WaterAid/Basile Ouedraogo

Dos dados às decisões

Desenvolver programas de monitorização centrados no utilizador para água, saneamento e higiene

Documento sobre políticas, Junho de 2020

WaterAid

Mensagens centrais

- Para impulsionar o progresso no sistema mais amplo de água, saneamento e higiene (ASH), os programas de monitorização do sector devem ir além da produção de dados e reforçar todas as instituições, processos e incentivos necessários para melhorar a utilização dos dados para a tomada de decisões.

- Para desenvolver sistemas de monitorização centrados no utilizador que impulsionem a mudança transformacional através de planeamento, orçamentação e prestação de serviços baseados em dados, os governos e os parceiros de desenvolvimento devem:
  - Construir uma melhor compreensão da utilização de dados, com base em conhecimentos da economia política e da ciência comportamental.
  - Adoptar uma abordagem a longo prazo para reforçar tanto a produção como a utilização de dados, com forte liderança governamental.
  - Garantir que os sistemas de monitorização são concebidos com os utilizadores finais dos dados, incluindo os funcionários locais e nacionais.
  - Desenvolver processos no âmbito do sistema de monitorização para incentivar a utilização de dados e mitigar potenciais tendências.

- Este resumo é acompanhado pelo *Guia de planeamento da utilização de dados* para apoiar governos e parceiros a implementar esta abordagem.

WaterAid/Basile Ouedraogo

Para passar de melhores dados a melhores decisões, é necessário reforçar todo o "subsistema" de monitorização do sector

Este documento sobre políticas baseia-se em conhecimentos de economia política e ciência comportamental para descrever como os governos e os parceiros de desenvolvimento podem **reforçar a utilização de dados** para alcançarem o acesso universal aos serviços de ASH.

Existe um reconhecimento crescente de que os serviços de ASH universais e sustentáveis só serão realizados através de uma **abordagem a nível do sistema**.[1] A monitorização do sector é vista como uma componente vital do sistema de ASH, reconhecendo que informações precisas e a tomada de decisões eficaz são o sangue vital de um sector a funcionar correctamente.

No entanto, mesmo onde existem sistemas de monitorização do sector, os **dados não estão necessariamente a ser utilizados para tomada de decisões** ou melhoria do desempenho do sector.

A fim de realizar a mudança transformacional prometida pelos programas de monitorização do sector, os governos e parceiros de desenvolvimento necessitam de reforçar todo o **subsistema de monitorização do sector**. Ou seja, todos os comportamentos, políticas, processos, recursos, interacções e instituições necessários para uma monitorização eficaz do sector.

Embora existam muitos componentes de um subsistema de monitorização, a simplificação para um sistema duplo de **produção de dados** e **utilização de dados** ajuda a conceptualizar as interacções com o sistema de ASH mais amplo, incluindo planeamento, orçamentação e prestação de serviços.

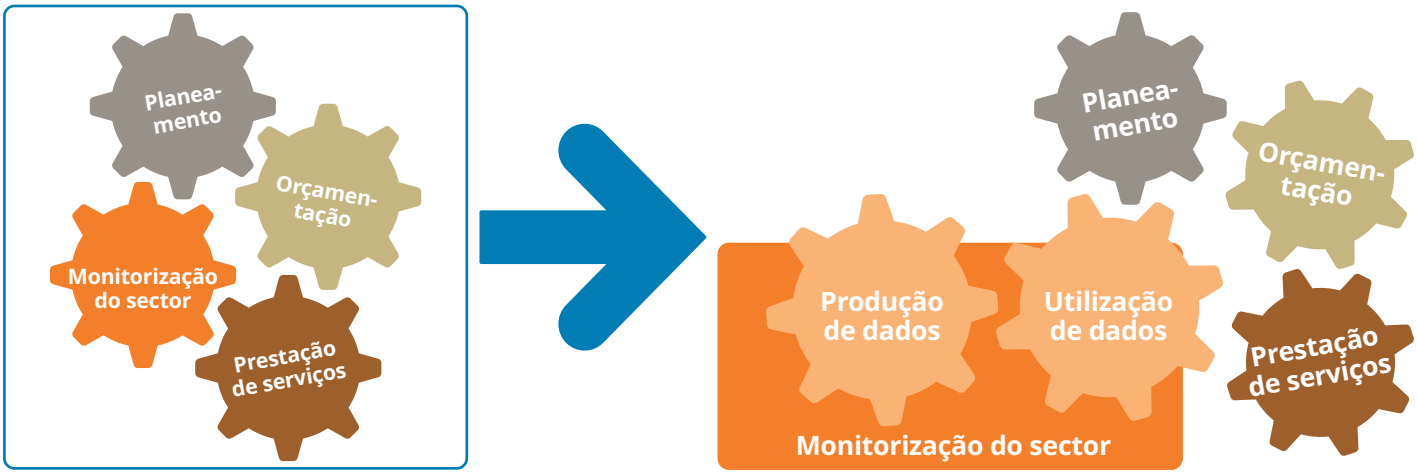
A **produção de dados** pode incluir o desenvolvimento de quadros indicadores, recolha, análise e gestão de dados. Estas questões têm sido durante muito tempo o foco dos programas de monitorização do sector. **Utilização de dados** refere-se às disposições institucionais, processos e incentivos dentro do subsistema de monitorização que facilitam a utilização de dados.

