou recentemente um livreto de 15 páginas com o título “Reflexões e propostas”, que tenta descrever as atividades de prestadores de serviços de microfinanças no contexto da solidariedade econômica. O livreto comunica um entendimento claro da agenda do governo, ao mesmo tempo em que oferece soluções concretas para o desenvolvimento das microfinanças. Sua organização e formato concisos são atributos valiosos.

Website da RFR, <http://www.rfr.org.ec/>.

Estratégias de comunicação: pontos principais

- Usar fatos e números claros; evitar uso excessivo de estatísticas e jargão.
- Usar linguagem precisa e forte e verbos na voz ativa.
- Apresentar a mensagem de uma maneira que o público-alvo possa entender.
- Antecipar as prováveis objeções do público-alvo.
- Designar porta-vozes para a associação como meio de assegurar qualidade e consistência na apresentação da mensagem.
- Transmitir uma mensagem consistente por uma variedade de canais durante um longo período de tempo.
- Ver os meios de comunicação como um público-alvo potencial.

Capítulo 9. Formação de um plano de ação

Objetivos de curto prazo

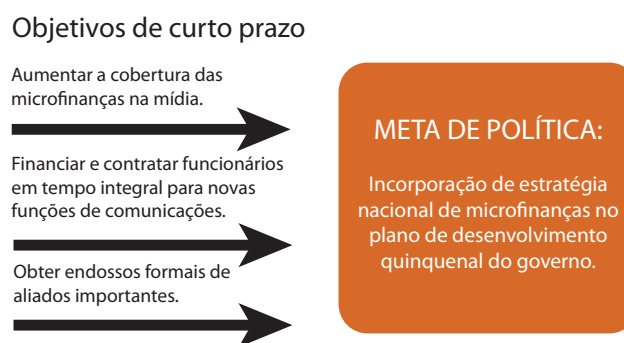
O que precisa ser feito? Uma campanha de defesa de políticas públicas não pode ser implementada com sucesso sem um plano de ação detalhado. O planejamento da ação é o processo de transformar metas e estratégias em objetivos de curto prazo, identificar as táticas e atividades específicas necessárias para alcançar esses objetivos e determinar cronogramas e responsabilidades individuais. A regra geral é ser tão específico quanto possível, mas, ao mesmo tempo, reconhecer que os planos precisam de certo grau de flexibilidade para responder a novas circunstâncias e oportunidades.²⁸

A formulação de objetivos de curto prazo é a base para o plano de ação. Esses objetivos podem proporcionar marcos intermediários às associações de microfinanças, permitindo que elas foquem seus esforços e meçam seu progresso.

Com muita frequência, objetivos de curto prazo são relacionados a processos; ou seja, são muitas vezes precondições necessárias para alcançar uma meta de política de longo prazo da associação. Por exemplo, os objetivos podem estar relacionados a ganhos de capacidade organizacional, ao desenvolvimento de relacionamentos estratégicos ou a aumento da visibilidade e reconhecimento da organização. Uma associação pode incluir um ou mais objetivos de curto prazo em seu plano de defesa de política.

Exemplos de objetivos de curto prazo e atividades relacionadas são mostrados na Figura 9.

Figura 9. Planejamento de uma campanha de defesa de políticas



Monitoração e avaliação

Monitoração e avaliação são fundamentais para garantir que as organizações aprendam com sua experiência e façam melhorias ao longo do tempo. No entanto, medir o grau de sucesso de uma determinada campanha de defesa de política pública nem sempre é uma tarefa fácil. Na maioria dos casos, as metas de defesa de política são de prazo relativamente longo e podem requerer um esforço contínuo por vários anos. Assim, avaliar uma campanha com base em um único resultado é insuficiente. É crucial que uma associação de microfinanças tenha meios para monitorar e avaliar suas atividades de defesa de políticas de maneira contínua.

A base de qualquer bom sistema de monitoração e avaliação é um plano de ação bem organizado. A monitoração contínua da implementação do plano assegurará que as atividades sejam realizadas no tempo certo.

O modelo mostrado na Tabela 10 na próxima página detalha os componentes mais importantes desse plano.

