

ALIANÇAS ENTRE GOVERNO,  
MERCADO E SOCIEDADE CIVIL  
EM PROJETOS SOCIAIS NO BRASIL:  
APRENDIZAGEM SOBRE INTERSETORIALIDADE A  
PARTIR DOS CICLOS DE AÇÃO E REFLEXÃO

Gobierno, Sector Privado y Sociedad  
Civil para el Desarrollo Sostenible:  
Hacia una Sinergia Colaborativa en  
Latinoamérica

## **FICHA TECNICA**

**Supervisão, Coordenação, Capacitação:** Sonia Ospina (RCLA/NYU); Amparo Hoffman (RCLA/NYU); Andrés Munoz (doutorando na NYU).

**Coordenação AVINA Brasil:** Márcia Rocha, Glaucia Barros, Marcus Fuchs.

**Coordenação Pesquisa Estudos de Caso:** Armino Teodósio (PUC/Minas)

**Coordenação Ciclos de Ação e Reflexão:** Carla Bronzo (EG/FJP) e Márcia Rocha

**Equipe estudos de casos e de suporte aos Ciclos de Ação e Reflexão:**  
Armino Teodósio, Laura, Cecília, Rafael,

### **Participantes dos Ciclos de Ação e Reflexão:**

#### **Grupo Base:**

Glaucia Barros  
Leiva Souza  
Lilian Neves  
Silvia Pereira de Carvalho  
Silvio Santana

#### **Grupo Ampliado:**

Adriano Guerra  
Gláucia Barros  
Karla França Custódio  
Leiva Souza  
Letícia  
Lílian Neves  
Silvia Pereira e Carvalho  
Silvio Santana  
Vanessa Panzini  
Walquiria

#### **Facilitadoras:**

Márcia Rocha  
Carla Bronzo

#### **Co-autoria do documento:**

Armino Teodósio  
Carla Bronzo (coord.)  
Glaucia Barros  
Leiva Souza  
Lilian Neves  
Márcia Rocha  
Silvia Pereira De Carvalho  
Silvio Santana

#### **Equipe apoio:**

Armino Teodósio  
Laura, Cecília, Rafael

## **Sumário**

### **I. Introdução**

### **II. Investigação Colaborativa**

### **III. As experiências consideradas: uma breve descrição**

A - Fortalecimento de agentes públicos para melhoria dos resultados do ensino fundamental: A Rede Além das Letras

B – Incidência em orçamento público e mobilização social: O Novas Alianças

C - Acesso à água no semi-árido brasileiro: O Programa Um Milhão de Cisternas

### **IV. O processo de reflexão e ação**

### **V. Resultados ou alguns achados**

A - Tema Âncora em constante construção: uma condição para a emergência e sustentabilidade da iniciativa

B – Reconhecimento, Respeito, Alteridade: identificando diferenças e possibilidades de conexão

C - Governança, novos espaços de decisão e de planejamento conjunto da ação e da convergência

D - Gestão das parcerias, operacionalização das alianças e a liderança

### **VI. Considerações finais**

### **VII. Apêndice teórico/conceitual**

a – Intersetorialidade

b – Valor Público

### **VIII. Anexos**

A - Participantes

B - Síntese processos

C - Programações

D – Sínteses dos relatórios anteriores, com memória de cada encontro.

## I. INTRODUÇÃO

Este documento sintetiza os processos e os resultados obtidos a partir de uma investigação sobre o tema das alianças intersetoriais entre setores governamentais, setores privados e organizações da sociedade civil em projetos sociais no Brasil.

Especificamente busca responder à seguinte pergunta: *Como conseguir e manter maior comprometimento/envolvimento e sinergia entre os parceiros e aliados para alcançar/assegurar resultados efetivos?*

Essa pesquisa faz parte do projeto “Gobierno, Sector Privado y Sociedad Civil para el Desarrollo Sostenible: Hacia una Sinergia Colaborativa en Latinoamérica”, que se iniciou em março de 2007 e está sendo desenvolvido através de uma parceria entre a Fundação AVINA, uma organização não governamental com representação em 11 países da América Latina e o Research Centre for Leadership in Action (RCLA), da Robert Wagner School of Public Affairs, da New York University. As representações da AVINA na Colômbia e no Brasil decidiram compartilhar o desafio de promover uma reflexão conjunta sobre o tema das parcerias intersetoriais, tendo como referência empírica os projetos apoiados por essa instituição nos dois países.

Tanto a AVINA quanto o RCLA têm grande interesse nos temas da liderança e das alianças entre setores. Para o Centro de Pesquisa da NYU, o interesse é teórico, sobretudo, enquanto que para AVINA a questão, além de instigante teoricamente, tem relevância do ponto de vista prático: um maior conhecimento sobre os condicionantes da cooperação entre os setores contribui para a consecução da missão da Fundação de promover o desenvolvimento sustentável da América Latina, o que requer agendas de ação compartilhadas. A conexão e a ressonância de interesses e perspectivas, possibilitou a realização de um projeto de pesquisa

sobre o tema das alianças, realizado em dois países da América Latina: Brasil e Colômbia.

Foram estudados três casos no Brasil e três na Colômbia, através de uma metodologia que promove não só a sistematização de conhecimento, mas também a aprendizagem entre os participantes e a geração de soluções efetivas para os desafios da articulação entre os setores.

O projeto de pesquisa se divide em duas frentes, distintas e complementares: uma investigação sob a forma de estudos de casos e outra sob a perspectiva do Cooperative Inquire, aqui traduzida como Investigação Colaborativa. O RCLA possui um notável *know how* sobre esta metodologia de pesquisa, tendo desenvolvido vários projetos de investigação que se situam no âmbito das metodologias de pesquisa-ação.

Os estudos de caso ampliados estão sendo coordenados e conduzidos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG), e a estratégia da pesquisa colaborativa desenvolvida com o apoio da Escola de Governo, da Fundação João Pinheiro (EG/FJP). O projeto, em suas duas frentes, tem como objetivo identificar e analisar as dinâmicas de colaboração intersetorial entre as organizações sociais, governo e setor privado na região da América Latina, buscando compreender melhor as dinâmicas da colaboração entre os setores no campo social.

O presente documento<sup>1</sup> refere-se à segunda frente dessa investigação, que se desenvolveu seguindo a metodologia da Investigação Colaborativa, ou *Cooperative Inquire*.

---

<sup>1</sup> Foram produzidos três documentos intermediários, após a realização de cada um dos encontros, além desse relatório final.

Para responder a pergunta de investigação e de acordo com a metodologia da *Cooperative Inquire*, foram realizados quatro encontros, contando com a presença de representantes dos três setores (governo, ONGs e setor privado) que atuam e/ou lideram programas desenvolvidos em diversas regiões do país. Os encontros foram realizados dentre os meses de agosto de 2007 a abril de 2008, com duração de cerca de dois dias cada um. Nesses encontros, realizados em um lugar tranquilo longe da cidade, as pessoas, distanciadas do trabalho diário, tinham um tempo e espaço para refletir, observar a própria prática e juntos, produzir conhecimento sobre e a partir dela.

Esse documento, produzido em co-autoria, sintetiza pontos principais do processo de pesquisa e de seus resultados; sintetiza o caminho que o grupo percorreu e as respostas produzidas durante a investigação. Nesse sentido é ao mesmo tempo memória e síntese do que foi produzido pelo grupo básico, e seus convidados, ao longo da realização da investigação.

A matéria prima para a produção do documento foi constituída pelas falas dos participantes, do que foi produzido coletivamente nos encontros, nos *espaços de reflexão*. O texto foi elaborado a partir das notas e registros produzidos pelos observadores, como tradução de achados, descobertas e produções coletivas. Mas também a partir de sistematizações individuais. O documento contém partes produzidas e escritas diretamente pelos participantes, atividade definida durante o processo de investigação, como algo que foi realizado, por cada um, no *espaço da ação*.