A utilização de dados fornece **ligações ao sistema de ASH mais amplo** e pode impulsionar o progresso em áreas como o planeamento, orçamentação e prestação de serviços. No entanto, embora existam alguns exemplos positivos de programas de ASH que promovem a utilização de dados,[2] cerca de um terço dos países que responderam ao inquérito GLAAS (Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water) de 2017 da ONU Água comunicou que os dados ou estavam **indisponíveis ou não eram totalmente utilizados** para a tomada de decisões.[3]

Este problema não é exclusivo de ASH. Uma avaliação do apoio do Banco Mundial à capacidade estatística em todos os sectores concluiu que, embora a produção de dados nos países parceiros tivesse sido reforçada, o impacto na utilização dos dados foi menor.[4]

Com base nas recomendações dessa avaliação, este documento estabelece como os programas de monitorização do sector de ASH podem criar uma "**cultura de dados mais centrada no utilizador**" e estimular uma maior utilização de dados nos processos de tomada de decisão de ASH.

▼ Elementos do sector seleccionados e as suas interacções com o subsistema de monitorização do sector.



A monitorização do sector de ASH não é apenas uma questão técnica de produção de dados

Como ponto de partida, é útil descrever as diferentes finalidades para as quais os dados relacionados com ASH são necessários. As necessidades de dados são diferentes consoante a finalidade — ou as decisões específicas que precisam de ser informadas. A tabela seguinte é compilada a partir de um documento de base do *Simpósio de Monitorização da Prestação de Serviços de ASH Sustentável* de 2013 para mostrar os usos instrumentais comuns dos dados no sector de ASH e os tipos de dados que são necessários para estas finalidades.[5]

WaterAid/Basile Ouedraogo

Finalidade	Necessidades de dados
Gestão da implementação e das despesas a nível do projecto ou programa	Dados sobre entradas (orçamentos, fluxos financeiros) e saídas (serviços prestados, números servidos) através da monitorização do ciclo do projecto.
Gestão de activos	Dados de inventário relativos ao estado dos activos existentes, bem como de novos activos.
Gestão de serviços e garantia de responsabilização	Dados sobre os níveis de serviço experimentados através de comunicações de cidadãos, monitorização regulamentar ou monitorização dos prestadores de serviços.
Avaliação da sustentabilidade ou impactos mais amplos	Dados sobre a sustentabilidade dos serviços ou impactos na saúde, bem-estar ou meios de subsistência (impactos mais amplos são raramente, se é que alguma vez, monitorizados de forma sistemática).
Seguimento ou reforço da capacidade institucional	Dados sobre o "ambiente propício", através de processos ou análises de revisão do sector.
Formulação de políticas, planos e/ou orçamentos	É necessária uma gama de tipos de dados descritos acima para a definição de alvos, atribuição de orçamentos, selecção de modelos de entrega, etc.

Esta tabela destaca não só a diversidade das necessidades de informação, mas também que **as decisões de ASH são tomadas a múltiplos níveis do governo** — nacional, subnacional e local. As decisões são tomadas por políticos eleitos, funcionários públicos e funcionários governamentais. Os mandatos destes diferentes actores variam entre políticos, estratégicos e operacionais. Pode ser particularmente importante tomar em consideração as decisões operacionais nos casos em que os governos locais actuam como prestadores de serviços.

A grande variedade de finalidades e necessidades de dados demonstra que não pode haver uma abordagem de "tamanho único" para a utilização de dados. Contudo, uma revisão da literatura existente sobre monitorização de ASH mostra que tem sido dada pouca consideração às distinções que existem entre diferentes finalidades ou necessidades de dados. Em vez disso, a literatura centra-se predominantemente em **questões técnicas** relacionadas com a produção de dados.[6,7,8,9,10] Por exemplo:

- Robustez — a defensibilidade científica dos métodos.
- Escala — garantir a desagregação da monitorização em função do nível de preocupação geográfico ou populacional.
- Prazo — garantir que os utilizadores possam aceder a dados de monitorização actualizados no momento em que necessitam de tomar decisões.
- Comunicação — tratar os dados de monitorização de uma forma facilmente inteligível.
- Participação — tanto para garantir a incorporação de perspectivas diferentes na selecção de indicadores como para envolver potenciais utilizadores finais.