28. PACT, 2004, "Working with the Media: Advocacy Expert Series," Book 3, 2nd edition, Advocacy and Policy Program, PACT Cambodia, Phnom Penh, Cambodia.

Tabela 9. Definição de objetivos de curto prazo para uma campanha de defesa de políticas²⁹

Áreas potenciais	Exemplos de atividades relacionadas
Capacidade organizacional Fortalecer a capacidade da associação de liderar, gerir e implementar tecnicamente uma estratégia de defesa de política.	<ul style="list-style-type: none"> • Contratar pessoal especializado • Desenvolver novos sistemas para tomada de decisão • Garantir recursos para atividades de defesa de políticas • Estabelecer comitê em nível do conselho • Providenciar capacitação em relações com a mídia para representantes da associação
Parcerias e alianças Incentivar indivíduos ou grupos a coordenarem seu trabalho com a associação e atuem juntos.	<ul style="list-style-type: none"> • Formar alianças com outras associações ou grupos • Harmonizar as mensagens com os principais aliados • Colaborar na condução de pesquisas relacionadas à política • Organizar fóruns coletivos para diálogo e debate
Novos defensores da política Obter a participação de indivíduos que atuem em apoio a uma questão ou posição.	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a participação dos membros em atividades relacionadas a políticas públicas • Obter o apoio de aliados-chave • Fazer apresentações e <i>briefings</i> com públicos-alvo • Participar de reuniões e fóruns públicos com aliados-chave
Visibilidade e/ou reconhecimento organizacional Estabelecer a associação como uma fonte fidedigna sobre uma questão.	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir para comissões ou grupos de trabalho respeitados • Buscar convites para falar em eventos públicos sobre questões relacionadas a políticas • Publicar e divulgar novas pesquisas sobre a questão de política • Apresentar análises, relatórios ou documentos informativos para os formuladores de políticas
Cobertura da mídia Aumentar a quantidade e/ou qualidade de cobertura gerada em meios impressos, rádio/TV ou mídia eletrônica associada à questão de política.	<ul style="list-style-type: none"> • Procurar fontes novas ou adicionais • Organizar entrevistas coletivas
Reformulação da questão Mudar a forma como uma questão é apresentada, discutida ou percebida.	<ul style="list-style-type: none"> • Incluir conceitos-chave em planos governamentais • Promover o uso de mensagens-chave em coberturas da mídia
Vontade política Obter a disposição dos formuladores de política a agir em apoio a uma questão ou proposta de política, por meio de declarações públicas ou endossos formais.	<ul style="list-style-type: none"> • Construir relações com formuladores de políticas • Organizar visitas de exposição para formuladores de políticas • Criar comunicados/propostas de políticas • Dar testemunho público em audiências ou fóruns sobre políticas

Tabela 10. Componentes essenciais de um plano de ação de defesa de políticas

Meta de política:			
Objetivo de curto prazo 1			
Atividade	Pessoa responsável	Cronograma/Data	Resultado esperado
Atividade	Pessoa responsável	Cronograma/Data	Resultado esperado
Atividade	Pessoa responsável	Cronograma/Data	Resultado esperado
Objetivo de curto prazo 2			
Atividade	Pessoa responsável	Cronograma/Data	Resultado esperado
Atividade	Pessoa responsável	Cronograma/Data	Resultado esperado

29. Adaptado de Continuous Progress Strategic Services, s.d., "Advocacy Progress Planner."

Além de monitorar a implementação do plano de ação, pode também ser útil a associação planejar avaliações regulares da eficácia de seus esforços de defesa de políticas. Essas avaliações são importantes para a aprendizagem organizacional e para melhorias nas estratégias. Por exemplo, uma associação pode planejar uma revisão de sua estratégia de defesa de políticas no final do ano ou na conclusão de um ciclo de tomada de decisão relacionado, como o fim da sessão parlamentar específica.³⁰

As perguntas a seguir serão úteis para uma autoavaliação:

Metas/Objetivos: Nossa meta de política ainda é relevante? O que mudou no ambiente externo que pode requerer uma revisão dessa meta? Alcançamos nossos objetivos de curto prazo? Eles produziram os resultados que prevíamos? Precisamos revisá-los ou formular novos objetivos?