Os ciclos de ação e reflexão – CAR - complementam os estudos de caso sobre os projetos examinados, abordagens complementares que buscam responder às seguintes questões mais gerais da pesquisa geral da investigação:

- quais são os fatores, os processos e as condições que favorecem ou obstaculizam o estabelecimento de relações colaborativas entre os três setores: governamental, privado e social (ou estado, setor privado e ONGs).
- se e de que forma tais interações contribuem para viabilizar ou fortalecer a esfera do público, ou a criação de valor público.

O presente documento, fruto de uma produção coletiva, sintetiza os processos e os resultados da Pesquisa Colaborativa, levada adiante por um grupo de pessoas atuantes nos três setores, envolvidas em projetos comuns de alianças intersetoriais. A partir do diálogo e da reflexão a partir da ação e da experiência, produziu-se conhecimento na tentativa de responder à pergunta de investigação formulada pelo grupo, tendo como pergunta geral as acima especificadas.

## II. A investigação colaborativa

*Cooperative Inquire* consiste em uma estratégia de pesquisa qualitativa que parte de alguns pressupostos centrais:

Primeiro, valoriza o conhecimento que se produz a partir da prática, a partir da experiência concreta dos participantes. A matéria bruta, a matéria prima do processo de investigação se baseia no conhecimento tácito, no conhecimento prático, na experiência e vivência dos participantes da investigação. É a partir desse registro, através do diálogo e da reflexão sobre a prática, que o conhecimento é produzido.

A metodologia do *Cooperative Inquire*, segundo seus principais formuladores, consiste em uma epistemologia estendida (extended epistemology), e que envolve pelo menos quatro tipos ou formas de conhecimento:

*Experiential knowing is through direct face-to-face encounter with person, place or thing. It is knowing through empathy and resonance, and is almost*

*impossible to put into words. Presentational knowing emerges from experiential knowing, and provides the first form of expression by drawing on expressive forms of imagery through story, drawing, sculpture, movement, dance and so on. Propositional knowing "about" something, is knowing through ideas and theories, expressed in informative statements. Practical knowing is knowing "how to" do something and is expressed in a skill, knack or competence. (Reason e Heron)*

O conhecimento produzido a partir do *Cooperative Inquire*, de acordo com os autores, apresenta uma característica central e essa se refere à sua conexão com a prática, com o mundo real :

*In co-operative inquiry we say that knowing will be more valid -richer, deeper, more true to life and more useful-if these four ways of knowing are congruent with each other: if our knowing is grounded in our experience, expressed through our stories and images, understood through theories which make sense to us, and expressed in worthwhile action in our lives. (Reason e Heron)*

Segundo e como decorrência do primeiro ponto, os participantes da investigação são co-autores, são sujeitos do conhecimento, o que também representa uma disjuntiva em relação aos modelos científicos mais canônicos que os consideram, de forma geral, objetos de pesquisa. Nessa forma de investigação, todos aprendem juntos. Essa perspectiva metodológica se baseia no respeito aos praticantes (*practitioners*) como pessoas que podem refletir sobre e pesquisar sua própria experiência. O conhecimento necessário surge da prática e tem como objetivo melhorar essa mesma prática. No campo dos estudos metodológicos, trata-se de uma investigação participativa, que se baseia e se estrutura no aporte que é fornecido pelos *practitioners*, os agentes que, no final das contas, estão operando os projetos, programas, intervenções diversas.

*Co-operative inquiry is a way of working with other people who have similar concerns and interests to yourself, in order to understand your world, make sense of your life and develop new and creative ways of looking at things learn how to act to change things you may want to change and find out how to do things better. (Reason e Heron)*



Terceiro, a pesquisa se desenvolve a partir de uma pergunta, que é definida pelo grupo como sendo uma pergunta a ser investigada, que seja útil e mobilizadora, em termos práticos.

*In co-operative inquiry a group of people come together to explore issues of concern and interest. All members of the group contribute both to the ideas that go into their work together, and also are part of the activity that is being researched. Everyone has a say in deciding what questions are to be addressed and what ideas may be of help; everyone contributes to thinking about how to explore the questions; everyone gets involved in the activity that is being researched; and finally everybody has a say in whatever conclusions the co-operative inquiry group may reach. So in co-operative inquiry the split between "researcher" and "subjects" is done away with, and all those involved act together as "co-researchers" and as "co-subjects".*  
(Reason e Heron )

Não existe a pergunta certa, o que a define como uma boa pergunta é que seja significativa para o grupo, que toque a todos, que pertença ao grupo, que diga respeito a cada um. A melhor pergunta é aquela que mobiliza as energias do grupo, capaz de ser respondida e que possa ser útil ao grupo e às suas instituições. Para valer a pena o esforço, a resposta e o conhecimento produzido a partir dela deve contribuir tanto para a compreensão do fenômeno pesquisado (alianças intersetoriais) quanto para a prática dos programas considerados. A experiência de investigação, portanto, tem um duplo objetivo: avançar na dimensão do conhecimento e da ação.

A investigação tem na pergunta o eixo central e é em torno da reflexão sobre ela que a pesquisa se realiza, a partir de ciclos alternados de reflexão e ação. Nesses encontros os participantes conversam, de forma estruturada, em torno da pergunta. A partir da pergunta, são estabelecidas ações a serem desenvolvidas nos intervalos entre os encontros, que funcionam, metaforicamente, como hipóteses a serem testadas, que permitem uma aproximação em relação à pergunta de pesquisa.

Quarto ponto: a pesquisa sob a forma de cooperative inquire utiliza métodos e ferramentas simples, mas poderosas. As tecnologias de pesquisa são brandas, fluidas, flexíveis. Foram utilizados alguns recursos e técnicas visuais com o objetivo de integrar o grupo, facilitar aberturas para o diálogo, buscar outras e novas formas de significação para além da palavra: colagens, figuras, mapas mentais, corporalidade.

Os meios, a partir dos quais a produção do grupo foi elaborada, contou com recursos diversos. Basicamente, a matéria prima foi uma produção de diálogos mais ou menos estruturados entre os participantes, desenrolados a partir dos relatos de fatos e vivências. As descobertas, sínteses, conhecimento e aprendizagens foram geradas a partir da construção coletiva de mapas mentais, dos relatos dos participantes sobre sua prática, do uso de técnicas visuais e, sobretudo, a partir da confiança no processo do grupo, do interesse em aprender junto e compartilhar experiências. Esse ingrediente, além das qualidades das pessoas do grupo, contribuiu para o resultado positivo da experiência de pesquisa, seja em termos do conhecimento gerado ou em termos teóricos e práticos.

As figuras criadas e recortadas, os cartazes produzidos a partir das discussões dos grupos, as imagens produzidas pelo grupo consistiram da aplicação de técnicas visuais, como expressões de recursos metodológicos que têm relevância no tipo de pesquisa colaborativa. Uma espiral é a imagem de uma relação de parceria na medida em que remete ao retorno constante a alguns pontos, questões, nódulos, ainda que não se volte exatamente para o mesmo lugar. A figura de um cone apoiado em um ponto diz do tema âncora, das diversas facetas de um processo, que pode ser visto de diferentes formas e sob ângulos diferenciados por cada ator, mas é o que sustenta o mundo (no caso, a aliança). Um conjunto de papéis picados, de várias formas, dispostos de maneira aleatória em uma folha de papel representa o processo de desorganização, de fragmentação, de instabilidade que cerca as relações de parceria e que é o ponto de partida para uma reorganização e para o delineamento das interações sob outra forma. É a interpretação de um

cenário de dissenso, característica tão comum, primária e necessária, de todo processo inter-relacional.

Dada a maturidade do grupo, a abertura para o diálogo e sintonia para discutir os temas em pauta, em muitos momentos as dinâmicas e essas técnicas de descontração criativa foram dispensados, tamanha necessidade do grupo de continuar estabelecendo o diálogo, buscando ir além de “arranhar a superfície dos problemas”, nos dizeres de um dos participantes. A percepção de um dos membros do grupo, e corroborada por outros, era de que as técnicas visuais, as dinâmicas e as atividades propostas, realizadas com a intenção de facilitar a construção teórica, em alguns momentos terminaram por travá-la. Diante dessas considerações optou-se por e seguindo o fluxo do grupo e exercitando a confiança na sua capacidade de reflexão, a programação sofria alterações ao longo dos encontros, mantendo, contudo, os objetivos propostos e os resultados buscados. Os princípios da flexibilidade e da construção coletiva da pesquisa foram centrais na forma de condução dos ciclos de ação e reflexão.