Embora estas questões estejam principalmente relacionadas com a produção de dados, a natureza **interdependente** do subsistema de monitorização do sector significa que tais questões técnicas também são importantes ao considerar a utilização de dados. Por exemplo, a "actualidade" pode ser vista da perspectiva da produção de dados (em termos de logística de recolha de dados ou opções TIC para visualização em tempo real), mas também da perspectiva da utilização de dados (em termos de alinhamento com ciclos orçamentais ou de planeamento).

Compreender como as características técnicas da produção de dados influenciam a utilização dos dados é, portanto, importante — e, nos casos em que as questões de utilização de dados são consideradas, é frequentemente a partir desta perspectiva.[11] Contudo, uma compreensão mais completa da utilização de dados requer uma análise sólida de **instituições, processos e incentivos**.

A necessidade de reforçar as instituições, processos e incentivos foi realçada por pesquisas anteriores sobre a monitorização de ASH.[12] No entanto, tal investigação não diz como isto pode ser conseguido na prática. Para responder a esta pergunta, podem ser úteis ideias fora da literatura tradicional de ASH. As secções seguintes descrevem ideias-chave sobre a utilização de dados de estudos de **economia política e ciência comportamental**. Estes conhecimentos são então combinados com as considerações "técnicas" acima referidas para criar um "quadro de utilização de dados" holístico para apoiar uma compreensão da utilização de dados na tomada de decisões de ASH.

Esta estrutura pode apoiar governos e parceiros de desenvolvimento para assegurar que os programas de monitorização do sector **trabalham com as realidades da utilização de dados** e são capazes de conduzir eficazmente o progresso em elementos mais amplos do sistema de ASH.

Perspectivas da economia política: o contexto em que as decisões são tomadas tem impacto na utilização dos dados

O estudo da economia política está preocupado com os incentivos, instituições e ideias que sustentam os sistemas políticos, económicos e sociais.

As lentes da economia política são cada vez mais utilizadas para compreender o **contexto em que as decisões são tomadas**. Estudos dos processos políticos no hemisfério sul realçaram o papel central que os incentivos, ideologias e interesses particulares podem desempenhar na restrição e prevenção do uso de provas.[13,14]

Todas as decisões no sector público — sejam políticas, estratégicas ou operacionais — envolvem compromissos entre múltiplos interesses concorrentes. Este processo é ainda mais complexo, uma vez que a "prova" raramente fornece uma decisão ideal. Quer as provas sejam apresentadas sob a forma de investigação, dados estatísticos e administrativos, ou dados dos cidadãos, as próprias provas não conseguem discernir que resultados sociais devem ser seguidos e priorizados sobre os outros.[15,16]

É portanto importante compreender a interacção entre **conhecimento, formulação de políticas e poder** nos processos de tomada de decisões. Para tal, o quadro oposto descreve as questões básicas que devem ser levadas em conta.

Estes conhecimentos da economia política sublinham que a produção de dados de boa qualidade é necessária para uma melhor tomada de decisões, mas não é suficiente por si só. Para que os programas de monitorização do sector tenham impacto, devem envolver-se com o **contexto político, incentivos e valores dos actores, e as disposições institucionais** que moldam a forma como os dados são utilizados.

Contexto político	Quem tem a voz mais forte nos debates sobre políticas? Que controlos e equilíbrios existem para garantir que as vozes mais fracas possam ser ouvidas?
Os interesses, valores e convicções dos actores	Os actores nem sempre agem no seu próprio interesse. Os valores e sistemas de convicções afectam quem é credível nos debates sobre políticas.
Tipos de conhecimento	Tendo em consideração o conhecimento da investigação, o conhecimento dos cidadãos e o conhecimento da implementação: existe um tipo de conhecimento dominante?
Intermediários do conhecimento	A forma como as pessoas e organizações trabalham na intersecção do conhecimento e da formulação de políticas tem implicações sobre a forma como o conhecimento é absorvido e utilizado.

▲ Conhecimento, formulação de políticas e quadro de poder adaptados de *Knowledge, policy and power in international development: A practical framework for improving policy. Background note.*[17]

Perspectivas da ciência comportamental: a forma como os decisores pensam tem impacto na utilização dos dados

Na última década, têm sido aplicados os conhecimentos de **ciência comportamental** a uma série de políticas e serviços públicos, numa tentativa de mudar os comportamentos do público em geral. No entanto, mais recentemente, os cientistas comportamentais começaram a centrar-se no próprio governo para compreender e atenuar os preconceitos que podem distorcer as decisões políticas.

A tabela abaixo descreve possíveis tendências que podem ocorrer em diferentes fases do processo político.