Informações: Fomos eficazes no uso de informações e pesquisas em apoio à nossa meta de política? Por que, ou por que não? Que informações foram consideradas mais fidedignas ou influentes? Precisamos complementar essas informações com pesquisas ou análises adicionais? A natureza do problema mudou?

Comunicações: Fomos eficazes ao transmitir nossa mensagem? Nossa mensagem atingiu o público-alvo? Que formatos de transmissão da mensagem funcionaram bem? Como esses formatos podem ser alterados ou melhorados?

Relacionamentos: Atualizamos as informações sobre nossos públicos-alvo conforme novas informações foram sendo obtidas? Quais foram os relacionamentos mais importantes que formamos até agora? Quais relacionamentos ainda são problemáticos? O que pode ser feito para construir alianças mais fortes?

Capacidade organizacional: Os membros, gerência e funcionários sentem-se estimulados pelo progresso que já foi alcançado nos esforços de defesa de políticas? Seu comprometimento foi mantido ou melhorado? Foram obtidos recursos financeiros e humanos suficientes para apoiar os esforços de política? Como os recursos poderiam ser utilizados mais eficientemente? As decisões foram tomadas em tempo oportuno? Como os processos de tomada de decisão podem ser melhorados?

Quadro 18. Estudo de caso: REDCAMIF

Workshop de planejamento de defesa de políticas públicas

A Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF) foi estabelecida em 1999. A REDCAMIF é uma rede de redes formada por seis associações de microfinanças nacionais do Panamá, Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador e Nicarágua. As IMFs associadas a essas redes nacionais prestam serviços para quase 900.000 clientes de microfinanças. A defesa de políticas públicas é um foco da rede regional desde sua formação. Seu principal papel tem sido apoiar o trabalho de seus membros por meio de intercâmbio de aprendizagens, pesquisas do setor e promoção do setor de microfinanças no plano regional e internacional. Em abril de 2009, a REDCAMIF organizou um workshop de defesa de políticas públicas para ajudar seus membros na criação de planos de defesa de políticas. O evento também teve a participação de representantes de duas redes sul-americanas, a RADIM e a RFR. Moderadores da SEEP Network e da ProDesarrollo México conduziram a capacitação, utilizando o “Modelo de Planejamento de Defesa de Políticas em 6 Passos”. Os participantes compartilharam lições aprendidas em experiências passadas e discutiram os desafios atuais. Depois do workshop, as associações produziram planos de defesa de políticas detalhados para suas respectivas instituições. Feedbacks da implementação desses planos serão compartilhados em intercâmbios futuros.

Consulte a ferramenta on-line Policy Advocacy: A Toolkit for Microfinance Associations em <http://www.networks.seepnetwork.org/resources/> para acessar Exemplos de Planos de Defesa de Políticas.

30. Fonte: Sharma, 1997, “An Introduction to Advocacy”.

Plano de ação de defesa de políticas: pontos principais

- Formular objetivos de curto prazo mensuráveis.
- Articular os resultados esperados das atividades planejadas e a implementação de táticas específicas.
- Desenvolver sistemas de monitoração que sejam práticos e simples de usar.
- Planejar um sequenciamento lógico e apropriado dos eventos ao criar cronogramas.
- Monitorar a execução do plano de ação continuamente e fazer ajustes conforme necessário.
- Agendar autoavaliações regulares dos esforços de defesa de políticas.

Anexos

Planning Tools

Consulte a ferramenta on-line Policy Advocacy : A Toolkit for Microfinance Associations em <http://www.networks.seepnetwork.org/resources/> para acessar manual Steps in Advocacy Planning.

Modelos de planos

Consulte a ferramenta on-line Policy Advocacy: A Toolkit for Microfinance Associations em <http://www.networks.seepnetwork.org/resources/> para acessar exemplos de planos de defesa de políticas.