O processo de investigação foi estruturado a partir dos diálogos, das conversações estabelecidas entre os participantes, da sistematização cumulativa do que foi produzido coletivamente pelo grupo ao longo dos encontros. O segundo, o terceiro e o quarto encontro partiram sempre do que foi construído nos encontros anteriores e também entre um encontro e outro. Os momentos de cada encontro são considerados momentos de reflexão e o intervalo entre os encontros é o espaço da ação, no qual serão desenvolvidas algumas atividades com o intuito de aproximar das respostas para a pergunta de investigação.

*The first thing is to bring a group of people together who have a common interest. In Phase One a group of co-researchers come together to explore an agreed area of human activity. In this first phase they talk about their interests and concerns, agree on the focus of their inquiry, and develop together a set of questions or propositions they wish to explore. They agree to undertake some action, some practice, which will contribute to this exploration, and agree to some set of procedures by which they will observe and record their own and each other's experience. (Reason e Heron)*



### III. AS EXPERIÊNCIAS CONSIDERADAS: UMA BREVE DESCRIÇÃO

O grupo básico do projeto de pesquisa foi composto por participantes de três projetos. Os projetos participantes da pesquisa, no caso do Brasil, referem-se a temas diversos que poderíamos descrever como: educação fundamental, controle público e acesso à água.

#### *Fortalecimento de agentes públicos para melhoria dos resultados do ensino fundamental: A Rede Além das Letras*

No campo da educação fundamental o projeto da Rede Além das Letras tem como eixo a educação até a 4 série do ensino fundamental, fortalecendo a capacidade de leitura e escrita, via capacitação dos agentes públicos de educação. O Projeto surgiu em 2004 com apoio da AVINA, dado o potencial de influenciar políticas públicas e o trabalho em Rede.

Hoje a Rede Além das Letras é um projeto do Instituto Avisa Lá, em parceria com o Instituto Razão Social e com financiamento do Grupo Gerdau. O Instituto Razão Social é voltado para o desenvolvimento de Tecnologia de informática de educação a distância e nesse projeto participa viabilizando a base tecnológica para a formação à distância do Projeto Além das Letras e aporta recursos também para o financiamento do projeto.

O projeto é centrado na atividade de formação, tendo como público direto equipes técnicas das secretarias de educação de municípios e orientado para fortalecer o processo de leitura e escrita dos alunos. Os municípios que participam do projeto são selecionados e devem apresentar alguma trajetória prévia no campo da formação de professores alfabetizadores. Os participantes em geral são municípios “órfãos” do PROFA, um programa do governo federal, da década de 90 descontinuado pela atual gestão. A intervenção começa com uma seleção criteriosa, um evento presencial em São Paulo e a elaboração de um projeto de

formação em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação. O acompanhamento do projeto é feito a partir de recursos da tecnologia de informática de educação a distância, se dá via rede, on-line, sendo que os formadores do Instituto Avisa Lá fazem monitoramento ou acompanhamento via internet. São 7 pessoas do Instituto envolvidas no projeto Além das Letras, sendo que localmente, no municípios participam 135 técnicos, que atuam em 49 municípios, atendem a 1080 escolas. 1.958 diretores e ou coordenadores pedagógicos, 6561 professores e atinge a 182 mil alunos. O projeto conta com recursos de 1 milhão e seiscentos mil reais de receita anual, sendo em média 16 mil para cada município atendido. A Rede Além das Letras produz e divulga por meio do site conhecimentos na área de formação continuada, a partir do uso de ferramentas tecnológicas.

A parceria com o Instituto Razão Social se baseia na produção da base tecnológica para a formação a distância com a colaboração da IBM e o grupo Gerdau tem sido até o presente momento o financiador exclusivo do projeto. A agenda do grupo Gerdau é centrada no tema da educação, sendo o Pacto Todos pela Educação o grande aglutinador das ações do grupo. Trata-se de uma bandeira, de um pacto de empresários do qual a Gerdau participa e que tem como meta que em 2022 todas as crianças até 8 anos estejam alfabetizadas. O objetivo da Gerdau é apoiar os sistemas públicos para atingir a meta de Todos pela Educação. O projeto está em algumas cidades nas quais a Gerdau está. O Além das Letras conta ainda com a colaboração institucional da AVINA, Ashoka, Unicef, Undime e UNESCO.

### ***Incidência em orçamento público e mobilização social: O Novas Alianças***

No campo do controle social, o Projeto Novas Alianças tem por objetivo favorecer o desenvolvimento da capacidade nos conselhos de gestão pública de incidir, monitorar e avaliar o orçamento público e de construir alianças com o poder legislativo e com os meios de comunicação para a efetiva implementação dos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente nos municípios abrangidos pelo

projeto. Assim, acreditam os parceiros, a participação no planejamento público, especialmente em relação ao orçamento destinado às políticas para crianças e adolescentes resultará em mais assertividade do governo em relação às demandas originadas dos direitos preconizados legalmente. O projeto teve início entre os anos de 2006 e 2007, mas a origem remonta a 2003, a partir de uma mobilização do deputado estadual André Quintão, ancorada na iniciativa então recente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais de criação da Comissão de Participação Popular, junto aos movimentos organizados para discutir o plano plurianual para o Estado de Minas Gerais. A Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente atendeu a esse convite e passou a mobilizar outros atores para o mesmo propósito. Em 2005, o Instituto Telemig Celular - ITC abraçou também a causa do projeto e atuou na capacitação dos conselheiros, juntamente com o INESC – Instituto Nacional de Estudos Socioeconômicos, em parceria com a Frente Estadual e os Fóruns Regionais de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente e com a Frente Parlamentar da Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Em meados de 2006, a AVINA propôs ao ITC a ampliação do escopo de parceiros e de ações do projeto. No final de 2006, passam a integrar a aliança estratégica também o Instituto Ágora em Defesa do Eleitor, a ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância, a Oficina de Imagens e a Fundação Vale, esta última como patrocinadora. Logo depois, em janeiro de 2007, o Instituto Telemig Celular decidiu interromper a execução do Programa Pró-conselho. Os demais parceiros asseguraram a continuidade das ações e a Oficina de Imagens assumiu a coordenação executiva. No início de 2008, o Instituto Caliandra substituiu o INESC no arco de parcerias, que decidiu se desligar do projeto em razão de seu posicionamento político-ideológico contrário à Companhia Vale do Rio Doce. O projeto tem como metodologia, atuação em três eixos: formação, mobilização e comunicação. A porta de entrada do Novas Alianças no município consiste na mobilização e formação de atores sociais – especialmente conselheiros de gestão pública - para a incidência e controle do orçamento público, com ênfase na participação nos processos decisórios do ciclo orçamentário, no acompanhamento da execução orçamentária, na aliança com o poder legislativo e com os meios de comunicação social.

### ***Acesso à água no semi-árido brasileiro: O Programa Um Milhão de Cisternas***

O Programa 1 Milhão de Cisternas nasceu no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, mas ganhou peso com a gestão federal em 2003. O programa consolidou-se na transição do governo federal, quando teve início o governo do Presidente Lula e o Programa Fome Zero alcançou agenda de prioridade nacional. O Programa 1 Milhão de Cisternas (P1MC) consiste, basicamente, de uma tecnologia social desenvolvida por ONGs com o objetivo de assegurar água para famílias durante um ano, a partir da construção de tanques (cisternas) para a captação de água de chuva para consumo próprio, com fornecimento de água na quantidade de 8L/dia por pessoa. O consumo médio de uma família no sertão é de 17 litros por pessoa/dia. O princípio básico é que a gestão do projeto seja da própria sociedade civil. Não há uma empresa especialmente contratada para a construção das cisternas, essa produção é realizada pelas famílias. As famílias são capacitadas para construir e administrar o uso das cisternas e, nesse sentido, não há como separar processo técnico do processo de capacitação das famílias para uso e conservação da água. O projeto pressupõe um trabalho coletivo. No período entre 2003 e 2007 foram construídas cerca de 2 mil cisternas, em 1.000 municípios em todo o Brasil, usando mão de obra local. O princípio é de uma cisterna para cada família, sendo que esta não é de uso comunitário. O Programa é coordenado pela Articulação do Semi-Árido (ASA) que congrega 62 organizações não governamentais atuantes nos municípios da região, além de ser a instância responsável pela seleção dos municípios e pelo processo de implementação do programa no âmbito local.