Fase do processo de formulação de políticas	Possíveis tendências	Descrição
Observar Como as informações e as ideias entram na agenda dos decisores de políticas.	Enquadramento	Como a apresentação de uma questão influencia se esta é considerada e como é interpretada.
	Atribuição da atenção	Como as questões e soluções se tornam mais relevantes para os actores políticos.
	Tendência de confirmação	A tendência para procurar ou interpretar as provas de acordo com os seus pontos de vista actuais.
Deliberar Como as ideias são discutidas e desenvolvidas por funcionários governamentais.	Reforço de grupo	Quando as pessoas se autocensuram e se conformam com a visão maioritária do grupo.
	Oposição entre grupos	Quando a influência da identidade do grupo faz com que os membros rejeitem os argumentos de outros grupos, mesmo que sejam bons.
	Ilusão de semelhança	Quando os decisores de políticas sobrestimam o número de pessoas que partilham as suas próprias opiniões.
Executar Como as intenções de formulação de políticas se traduzem em acções.	Tendência de optimismo	Uma tendência para sobrestimar a qualidade dos planos e a probabilidade de sucesso futuro.
	Ilusão de controlo	A tendência para sobrestimar o controlo que se tem sobre os acontecimentos.

▲ Adaptado de *Governo comportamental: utilizando a ciência comportamental para melhorar a forma como os governos tomam decisões*.[18]

Estas tendências podem influenciar todos os intervenientes no sector de ASH — desde políticos a funcionários locais — e podem ter impacto nas decisões políticas, estratégicas e operacionais. Os **dados de monitorização do sector** podem interagir com cada potencial tendência em cada fase do processo político.

Os conhecimentos da ciência comportamental sublinham que é importante estar consciente das tendências comuns. No entanto, para os abordar plenamente, os programas de monitorização do sector devem **desenvolver processos para mitigar potenciais tendências** e encorajar uma maior utilização dos dados.

Combinar os aspectos técnicos, políticos e comportamentais num único "quadro de utilização de dados"

Combinando conhecimentos da literatura técnica de monitorização de ASH com conhecimentos de economia política e ciência comportamental, o seguinte quadro fornece uma base a partir da qual se pode compreender melhor e reforçar a utilização de dados no sector de ASH.

1. Finalidade	**Que tipos de decisões são tomadas e por quem?**
2. Contexto	**Quais são as principais características do ambiente institucional e político em que essas decisões são tomadas?**
3. Dados	**Que tipos de dados e informações são necessários pelos utilizadores de dados para as finalidades identificadas?**
4. Processos	**De que forma os processos governamentais apoiam a utilização de provas e/ou atenuam potenciais tendências?**

Etapa 1: Grande parte da literatura de monitorização do sector refere-se a "uma decisão" sem especificar a finalidade dessa decisão e quem está envolvido no processo. No entanto, a ciência comportamental mostra que a forma como raciocinamos está fortemente ligada à **finalidade** de uma decisão. Por conseguinte, é importante que a primeira etapa do quadro procure identificar utilizadores específicos dos dados e as suas utilizações específicas — ou seja, as decisões ou actividades que os dados podem informar.

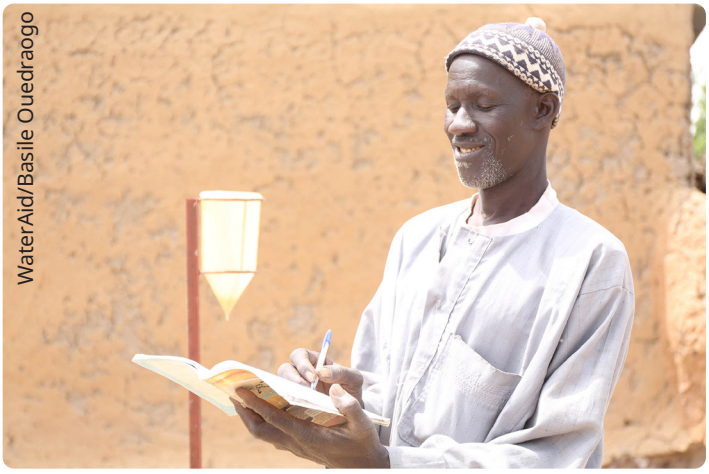
Etapa 2: A importância do **contexto** em que as decisões são tomadas é sublinhada tanto pela economia política como pela ciência comportamental. A partir da perspectiva dos utilizadores e utilizações específicas dos dados, a segunda etapa analisa a clareza das disposições institucionais, os processos de planeamento e orçamentação e as prioridades políticas dentro e fora do sector de ASH.

Etapa 3: A terceira etapa considera os tipos de **dados** que são necessários para satisfazer as necessidades das utilizações e utilizadores identificados. Analisa as características técnicas da produção de dados e como estas podem interagir com características contextuais em torno da tomada de decisões para promover ou inibir a utilização de dados.

Etapa 4: A etapa final centra-se nos **processos** governamentais. Analisa os mecanismos de comunicação de dados, sistemas para verificação de dados, plataformas para análise e partilha de dados, e como são financiados os processos de monitorização. De uma perspectiva de economia política, estes processos são vitais no apoio à utilização de dados e podem também desempenhar um papel importante ao ajudar a mitigar potenciais tendências cognitivas.