Bibliografia selecionada

- Bennett, Paula. "Strategic Communications 101". Apresentação no Asia Network Summit, patrocinado pelo Corporate Citizenship Citi Asia Pacific, Cingapura, agosto de 2009.
- Bond. 2005. "Monitoring and Evaluating Advocacy". Bond Guidance Notes Series 6. Bond, London, UK. http://www.innonet.org/client_docs/File/advocacy/bond_monitoring.htm. Acessado em dezembro de 2009.
- Cohen, David, de la Vega, Rosa e Watson, Gabrielle. 2001. *Advocacy for Social Justice: A Global Action and Reflection Guide*. Sterling, Virginia, Kumarian Press.
- Continuous Progress Strategic Services. s.d. "Advocacy Progress Planner". Global Interdependence Initiative, Aspen Institute, Washington, DC. http://planning.continuousprogress.org/impacts_goals. Acessado em dezembro de 2009.
- Court, Julius, Mendizabal, Enrique, Osborne, David e Young, John. 2006. *Policy Engagement: How Civil Society can be More Effective*. ODI: London, UK. <http://www.odi.org.uk/resources/download/160.pdf>. Acessado em dezembro de 2009.
- CLPI (Center for Lobbying in the Public Interest). s.d. "CLPI Road Map for Engagement in Legislative Advocacy". CPLI, Washington, DC. http://www.clpi.org/images/pdf/c8_Road%20Map%20for%20Engagement%20in%20LegAdvcy.pdf. Acessado em dezembro de 2009.
- W.K. Kellogg Foundation. 2008. "Effective Advocacy at All Levels of Government". Kellogg Foundation, Battle Creek, Michigan. <http://www.wkkf.org/advocacyhandbook/index.html>. Acessado em dezembro de 2009.
- Overseas Development Institute (ODI). s.d. "Problem Tree Analysis". ODI, London, UK. http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Communication/Problem_tree.html. Acessado em dezembro de 2009.
- . 2009 (atualizado). "Stakeholder Analysis". ODI, London, UK. http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Policy_Impact/Stakeholder_analysis.html. Acessado em dezembro de 2009.
- PACT. 2004. "Working with the Media: Advocacy Expert Series". Book 3, 2a edição. Advocacy and Policy Program, PACT Camboja, Phnom Phen, Camboja.
- Perkin, Emily e Court, Julius. 2005. "Networks and Public Policy Processes in International Development: A Literature Review". Working Paper No. 225, Overseas Development Institute, London, UK. <http://www.odi.org.uk/resources/download/138.pdf>. Acessado em dezembro de 2009.

- RMC (Russian Microfinance Centre). 2009 "Greater Access to Retail Finance: Measures to Promote Microfinance in the Russian Federation, 2008–2012". RMC, Moscou, Rússia.
- Schultz, Jim. s.d. "Strategy Development: Key Questions for Developing an Advocacy Strategy". Democracy Center, San Francisco, Califórnia. <http://democracyctr.org/advocacy/strategy.htm>. Acessado em dezembro de 2009.
- Sharma, R.R. 1997 "An Introduction to Advocacy: Training Guide". Support for Analysis and Research in Africa (SARA)/ Academy for Educational Development (AED) Training Guide. AED, Washington, DC.
- USAID. 1999. "Networks for Policy Change: An Advocacy Training Manual". The Policy Project, USAID, Washington, DC

Sobre a SEEP

A The SEEP Network é uma rede mundial de instituições atuantes no desenvolvimento de microempresas. Seus mais de 80 membros institucionais trabalham em 180 países e alcançam mais de 35 milhões de microempresários e suas famílias. A missão da SEEP é conectar essas instituições em um ambiente global de aprendizagem para que elas possam reduzir a pobreza por meio do poder da iniciativa empresarial. Há 25 anos, a SEEP vem trabalhando com instituições do mundo todo para discutir desafios e abordagens inovadoras para o desenvolvimento de microempresas. Sendo uma organização constituída por membros, são nossos membros que conduzem nossa agenda, enquanto a SEEP proporciona uma plataforma neutra para que eles compartilhem experiências e aprendam práticas inovadoras. A The SEEP Network ajuda a fortalecer os esforços coletivos globais de nossos membros para melhorar a vida das populações mais vulneráveis do planeta.



The SEEP Network
1611 N. Kent St., Suite 610
Arlington, VA USA 22209
Phone: 1 202 534 1400
Fax: 1 703 276 1433
Email: info@seepnetwork.org
Website: www.seepnetwork.org