A Fundação EEsquel, também participante da ASA, foi a formuladora do projeto e principal eixo de articulação do mesmo. A adesão da FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos) como financiadora, logo no início do projeto, foi conseguida graças à articulação de lideranças nacionais, como Frei Beto, Lula e Oded Grajew que, através do Fome Zero pautou a cooperação entre empresários e setor social no Brasil em 2003 e 2004. O programa é co-financiado pelo governo federal (70%),



pelas famílias (20%) e pela FEBRABAN (10%). As famílias arcam com 20% dos custos da construção, ajudando na obra, com a remoção de 16m<sup>3</sup> de terra para a construção da cisterna. A convicção orientadora é de que dentro da comunidade existe energia – capital social humano – que pode ser mobilizado em prol da coletividade.

O projeto é financiado, em grande parte, pelo Ministério do Desenvolvimento Social. Mais de 85% dos recursos do MDS vão para as ONGs, para construção de cisternas e 15% para os municípios, que realizam diretamente a construção das cisternas.

Dos 50 milhões anuais do MDS destinados para esse programa, em 2007, 25 milhões foram para ASA e 25 milhões para os 9 estados e 3 prefeituras- piloto. Ainda que tenham grande capacidade de implementar, as ONGs não estão conseguindo atingir a meta estabelecida de 1 milhão de cisternas em 4 anos, sendo que chegamos ao final do quarto ano com 200 mil cisternas instaladas e funcionando, cerca de 1/4 da meta estabelecida.

Em 2007 começou a ser realizado um piloto em 45 municípios, uma nova estratégia do MDS que visava entrar com esse programa nos municípios, sem que seja exclusivamente via articulação com a ASA. O MDS avaliou ser necessário ter mais operadores e daí, veio a estratégia de financiar municípios. O MDS assumiu o modelo da ASA e, na avaliação do MDS, as ONGs são as que mais tem capacidade de execução.

O MDS apoiou o projeto da maneira como este surgiu na sociedade civil. “Sozinhas as ONGs não dão conta de operacionalizar o projeto”. Existe a percepção de que o trabalho das ONGs na implementação do projeto permite ganhos de escala e baixo custo, além de mobilizar ativos importantes como a participação comunitária. O MDS apoiou e se apropriou do projeto, sendo que hoje existe uma ação específica

dentro do governo para o financiamento das cisternas. O MDS estabeleceu as possibilidades para financiar o projeto no seu início (2004) e hoje existe uma ação dentro do governo, institucionalizada e fortalecida, constituindo-se em política pública, com recursos e institucionalidade.

#### **IV. O PROCESSO DE REFLEXÃO E AÇÃO**

A pergunta de investigação definida pelo grupo foi: Como conseguir e manter maior comprometimento/envolvimento e sinergia entre os parceiros e aliados para alcançar resultados efetivos?

A pergunta, nessa forma final, aponta para dois momentos no tempo, o da formação ou emergência das parcerias e alianças e o da manutenção/sustentabilidade das mesmas. Tais dimensões no tempo implicam em estratégias diferenciadas do ponto de vista da governança e da gestão das alianças intersetoriais.

Ao longo dos quatro encontros, o grupo avançou na proposição da pergunta e das hipóteses para respondê-la.

No primeiro ciclo chegou-se à pergunta mobilizadora, mas muitas outras perguntas foram elaboradas anteriormente e serviram de insumos para sua formulação.

As perguntas que foram formuladas previamente à elaboração da pergunta central da investigação traziam, de forma implícita, o conjunto de dimensões que foram posteriormente construídas pelo grupo como resposta a ela, como a questão do tema âncora, do reconhecimento, das estruturas de governança e de gestão coerentes com as ações em parceria ou colaborativas. As questões diziam respeito à diversidade de interesses, valores, racionalidades, causas: É possível trabalhar juntos com interesses diversos? Quais são os fantasmas que cada ator carrega

para dentro da parceria? Como trabalhar junto, mas mantendo a independência e a identidade do ator? Quais os motivos pelos quais as empresas se dispõem a colaborar na implantação de projetos sociais?

Outro conjunto de questões apontava para as estruturas e processos que viabilizam, sustentam, fortalecem os projetos e as alianças: Como criar condições ou oportunidades para o estabelecimento de uma causa comum que oriente o trabalho conjunto? Como é possível avançar na construção coletiva da ação? Como é possível ampliar o diálogo entre os atores envolvidos no processo? Como conseguir um envolvimento maior e mais duradouro dos diferentes parceiros com a iniciativa? Como conseguir mais sinergias entre os parceiros para assegurar resultados efetivos e sustentabilidade? Como solidificar parcerias? Como criar comprometimento entre os parceiros? O que fortalece, enraíza e faz com que os projetos e alianças se mantenham? O que dá sustentação às alianças intersetoriais? Como fazer com que os diretores, acionistas majoritários das empresas se envolvam e se sintam motivados em atuar? O que dá sustentação às alianças intersetoriais nos ambientes interno e externo às iniciativas?

Com as perguntas assim formuladas pelo grupo, teve início o plano de ação, estabelecido individualmente pelos participantes ao término do primeiro encontro. Foram estabelecidas algumas proposições: Para o Novas Alianças: reeditar a pergunta entre os parceiros (executivos e públicos de interesse, vereadores, líderes, conselheiros). Uma proposta do Novas Alianças foi a de buscar criar ambiente virtual para propiciar a interação entre os atores.

Para o Além das Letras, a proposta foi a de envolver municípios, além dos parceiros, no planejamento das ações de 2008, na constituição de um Conselho Gestor. Também foi acordado que a coordenadora do Além das Letras iria buscar novas formas de apresentar os resultados para os parceiros, além de criar espaços para diálogo entre empresa e o projeto.

Assim terminou o primeiro encontro de reflexão, ao qual se seguiu um tempo de ação, no qual as pessoas retornaram aos seus projetos, com tarefas e ações a serem realizadas.

Entre o primeiro e o segundo encontro foi enviada aos participantes uma síntese das discussões do primeiro CAR, enfatizando o que foi estabelecido no plano de ação. A tarefa que foi estabelecida para o primeiro intervalo partiu das seguintes indagações: Como essa pergunta se relaciona com seu trabalho? O que poderiam fazer, dentro do trabalho cotidiano, que poderia ajudar a responder a essa pergunta? Cada um poderia fazer ações diferentes ou todos fazem as mesmas ações. Como poderia documentar o que se está aprendendo para compartilhar com os colegas? Escrever diários, notas, gravar comentários?

Além dos compromissos próprios de cada um com seu plano de ação, foi sugerida uma ação a ser desenvolvida por todos e registradas para serem discutidas com o grupo no segundo encontro. A sugestão era que os participantes tivessem em mente a palavra compromisso/comprometimento e que observassem momentos nos quais essa idéia se materializa. Que ações a expressam? A perspectiva era de que as pessoas buscassem oportunidades de visualizar a palavra compromisso/comprometimento e que apontassem pelo menos duas ocasiões em que essa palavra fez sentido na sua prática de trabalho. Foi pedido aos participantes que trouxessem registradas, de alguma forma, suas observações.