Aprender com a experiência: aplicar o quadro de utilização de dados a três estudos de caso de países

A última secção deste resumo **aplica o quadro de utilização de dados** a três exemplos nacionais de programas de monitorização do sector. Estes estudos de caso ajudam a fundamentar a discussão teórica anterior em torno da utilização de dados, com exemplos práticos dos tipos de percepção que esta abordagem analítica pode proporcionar.


WaterAid/Basile Ouedraogo

Visão geral dos programas nacionais de monitorização do sector incluídos como estudos de caso:

Nicarágua — Sistema de informação sobre água e saneamento rural (SIASAR)

Com financiamento do orçamento nacional e do Banco Mundial, o SIASAR foi desenvolvido em 2011 e actualizado em 2017. Utiliza aplicações de fonte aberta, baseadas na web e móveis para recolher dados sobre quatro entidades centrais: comunidade, prestador de serviços, sistema de água e prestador de assistência técnica. Os dados são recolhidos a nível comunitário com validação regional. Os resultados podem ser agregados tanto a nível regional como nacional. Vários países da América Latina utilizam o mesmo sistema.

Serra Leoa — Monitorização de ASH rural

Desde 2012 que têm sido feitos investimentos sucessivos na recolha e análise de dados, apoiados por vários parceiros de desenvolvimento, incluindo o Banco Mundial, o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), o Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Os dados são obtidos pelo pessoal a nível distrital — a nível de projecto, soberania, comunidade ou ponto de água, dependendo do exercício de recolha de dados. O Portal de Dados de ASH (washdata-sl.org) fornece mapas interactivos de funcionalidade de pontos de água com base num exercício de mapeamento de 2016.

Timor-Leste — Iniciativa do Sistema de Informação sobre Água e Saneamento (SIBS)

O SIBS foi desenvolvido em 2010 através de um programa financiado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Comércio (DFAT). Originalmente baseado em SMS, tem sido alvo de actualizações baseadas em papel nos últimos dois anos. Os dados sobre os níveis de serviço são fornecidos pelos chefes de Aldeia (ao nível de aldeia) ao pessoal que trabalha ao nível de posto administrativo (subdistrito). Em princípio, os dados podem ser agregados em níveis superiores, incluindo a nível de aldeia, município e nacional.

Através de entrevistas a informadores-chave e de uma revisão da literatura de apoio, oito **informações-chave** emergem destes estudos de caso e são apresentadas abaixo de acordo com as "etapas" relevantes no quadro de utilização de dados.

Estes conhecimentos gerais são **indicativos** dos tipos de questões de utilização de dados que podem ter de ser considerados na concepção de um programa de monitorização do sector centrado no utilizador. A discussão demonstra o valor da aplicação desta abordagem analítica e sugere como os conhecimentos resultantes poderiam ajudar a melhorar a concepção do programa e reforçar a utilização de dados na tomada de decisões sobre ASH.

1 Finalidade: principais conclusões dos estudos de caso

Os processos de tomada de decisão não estão definidos claramente e os "decisores" nem sempre se vêem a si próprios como tal.

Os estudos de caso revelam uma enorme diversidade em termos de quem está envolvido nas decisões, mas também que nem sempre é um processo claro com uma decisão ou decisor único e definido.

Na Nicarágua, houve exemplos claros de decisões baseadas em dados que reflectem as "finalidades" instrumentais delineadas na página 4. Por exemplo, muitos planos municipais de abastecimento de água e saneamento rural e estudos sobre mudanças climáticas foram desenvolvidos utilizando dados do SIASAR.

Contudo, noutros casos, mesmo quando os intervenientes pareciam ter um papel significativo, não se viam necessariamente como "decisores". Um representante que trabalha a nível municipal em Timor-Leste, por exemplo, reconheceu ter supervisionado o desenvolvimento de planos a nível municipal utilizando os dados do SIBS, mas argumentou que as "decisões" acabaram por ser tomadas a nível central.

Isto aponta para a natureza complexa e específica do contexto dos processos de tomada de decisão. Os programas de monitorização do sector que compreendem e seguem a tendência destes processos são mais susceptíveis de resultar numa maior utilização de dados.

Os dados de monitorização de ASH são utilizados para várias finalidades — e podem, por vezes, ser úteis mesmo que não sejam utilizados para tomar decisões específicas.

Concentrando-se apenas em utilizações instrumentais dos dados — tais como para planeamento, orçamentação ou prestação de serviços —, ignora uma maior variedade de utilizações de dados que podem ter valor.

Exemplos de utilização de dados fornecidos na Serra Leoa e em Timor-Leste envolvem aplicações que, aparentemente, comunicam dados. Incluíam apresentações durante reuniões de revisão do sector, partilha com colegas e comunidades, defesa de mais recursos para o sector e tentativa de mudar as atitudes dos cidadãos.

Aos olhos dos utilizadores de dados, a "utilização de dados" abrange uma vasta gama de aplicações, algumas das quais podem parecer, à primeira vista, fora do contexto ou dissociadas da tomada de decisões instrumentais. Os programas de monitorização do sector terão um maior impacto na utilização de dados se considerarem todas as utilizações possíveis desde o início.