No segundo encontro, que contou com a presença de convidados de cada programa, partiu-se dos relatos dos planos de ação. No relato de Gláucia, por exemplo, foi dito que a aplicação dessa metodologia (do CAR) tem se mostrado bastante benéfica para o próprio projeto. A partir do que foi estabelecido, foi reeditada a pergunta de pesquisa no questionário enviado ao grupo de referência do Projeto (aproximadamente 50 pessoas), que se constitui numa de suas instâncias de governança. O que as respostas salientaram? Necessidade de ampliar os momentos de trocas de experiências entre os parceiros, aumentar a

comunicação; necessidade de se ter indicadores mais claros de avaliação dos resultados do projeto; as possibilidades abertas pela educação à distância. O ponto central foi a afirmação da comunicação para o fortalecimento das alianças. Busca-se, com essa estratégia, fazer com que “a agenda do projeto seja melhor assimilada pelos parceiros e agenda dos parceiros melhor assimilada pelo projeto”. No caso de Leiva, também a estratégia de ação consistiu na socialização da pergunta e dos conhecimentos entre o grupo de formadores. E no caso de Silvia, foi feita uma reunião de equipe para socializar os resultados do primeiro encontro.

Iniciando a conversa pelos relatos das ações, o grupo estabeleceu algumas novas tentativas de resposta à pergunta de investigação, relativa ao que contribui para aumentar a sinergia e o compromisso entre os parceiros:

- Há comprometimento e sinergia quando se tem conhecimento dos sentidos e significados para cada parceiro do projeto e clareza de papéis e responsabilidades.
- Há comprometimento e sinergia quando se acordam princípios e formas de comunicação, acompanhamento e monitoramento, ou seja, gestão conjunta, criando valor agregado para cada parceiro.
- Aliança intersetorial pressupõe planejamento e integração de ações; a ação sobre a mudança; aceitação da diversidade; busca de sinergias; estímulo à criatividade e inovação; construção de confiança.
- Em um nível mais concreto, aumenta-se a sinergia entre os parceiros quando:
  - explicita-se para cada parceiro (inclusive os parceiros locais) o papel e a função para o desenvolvimento do projeto, por meio de instrumentos bem objetivos;
  - busca-se nos instrumentos de pactuação e nos mecanismos de formação e de comunicação de cada projeto a explicitação do alinhamento do projeto com a missão ou negócio de cada um dos parceiros;

- tem-se a instituição de incentivos para dinamizar a adesão ao projeto. Estimular, certificar bons resultados, de forma particular para cada projeto;

- desenvolvem-se estratégias permanentes de comunicação (informação, troca de saberes e experiências) para públicos internos/ parceiros e para públicos externos.

Entre o segundo e o terceiro encontros, o grupo definiu o seguinte plano de ação para cada um dos programas, mantendo a relação com as proposições estabelecidas pelo grupo: Para o Além das Letras, o plano de ação consistiu em afinar o planejamento. A estratégia seria fazer uma reunião on line com dois municípios tutores para montar pauta para apresentar em conjunto para a Gerda. Outra perspectiva apresentada foi a de montar um conselho gestor, que contaria com a participação dos parceiros. O Novas Alianças decidiu-se pelo estabelecimento de uma carta de acordo/compromisso com os fóruns de defesa da criança e do adolescente a partir de janeiro de 2008, definindo papéis, prazos e metas. A coordenação do projeto pretendia propor esse instrumento para ser validado junto aos parceiros.

Para o programa Um milhão de cisternas, o momento é de repensar todo o projeto. Foi pensada a estratégia de usar o projeto intersetorial para trazer os parceiros para uma conversa mais desarmada, na tentativa de estabelecer canais para reaproximar os parceiros, especialmente a FEBRABAN, além de novos parceiros, como Petrobrás.

No terceiro encontro as hipóteses foram re-trabalhadas e re-agrupadas. Pode-se dizer que houve um processo de depuração, tendo sido identificados quatro eixos que constituem os pilares para a formação de sinergias e compromissos de colaboração entre os parceiros. A identificação dos quatro eixos deu-se a partir da construção coletiva de um mapa mental com as tarjetas contendo palavras relativas às hipóteses levantadas no encontro anterior. O grupo organizou as

palavras em quatro colunas - Reconhecimento, Governança, Gestão, Tema Âncora (ou tema aglutinador) - buscando identificar hierarquias e articulações.

Entre o terceiro e o quarto encontros o grupo aprofundou no detalhamento e compreensão do significado e implicações dos elementos contidos em cada um dos eixos delineados, buscando maior clareza e precisão conceitual na delimitação de cada um dos campos identificados como relevantes para fornecer as respostas à pergunta de pesquisa.

A proposta para o plano de ação foi a de que cada participante produzisse um texto tendo como base os quatro eixos discutidos no encontro – reconhecimento, governança, gestão e tema âncora – para apresentar ao grupo, servindo de fundamento para o último encontro e, principalmente, para o documento final.

## V. RESULTADOS OU ALGUNS ACHADOS

Antes de apontar os achados da investigação, cabe afirmar que o processo de construção destas respostas foi – em si mesmo – um “experimento social” de construção de intersetorialidade. Silvio capturou essa idéia da seguinte forma: *“a metodologia, ao requerer dos participantes esforços coletivos e superação de especificidades setoriais (exatamente em busca de uma compreensão intersetorial das vivências dos vários projetos), nos conduziu a realizar “em laboratório” os mesmos eixos que identificamos como resposta. Em resumo partimos de várias histórias muito diversas (em conteúdo, natureza e operação) que foram convergindo na questão da intersetorialidade (tema âncora); tivemos, ao longo do processo, que desenvolver respeito/reconhecimento (entre nós mesmos); conseguimos com o apoio de facilitadores e dos pesquisadores, definir um modelo de governança da “investigação” (da construção do conhecimento, mecanismos de deliberações do grupo) e um modelo de gestão destes processos que foi central para o sucesso do conjunto. Trata-se então de um primeiro achado (“finding”) deste processo de investigação. Ele em si, independentemente de outro resultado particular ou específico, contribuiu para reajustar e/ou ampliar estratégias e resultados da intersetorialidade de seus participantes (e de seus projetos)”*.

O grupo identificou, ao longo do processo, quatro “eixos” da resposta à pergunta de investigação. Esses temas estiveram presentes, de forma dispersa, desde o primeiro encontro e grande parte do trabalho realizado consistiu em aprofundar e depurar o significado, potencialidades e limites de cada um para responder à pergunta de pesquisa:

- Tema Âncora em constante construção: uma condição para a emergência e sustentabilidade da iniciativa.
- Reconhecimento, Respeito, Alteridade: identificando diferenças e possibilidades de conexão.
- Governança, novos espaços de decisão e de planejamento conjunto da ação e da convergência.



- Gestão das parcerias, operacionalização das alianças e liderança

Esses termos não estão ordenados seqüencialmente, linearmente. A imagem que representa a interação entre eles é a de círculos que se entrelaçam, se conectam entre si, reforçando-se mutuamente. E esses termos remetem a outra multiplicidade de termos, muitos dos quais interligados diretamente entre si e às vezes com certa autonomia (conceitual e/ou operacional) em relação aos quatro eixos centrais. Ou seja, temas como “comunicação”, “valores”, “visão” e outros poderiam, também ser considerados axiais. As palavras são também pobres para significar a riqueza das contribuições do grupo e das situações de intersectorialidade que foram examinadas.

#### **A) Tema âncora em constante construção: uma condição para a emergência e sustentabilidade da iniciativa**

Desde o primeiro encontro esse tema aparece como um elemento estruturante da parceria ou da colaboração: *“como criar condições ou oportunidades para o estabelecimento de uma causa comum que oriente o trabalho conjunto?”*

No último encontro, o grupo cristalizou o insight sobre a importância de um objetivo aglutinador sob o termo do Tema Âncora. A idéia de âncora remete àquilo que amarra, que fixa. De maneira menos formal, seria aquilo que faz a liga entre os parceiros. Embora considerado por todos como eixo estruturante de uma aliança, o grupo trabalhou relativamente pouco sobre este eixo, talvez por sua obviedade: pessoas e instituições “se juntam” porque têm uma causa e interesses comuns. As chances de sucesso aumentam tanto quanto maior for o grau de aderência dos atores/autores à “causa”, a capacidade de mobilização ou de aglutinação da temática no âmbito da sociedade em geral. Na síntese formulada pelo grupo, o *“Tema Âncora é o eixo central, o grande motivador, o condicionante da colaboração. Refere-se ao propósito à causa original para o estabelecimento da aliança e baseia-se no reconhecimento de um problema efetivamente existente na realidade. A identificação do tema âncora é prévia à aliança, mas este pode ser fortalecido a partir dos processos de governança”*.

Um primeiro aspecto importante a ser considerado em relação a esse ponto diz respeito à interação necessária entre desejo e necessidade. Com essa formulação o grupo identificou a importância de que o tema seja suficientemente motivador para tocar no desejo e na necessidade das pessoas, corações e mentes. Com isso se afirma que este tema deve ter uma afinidade tanto no âmbito profissional quanto pessoal. O grau de interesse pessoal e profissional no tema âncora é um forte condicionante da efetividade das alianças. Quando faz sentido para os indivíduos, a coisa acontece. Nas palavras de Leiva, *“significa que esse eixo central é um grande motivador e condicionante da colaboração e ajuda mútua, isto é, da necessidade e existência da parceria”*.

O que foi afirmado pelo grupo é que o tema original (que motivou a “construção” de uma proposta intersetorial) é e permanece como um dos eixos centrais de fortalecimento e sucesso da parceria. Essa perspectiva quanto ao tema âncora é, para o grupo, um grande motivador e condicionante da colaboração e ajuda mútua, isto é, da necessidade e existência da parceria. A causa, o tema de luta, mobiliza, gera a parceria e, em certas condições, a mantém. Em função de um tema âncora diferentes atores com racionalidades distintas podem ser articulados. O tema âncora cumpre o papel fundamental de ser a cola que permite a conexão entre os diversos atores da iniciativa ao longo do tempo. Entretanto, essa convergência do “tema âncora” não é regra, não é compartilhada na mesma medida e direção por todos os parceiros envolvidos.

Entretanto, o grupo pontuou que embora seja necessário ou mesmo central para o estabelecimento da parceria, o tema pode não estar plenamente conformado desde o início da aliança. É possível que a sua constituição se dê ao longo do processo, quando cada parceiro atribui significados que não estavam previamente identificados. Nos projetos considerados, tem-se o exemplo do Novas Alianças, que tinha um mote inicial focado na incidência e no controle do orçamento público, ao qual foram agregados outros valores, como a mobilização de pessoas para o

ativismo social e político, o desenvolvimento sustentável e a consolidação da esfera pública. Para a FUNDAÇÃO VALE, a incidência no orçamento foi algo que se acoplou aos objetivos iniciais da Fundação e passou a fazer parte da agenda e das diretrizes de intervenção da FUNDAÇÃO VALE nos municípios.

Dois aspectos são importantes de serem destacados em relação ao tema âncora: um que se refere às diferenças da centralidade do tema âncora para os atores envolvidos na parceria e outro relativo ao caráter extremamente dinâmico das colaborações, o que relativiza, de certa forma, a importância do tema âncora diante de outras lógicas ou imperativos políticos, ideológicos ou de outra ordem que surgem ao longo do processo.

Quanto ao primeiro aspecto – diferenças na centralidade do tema para cada um dos envolvidos – tem-se, por exemplo, no programa Além das Letras, que o tema da educação, da alfabetização, está na agenda pública internacional dos três setores e é isento de ambigüidades e relativismos: melhoria da educação é meta para o milênio e empresas, governo e sociedade estão afinadas com a centralidade desse tema na agenda pública. Entretanto, o peso real desse tema na agenda das instituições envolvidas varia, sendo que sua importância como cimento ou eixo da parceria é distinta para a Gerdau e para o Instituto Avisa Lá, para o Instituto Razão Social e para centenas de municípios em todo o Brasil. Nesse caso, a empresa, a ONG e o governo municipal, entendem e absorvem o peso do tema âncora de forma muito diferenciada, matizada pelas cores e perspectivas próprias de cada ator. A questão do acesso à água, por exemplo, não tem o mesmo apelo para a ASA, o MDS e a FEBRABAN. Para o MDS, o acesso à água é uma questão central para a política desenvolvida nessa gestão. Para a ASA talvez ele não seja tão estruturante quanto a questão da mobilização comunitária, necessária para a implantação das cisternas nos municípios. E para a FEBRABAN, nenhum desses temas (acesso a água ou mobilização popular) tem uma importância central ou constitutiva de sua identidade ou missão. Mas mesmo não tendo o mesmo peso para os diversos

atores, o tema do acesso à água foi forte o suficiente para justificar o início de uma ação em comum.

Nesse sentido, o lugar que o tema ocupa na agenda de cada parceiro pode ser diferenciado, condicionado pela natureza e trajetória das organizações. Refletindo sobre as experiências dos participantes observou-se que, em certas circunstâncias, parceiros (de cada um dos setores: governo, entidades, empresas) podem avaliar e reavaliar a pertinência ou a propriedade de continuar (e sob que forma ou condição) na iniciativa. Assim, mudanças de políticas governamentais podem privilegiar um ou outro aspecto de um mesmo tema (em um momento o mais central é o acesso à água e em outro a questão da mobilização e organização popular, no caso do Um milhão de cisternas); de mesma forma empresas tendem “naturalmente” a se associar às iniciativas mais próximas de seu “core business” (a necessidade de aderência do projeto aos negócios da empresa, no caso da Gerdau e da Fundação Vale); finalmente, entidades da sociedade civil podem também modificar sua forma de agir ou sua visão de alianças (a saída do INESC, no projeto Novas Alianças).

O processo de reflexão sobre esse ponto identificou que a virtude da temática é um elemento extremamente importante para favorecer as parcerias e alianças, mas não é suficiente para assegurar sua continuidade. Em alguns casos, é preciso construir a agenda pública, referendar a legitimidade do tema do projeto. Muitas vezes no campo das políticas públicas, o tema não é pré-existente ou demandado pela população. O tema do controle público, por exemplo, é algo novo no horizonte dos direitos e deveres de cidadania e incluir esse tema na agenda pública significa construí-lo como campo legítimo da intervenção social. No caso do Novas Alianças, o tema do orçamento público traz para a cena muitas tensões, dissensos sobre o conteúdo e a forma de incidência, sendo diferente de um tema em que já houve uma produção de consensos, como cisterna ou alfabetização. Além do mais, a incidência e o controle do orçamento são temas que envolvem grande exposição política, o que significa riscos maiores para os que se habilitam a fazê-los em

contextos de cultura política autoritária. Em razão disso e dos desafios relacionados à compreensão das linguagens técnica e política, há maior dificuldade de se conseguir adesão ao tema. Mas é um tema politicamente relevante, com implicações claras e objetivas para as políticas públicas e que, para a Fundação Vale, se articula com a possibilidade de maior incidência nas políticas públicas, tema central de sua agenda. A agenda do projeto Novas Alianças consiste, sobretudo, em aprofundar a democracia e, dessa convergência, nasce a possibilidade da parceria.

O segundo aspecto importante de ser salientado em relação ao tema âncora, para além das diferenças quanto à centralidade que o tema ocupa na agenda das instituições envolvidas, refere-se ao caráter dinâmico das parcerias e ao papel que a convergência em relação ao tema âncora pode cumprir aí. Ao longo do processo de investigação alterações substanciais ocorreram nos projetos: saída de parceiros; entrada de outros atores com outras prioridades, objetivos, trajetória, ritmos distintos; mudança das estratégias corporativas; alterações no cenário político e práticas jurídicas etc. O cenário é de transformações, algumas vezes, substanciais.

Observando as experiências, o grupo constatou que não somente as “parcerias” estão em permanente “formação”; são construções que requerem atenção diária; mas também que os próprios parceiros estão também, individualmente se construindo e consolidando, reconstruindo identidades e papéis na cena pública. Nas falas de um dos participantes, *“as empresas não são blocos coesos ou homogêneos, onde as visões e interesses são sempre convergentes. Não há clareza nos papéis, mas instabilidade dos próprios atores, e novas identidades para governo, mercado e ONGs”*.