2 Contexto: principais conclusões dos estudos de caso

Disposições institucionais mais amplas, tais como descentralização e coordenação interministerial, podem promover ou inibir a tomada de decisões baseadas em dados.

A descentralização é uma questão-chave para ASH em muitos países. Na Serra Leoa, as receitas locais são transferidas para o nível nacional e depois devolvidas, o que significa que o financiamento chega muitas vezes tarde. As entrevistas também sugeriram alguma indefinição da demarcação formal da responsabilidade do governo local. Isto aponta para factores, tanto na descentralização fiscal como funcional, que podem inibir o âmbito e a oportunidade da tomada de decisões e, portanto, a utilização de dados.

Olhando novamente para a Serra Leoa, o impacto da coordenação interministerial na utilização de dados parece mais positivo. Em 2012, foi assinado um Memorando de Entendimento entre os ministérios envolvidos em ASH, com entrevistas que sugerem que este acordo funciona eficazmente, e o Ministério dos Recursos Hídricos detém um mandato claro para a monitorização.

Isto sublinha a importância de alinhar os programas de monitorização do sector com as disposições institucionais existentes — tanto verticais como horizontais — e de ter em consideração os impactos positivos e negativos que estas disposições podem ter na utilização de dados.

A integração de dados de monitorização sectorial nas funções centrais de gestão das finanças públicas do governo é um passo fundamental para promover a tomada de decisões baseada em dados.

A forma como ASH se enquadra nos processos de gestão das finanças públicas — incluindo planeamento e orçamentação — tem um impacto significativo na utilização dos dados.

Em Timor-Leste, houve vários relatórios de integração entre a monitorização de ASH e os processos de planeamento ascendentes. Muito dependia da energia e das relações dos indivíduos, assinalando uma fraqueza nas disposições institucionais formais.

Na Serra Leoa, o Ministério das Finanças aprovou uma directiva nacional exigindo a utilização de dados de pontos de água em todas as decisões de investimento para serviços de água rurais. No entanto, as entrevistas salientaram que poderia haver ainda problemas em impor a utilização de dados de ASH nos planos de desenvolvimento distritais, devido à independência dos governos distritais.

Isto demonstra que a integração de ASH nos processos governamentais centrais é fundamental para a utilização de dados, mas também que é importante que os programas de monitorização do sector compreendam como estes processos são utilizados na prática — e não apenas a ideia que transmitem no papel.

Dados:
principais conclusões dos estudos de caso

O tipo de dados de ASH necessários é específico para as decisões que estão a ser tomadas ou as utilizações potenciais, mas é pouco provável que os sistemas de monitorização satisfaçam todas as necessidades.

Na Nicarágua, todos os intervenientes relataram ter utilizado os dados do SIASAR, mas destacaram subconjuntos específicos de dados que eram especialmente importantes ou relevantes para as suas funções. Por exemplo, os dados sobre o estatuto dos prestadores de serviços nas comunidades eram importantes para as pessoas responsáveis pelos sistemas municipais de água, mas os dados sobre o número de mulheres nos conselhos dos comités de água eram mais úteis para as pessoas responsáveis pelas questões de género. Por conseguinte, ao considerar disposições institucionais ou níveis adequados de desagregação, é importante ser específico sobre quem precisa de que informação e em que momento.

Embora todos os intervenientes na Nicarágua tenham reportado a utilização de dados do SIASAR, alguns também tinham sistemas de monitorização complementares para cobrir necessidades de dados adicionais. Na Serra Leoa, as entrevistas salientaram a importância dos dados financeiros, juntamente com os dados sobre as produções e os resultados de ASH. Com uma tal diversidade de necessidades de dados, os programas de monitorização do sector necessitam de dar prioridade às necessidades de dados mais críticas que abranjam vários grupos de intervenientes.

As questões em torno da recolha e tratamento de dados podem ter consequências importantes para a utilização de dados e vice-versa.

Os aspectos aparentemente técnicos da monitorização do sector podem interagir com aspectos mais políticos ou comportamentais para moldar os incentivos para recolha, tratamento e utilização de dados. Questionar a actualidade, relevância e fiabilidade pode minar a confiança, ao passo que a manutenção destas qualidades pode impulsionar a utilização dos dados.

Vários intervenientes na Nicarágua, por exemplo, citaram a actualização regular do SIASAR como uma razão fundamental para a sua utilização contínua dos dados. Além disso, a maioria dos intervenientes também confiou na qualidade dos dados, após um processo estruturado de verificação de dados.

Por outro lado, a produção de dados em Timor-Leste foi prejudicada pela falta de combustível para deslocações, telefones avariados, ficheiros de dados inacessíveis e unidades de análise inadequadas. Os intervenientes citaram estas questões como razões para deixar de confiar ou utilizar os dados.