Por exemplo, no caso do Um milhão de cisternas, o papel do MDS, da ASA e da FEBRABAN no programa foi alterado, alguns perdendo e outros ganhando centralidade. A FEBRABAN estava muito mais envolvida e comprometida com o

projeto no seu início, se afastando progressivamente ao longo do tempo, sem que sua presença ou compromisso tenha sido requisitado pela ASA ou pelo MDS. Outro exemplo do caráter dinâmico das parcerias pode ser constatado a partir da instauração da comissão parlamentar de inquérito no programa Um milhão de cisternas. Essa CPI foi criada para avaliar a legalidade do repasse de recursos para as ONGs parceiras do governo federal (dentre elas as entidades da ASA) e sua presença alterou radicalmente o programa, ocasionando sua paralisia e revelando toda a fragilidade da parceria entre a ASA e o governo federal.

No caso do Novas Alianças, a transformação que ocorreu na direção da Fundação Vale, também durante a investigação, provocou uma grande alteração na sua forma de atuação, prioridades, métodos, transformando o papel e a forma de atuar da Fundação Vale no projeto Novas Alianças.

Os atores se aproximam e se afastam em determinados momentos, em razão de conjunturas e estruturas específicas e também a partir de processos internos a cada ator. A saída do INESC como parceiro do Novas Alianças, motivada por questões de incompatibilidade ideológica em relação ao novo parceiro da iniciativa (Fundação Vale) permite exemplificar o ponto de que, se a convergência em relação ao tema âncora é necessária para o estabelecimento de uma parceria, pode não ser suficiente para sua manutenção.

Entretanto, é importante ressaltar que é possível e necessário sensibilizar permanente e sistematicamente os atores quanto ao tema âncora, o que pode permitir a continuidade da colaboração. O adensamento do diálogo sobre o tema motivador (âncora, causa) é, ele mesmo, causa e efeito da parceria. Parceiros se tornam tais por causa do tema âncora, e por tratá-lo no âmbito da ação (como uma atividade desafiante e “educativa” para todos), os parceiros consolidam suas alianças. Esse ponto liga a questão do tema âncora com o eixo da governança, uma vez que a existência de espaços e processos de participação e comunicação são capazes de fortalecer, agregar, articular os atores em torno da identificação e explicitação de interesses comuns.

Um outro aspecto a ressaltar quanto ao tema é que este pode ser legitimado ao se constituir, sobretudo, em políticas públicas. Nesse caso, a instância com maiores condições de conferir legitimidade ao tema de atuação é a esfera governamental. O governo, ao adotar projetos e incorporá-los em sua agenda, os legitima, os coloca no âmbito do interesse público. O caso do programa 1 Milhão de Cisternas pode ser um bom exemplo para a discussão desse ponto, uma vez que o projeto Um milhão foi absorvido pelo MDS que, contudo, estabeleceu novas bases e métodos que desvirtuaram a proposta original e a metodologia do projeto, centrada no processo participativo, de mobilização e organização comunitária. Essa dimensão se perde quando se transferem recursos diretos para os estados e municípios assim como possibilita que eles contratem ou terceirizem empresas para a construção das cisternas, esvaziando a dimensão participativa da proposta.

Esse processo de transformação dos objetivos e de mudanças nas instituições fica claro na fala da Letícia: *“no início o projeto era realmente para estruturar uma entidade que conseguisse alavancar esse projeto junto ao governo federal. Porque existe a ASA, mas a ASA só enquanto fórum, e as várias entidades que a compõem. Então, um dos objetivos do primeiro convênio, que eles fizeram com o governo federal era estruturar a AP1MC, que é a OSCIP que hoje congrega todas as outras, com legitimidade para pegar recursos do governo federal e repassar pra elas. Então, isso eu acho que (a participação) se perdeu um pouco no governo, sabe, hoje a impressão que se tem é que o objetivo é a construção de cisternas, que visa muito mais ao objetivo final, o meio não está mais tão, como eu diria, assim, não que não é mais importante, mas não está se investindo tanto nesse meio na estruturação da entidade, da coalizão que o projeto tem com as UGMs e tal. De fato passou-se a pensar muito no fim. Agora a nossa meta é, o nosso, o objetivo que está lá descrito no nosso convênio com eles (P1MC) é construir tantas mil cisternas, não é fortalecer a entidade, apesar de que o projeto se mantém com a capacitação das famílias”*.

A descoberta fundamental em relação ao tema âncora é a de que as parcerias intersetoriais, por múltiplas razões, se realizam em situação de “equilíbrios” dinâmicos e instáveis. Aparentemente muitos estudiosos e até certo ponto, amplos segmentos no próprio terceiro setor, parecem considerar tais alianças como se as mesmas estivessem formadas ou constituídas em estruturas a “ferro e fogo”, estáveis, “perfeitas”, longevas, previsíveis. O que pudemos extrair de nossas experiências é que isto não existe desta forma. O reconhecimento dessa dinâmica e do cenário de turbulências e incertezas aponta para a necessidade de construir elos entre os setores, que estão em movimento constante de proximidade e distanciamento.

O desenho da espiral aponta para essa idéia de conexão e desconexão e de aprendizado. As parcerias entre os atores se dão de maneiras diferenciadas. Em alguns momentos a sinergia é maior entre apenas alguns atores, em outros há um distanciamento maior. *“Existem princípios fundantes diferentes em cada setor; interações e comunicações paralelas. Nem todos os parceiros se relacionam o tempo todo com a mesma intensidade; não dá para ter parceria harmônica com todo mundo o tempo todo”*. O desenho dos elos coloridos, ligados de forma diferenciada, explicita essa idéia. Toda parceria passa por quebras, comunicações paralelas, relações que não são do grupo todo. *“A corrente azeitada, o tempo todo, é difícil”*.

Estando certo que sempre existem diferenças e desigualdades (de todo o tipo) entre os parceiros, e que estas desigualdades não desaparecerão pela simples “celebração” de uma parceria, se pergunta então: o que ocorre para gerar o equilíbrio? Não temos dialogado o suficiente para uma resposta segura, mas por hipótese sugere-se que esta é então possível porque os parceiros setoriais, de alguma forma, abdicam de sua capacidade (poder) original em prol do objeto (causa, tema âncora). Como se os setores criassem uma “nova entidade”. A adesão ao tema âncora se reforça ao longo da cooperação, sendo algo que se



constrói e se consolida a partir da construção constante. A colaboração se faz em torno dessa construção constante de interesses.

De forma mais concreta, como no exemplo do Novas Alianças, uma parceria envolve *“a busca permanente e a explicitação do reconhecimento dos interesses de cada parceiro nos resultados propostos. Dessa forma, objetivos mais amplos, relacionados a princípios e valores comuns a todos (fortalecimento da democracia participativa e apropriação da esfera pública pelos conselhos) conjugam-se com oportunidades que são específicas para cada uma das instituições. Assim, por exemplo, a AVINA vê no Novas Alianças uma potencialidade de articular três de suas lideranças (Andi, Ágora e Oficina de Imagens) em uma agenda de fortalecimento da governança democrática. Já a FPDDCA/ALMG aproveita a agenda do projeto para aprofundar sua comunicação com o movimento organizado pelos direitos da criança e do adolescente e as Câmaras de Vereadores, visando a uma intensificação da participação no ciclo orçamentário. A FDDCA identifica no projeto uma possibilidade a mais de se articular melhor com os fóruns de base regional”* (Glaucia)

O equilíbrio, nesta condição será sempre dinâmico, e deve ser conseguido a cada momento por diferente e voluntária composição de insumos entre os parceiros e instável já que, a cada momento, cada parceiro está se “reposicionando” dentro do seu setor e da comunidade em geral. Uma constatação importante é que os parceiros não são entes absolutos, mas seres em mutação, estão em constante transformação e as formas de estar presente também variam. Não se trata de um processo consolidado, mas de regras e identidades que se constroem a todo tempo. Essa afirmação não nega a existência de um “núcleo estável” que está ancorado na adesão à causa (por isto a noção de tema âncora) e nos demais eixos que examinamos; até o pressupõe. No entanto, a atenção a esse ponto, do equilíbrio dinâmico, qualifica a intersectorialidade.