Isto salienta que nem a produção nem a utilização dos dados podem ser consideradas isoladamente. Os programas devem ter como objectivo o reforço de todo o subsistema de monitorização do sector.

4 Processos: principais conclusões dos estudos de caso

Uma "cultura de comunicação" pode desencorajar a utilização de dados a nível local, mas processos bem concebidos e "diálogos de dados" podem encorajar a utilização a todos os níveis.

Vários intervenientes na Serra Leoa e em Timor-Leste, particularmente os que trabalham a um nível mais local, notaram uma "cultura de comunicação", na qual transmitiram dados, mas não os utilizaram necessariamente eles próprios. A comunicação pode servir um objectivo importante, mas também é possível que se torne por si só um objectivo — dando a aparência de um sistema de monitorização funcional, mas sem que se verifique responsabilização, aprendizagem ou melhoria.

Na Nicarágua, o programa do SIASAR contém muitos elementos que oferecem uma protecção contra uma cultura de comunicação e incentivam a utilização de dados. Estes incluem concursos anuais para municípios e a transformação de dados não tratados em índices e classificações mais fáceis de ler.

Os três estudos de caso citaram a importância de diálogos eficazes sobre o progresso relativamente aos objectivos de ASH. Contudo, a presença de processos de revisão e "diálogos de dados" não é, por si só, suficiente para uma maior utilização de dados. Para fomentar uma cultura de utilização de dados, os programas de monitorização devem basear-se em processos que produzem acções e acompanhamento substanciais.

A forma como a monitorização e as intervenções de ASH são concebidas e financiadas determina a eficácia da utilização dos dados.

A forma como os programas de monitorização do sector são financiados pode ter impacto nos incentivos para uma utilização sustentada dos dados. Na Nicarágua, o SIASAR foi financiado com compromissos a longo prazo por parte do governo nacional, governo municipal e parceiros de desenvolvimento. Por outro lado, os investimentos na Serra Leoa e em Timor-Leste têm sido, regra geral, mais fragmentados — o que tem colocado em risco a longevidade e o sentido de propriedade mútua.

Para além dos acordos de financiamento, a forma como os programas são concebidos pode ter impacto na utilização final dos dados, com entrevistas na Nicarágua a salientar a importância de envolver os utilizadores de dados na concepção do sistema. Foi relatado que, no desenvolvimento do SIASAR, foi envidado um grande esforço no envolvimento dos intervenientes, compreendendo as necessidades de dados a diferentes níveis e construindo relações e confiança.

Para maximizar a utilização dos dados, os programas de monitorização do sector devem, portanto, desenvolver processos que sejam colaborativos, participativos e que adoptem uma abordagem a longo prazo.

Recomendações

Para que os governos e parceiros de desenvolvimento reforcem os programas de monitorização do sector e incentivem uma maior utilização dos dados, estes devem:

1. Ir além da produção de dados e reforçar todas as instituições, processos e incentivos necessários para melhorar a utilização de dados na tomada de decisões. Isto pode ser conseguido através de uma melhor compreensão da utilização de dados, através de uma análise da finalidade, contexto, dados e processos.
2. Adoptar uma abordagem a longo prazo para reforçar tanto a produção de dados como a sua utilização. O financiamento para a monitorização do sector deve ser recorrente e previsível, com uma linha orçamental nacional clara, e os doadores devem estar alinhados e respaldar de uma forte liderança governamental.
3. Criar um sistema de monitorização de ASH centrado no utilizador através da co-designação de programas com os utilizadores finais dos dados — tanto a nível nacional como local. Isto pode assegurar maior relevância, propriedade e utilização de dados em todos os níveis do governo.
4. Desenvolver e apoiar processos no âmbito do sistema de monitorização para incentivar a utilização de dados e mitigar potenciais tendências na tomada de decisões.

WaterAid/Mani Karmacharya

Guia de planeamento da utilização de dados

Este documento sobre a política é acompanhado pelo *Guia de planeamento da utilização de dados*. Fornece orientações passo a passo para apoiar governos e parceiros de desenvolvimento na aplicação do quadro de utilização de dados para programas de monitorização novos ou existentes.

O guia de planeamento pode ser utilizado como primeiro passo na concepção de um **sistema de monitorização de ASH centrado no utilizador** ou na melhoria ou reconcepção de um sistema existente para melhor apoiar a utilização de dados. O guia não fornece um roteiro detalhado para todo este processo de (re)concepção, mas apoia os intervenientes na consecução de uma compreensão mais ampla da utilização de dados e das questões que devem ser consideradas e abordadas desde o início.

WaterAid/Basile Ouedraogo

Referências

1 IRC, 2019. *All Systems Go! Symposium Proceedings*. Haia, Países Baixos, 12–14 de Março de 2019. Haia: IRC.

2 Por exemplo, as aplicações da Abordagem a nível distrital no Ruanda. Ver: Bakker E, Smits S (2020). https://www.ircwash.org/sites/default/files/learning_note_lessons_learned_from_district_wide_approach_rwanda_pilot_0.pdf (acedido a 30 de Abril de 2020).

3 OMS/ONU Água (2017). *UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water 2017 report: Financing universal water, sanitation and hygiene under the Sustainable Development Goals.* Disponível em: apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/254999/9789241512190-eng.pdf;jsessionid=8AF02E8EDC0B4B6DBC00CD0D44DF31DDD?sequence=1 (consultado a 30 de Abril de 2020).

4 Banco Mundial (2018). *Data for development: An evaluation of World Bank support for data and statistical capacity.* Washington, DC: Banco Mundial.

5 Smits S, Schouten T, Lockwood H (2013). *Background paper for 'Monitoring Sustainable WASH Service Delivery Symposium'.* Disponível em: ircwash.org/sites/default/files/smits-2013-background.pdf (consultado a 30 de Abril de 2020).

6 Cronk R, Slaymaker T, Bartram J (2015). Monitoring drinking water, sanitation and hygiene in non-household settings: Priorities for policy and practice. *International Journal of Hygiene and Environmental Health.* vol. 218, n.º 8, pág. 694–703.

7 da Silva Wells C, Van Lieshout R, Uytewaal E (2013). Monitoring for learning and developing capacities in the WASH sector. *Water Policy*. vol. 15, n.º S2, pág. 206–225.

8 Giné Garriga R G, Pérez Foguet A P (2013). Water, sanitation, hygiene and rural poverty: Issues of sector monitoring and the role of aggregated indicators. *Water Policy.* vol. 15, n.º 6, pág. 1018–1045.

9 Giné Garriga R G, de Palencia A J F, Pérez Foguet A P (2013). Water–sanitation–hygiene mapping: An improved approach for data collection at local level. *Science of the Total Environment.* vol. 463, pág. 700–711.

10 Requejo-Castro D, Giné-Garriga R, Flores-Baquero Ó, et al. (2017). SIASAR: A country-led indicator framework for monitoring the rural water and sanitation sector in Latin America and the Caribbean. *Water Practice and Technology.* vol. 12, n.º 2, pág. 372–385.

11 Giné Garriga R G, de Palencia A J F, Pérez Foguet A P (2015). Improved monitoring framework for local planning in the water, sanitation and hygiene sector: From data to decision-making. *Science of the Total Environment.* vol. 526, pág. 204–214.

12 Williams J, Welle K, Pearce J (2016). *How can ICT initiatives be designed to improve rural water supply?* Disponível em: opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/11544/WaterAid%20Policy%20Brief_Online%20FINAL.pdf (consultado a 30 de Abril de 2020).

13 Broadbent E (2012). *Politics of research-based evidence in African policy debates: Four case studies.* Disponível em: odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9118.pdf (acedido a 30 de Abril de 2020).

14 Booth D (2011). Working with the grain and swimming against the tide: Barriers to uptake of research. Findings on governance and public services in low-income Africa. In: International Research Society for Public Management, *IRSPM Conference*. Dublin, 11–13 de Abril de 2011. Berna: IRSPM.

15 du Toit A (2012). *Working Paper 21: Making sense of 'evidence' - Notes on the discursive politics of research and pro-poor policy making*. Disponível em: africacentreforevidence.org (acedido a 21 de Abril de 2020).

16 Parkhurst J (2017). *The politics of evidence: From evidence-based policy to the good governance of evidence.* Routledge, Londres.

17 Jones H, Jones N, Shaxson L, et al. *Knowledge, policy and power in international development: A practical framework for improving policy.* Background note. Londres: Overseas Development Institute; 2013.

18 Hallsworth M, Egan M, Rutter J, et al. *Behavioural government: Using behavioural science to improve how governments make decisions.* Londres: Behavioural Insights Team; 2018.

Agradecimentos

Este resumo foi escrito por Stuart Kempster (Analista Político Sénior — Governação, WaterAid), com base num relatório de Tiina Pasanen e Nathaniel Mason (Instituto de Desenvolvimento Ultramarino). Tem como base a investigação encomendada pela WaterAid e conduzida pelo Instituto de Desenvolvimento Ultramarino.

Um agradecimento especial a Ellen Greggio (WaterAid) pelos principais contributos para a conceptualização e desenvolvimento deste trabalho.

Agradecimentos adicionais a Louise Shaxson, Marieke Adank, Manuel Gomez, Francisca Sarmento, Clare Battle e Henry Northover pelos seus contributos.

O *relatório de síntese das decisões aos dados* e *o guia de planeamento da utilização de dados* estão disponíveis em: washmatters.wateraid.org/publications/from-data-to-decisions

A WaterAid é uma organização internacional sem fins lucrativos, determinada em transformar a água limpa, sanitários condignos e uma boa higiene numa normalidade para todos, em toda a parte, no espaço de uma geração.

WaterAid

A WaterAid é uma organização registada sem fins lucrativos: (Inglaterra e País de Gales) e SC039479 (Escócia).