Uma síntese desse ponto está presente nas palavras de Leiva, *“essa convergência do tema âncora não é regra, não é compartilhada na mesma medida e direção por todos os parceiros envolvidos. Isso não parece ser impeditivo do estabelecimento de possíveis parcerias. A conjugação e incorporação do tema pode ser construído no próprio caminhar, isto é, no desenvolvimento da tarefa que uma ou mais instituição/organização se propõem a realizar. A causa ou o objetivo comum pode não ser o disparador inicial, mas este pode sofrer alterações no olhar de uma das partes, de modo a seduzir ou despertar interesse o suficiente para se converter no elemento essencial e mobilizador da ação de todas”*.

**B) Reconhecimento, Respeito, Alteridade: identificando diferenças e possibilidades de conexão**

Um segundo ponto que esteve presente desde o primeiro encontro e que tomou forma ao longo do processo de investigação como um dos eixos estruturantes da resposta diz respeito às categorias de reconhecimento, respeito, alteridade.

A formulação feita por um dos membros do grupo ressalta a centralidade do reconhecimento como plataforma para o desenvolvimento de uma relação de parceria efetiva: *“Uma primeira dimensão do reconhecimento refere-se ao conhecimento de cada parceiro, o que significa, muitas vezes, ultrapassar pré-noções e pré-conceitos e buscar entender (e aceitar) a “natureza do animal”. Reconhecimento é o elemento primário para a criação de alianças e se refere a considerar a singularidades de cada um dos parceiros, de suas lógicas, racionalidades, tempos e características específicas. É uma pré-condição para o diálogo e baseia-se no respeito mútuo e na disponibilidade para construir junto. O reconhecimento supõe ainda uma dimensão pragmática, que se refere à identificação dos interesses de cada parceiro para, a partir daí, estabelecer vínculos de cada um com o projeto de aliança. Sem esse cuidado, a parceria existe para cumprir tabela, e não se utiliza todo o potencial de todos os parceiros, não se cria sinergia, não transforma”(Silvio).*

É óbvio e necessário conhecer (reconhecer e respeitar) histórias, trajetórias, sonhos, visões, valores existentes nas comunidades e nos vários atores e autores das iniciativas e empreitadas. A aliança e parceria, para ser bem sucedida, deve partir do que o outro sabe, do que o outro conhece, do desejo do outro, no reconhecimento da legitimidade do interesse do outro. Não se trata de “ganhar” o outro, mas de ver mais além.

O grupo salientou que não é importante apenas o reconhecimento do que une os parceiros, mas também do que os desune. Nas palavras de Silvio, *“na construção de intersectorialidade, o reconhecimento, o respeito não pode ser entendido como atitude ou abordagem de subserviência a situações e/ou condicionalidades fatalísticas, nem como atividade acadêmica (que requer afastamento). Trata-se principalmente de uma ocasião de criação de novos pactos, alianças, entendimentos, reafirmação e consolidação de compromissos e a criação de novas iniciativas”*.

Também na mesma linha de explicitar os desafios da compatibilidade entre os parceiros, tem-se como exemplo o Programa Novas Alianças, com a saída de um importante parceiro (INESC, que conferia uma forte identidade ao projeto) que se retirou da iniciativa a partir da entrada da Fundação Vale, por conta de uma incompatibilidade ideológica. As entidades não são neutras, situam-se em diferentes campos do social, e tem-se o peso irrevogável das posições ideológicas. O INESC e a Fundação Vale estavam em campos opostos no que se refere ao tema da privatização das indústrias siderúrgicas no Brasil e ficou difícil para o INESC se manter em uma parceria que tinha também a Fundação Vale como parceira. Para a Fundação Vale não era claro o veto do INESC à sua participação e nem o motivo de sua saída da parceria, mas, ao contrário, a possibilidade do projeto *“era uma ótima oportunidade para a gente se aproximar dos movimentos com os quais a gente precisa começar a dialogar e não brigar. Se a gente conseguir se aproximar deles, entender o que eles querem e eles entenderem que nós também estamos mudando, aí a gente já começa a se entender”*, como afirmou Lilian.

Na perspectiva de Glaucia, *“para a coordenação executiva do projeto, inicialmente exercida pelo Instituto Telemig Celular, uma organização balizada pela lógica empresarial, e posteriormente assumida por uma organização da sociedade civil (Oficina de Imagens), o relacionamento com tantos e diferentes parceiros pressupõe a atenção e o cuidado contínuos com os ritmos, as lógicas, os valores, as expectativas e os interesses também diversos”*.

Uma condição para reconhecer e respeitar o outro é o auto-reconhecimento dos próprios sujeitos, no tocante às suas peculiaridades específicas. No que se refere a essas peculiaridades, tem-se algumas tensões basilares.

Um ponto que compõe o tema do reconhecimento e que esteve presente ao longo das discussões refere-se à tensão entre escala e profundidade, que polariza governo e empresa, de um lado e ONGs, por outro. O governo tem escala para fazer frente ao problema e as ONGs têm a proximidade e reconhecem o tempo necessário para um trabalho em profundidade. O governo não é reconhecido como lugar de criação de tecnologia sociais, sendo esse o espaço das ONGs. O Estado é engessado, rígido, enquanto a flexibilidade é atributo do privado. Certamente considerar o mundo a partir de polaridades tão restritas é limitante, mas uma vez entendidas como categorias analíticas, a dicotomia flexibilidade/rigidez ajuda a pensar as relações intersetoriais, e, principalmente, o tema do reconhecimento. O grupo observou que, muitas vezes, as ONGs, espaço do privado, acabavam por promover costuras entre as instâncias do governo, possibilitando uma articulação maior entre distintos pontos dos programas e ações governamentais. Em outras, as ações de um dos parceiros privados pode ser tão intensa nos municípios nos quais atua, que muitas vezes substitui funções do próprio poder público, impulsionando estratégias de planejamento e gestão. Isso quer dizer que as fronteiras existem, mas muitas vezes ela é fluida, não é possível ser delimitada com pincel fino, são borrões, zonas sobrepostas.

Os lugares anteriormente ocupados pelos setores estão sendo alterados, como se pode ver na fala de Silvio: *“Eu acho que outra coisa nova é que as empresas estão cada vez mais terceirizando esse tipo de ação social, vamos dizer assim, isso está gerando uma oferta de serviços privados, lucrativos na área social e ambiental...o que está acontecendo agora é que tá entrando o setor privado nesse mercado, que antes era o mercado guardado das entidades da sociedade civil. E estão conseguindo com eficiência, porque eles não tem sempre tem as mesmas restrições e os cacoetes e os corporativismos das entidades. Não é que eles são melhores, entende, eles fazem de maneira diferente”*.

Mas o ponto aqui consiste em reconhecer os objetivos e as racionalidades distintas dos diversos atores e enfatizar a necessidade de compatibilizar, de forma constante, as exigências e princípios. Esta é uma importante ação a ser realizada de forma contínua para o estabelecimento e a manutenção das parcerias/alianças. No projeto Rede Além das Letras, no Novas Alianças e no 1 Milhão de Cisternas, essa questão aparece de forma clara, com impactos significativos nos rumos dos programas. Os atores não são homogêneos nem estanques e alteram permanentemente suas formas de atuação.

Mudanças repentinas na agenda de um órgão, como por exemplo o MDS no caso do Programa Um Milhão de Cisternas, revelam esse descompasso entre as lógicas e racionalidades dos diferentes atores ao longo do tempo. Uma alteração recente do programa consiste no repasse direto de recursos para os governos estaduais e municipais, para que estes executem diretamente a construção de cisternas, alterando o desenho original de executar o programa através da ASA. Silvio remete à experiência de Petrolina, na qual o projeto executado pela prefeitura ficou mais caro, uma vez que teve que contratar, terceirizar, ao passo que a ASA teria feito com mais eficiência. Salienta o possível uso político do projeto, com acusações de favorecimento de municípios em pleno ano de campanha eleitoral (a existência de critérios e edital público de seleção dos municípios foi salientada por Letícia). Um ponto a ressaltar é que essa estratégia incorpora de forma mais radical o setor

privado na execução das intervenções (empreiteiras e construtoras) e reduz a participação do setor social, encolhendo a dimensão participativa do projeto, que é a tônica da atuação da ASA, centrada na idéia de mobilização e participação comunitária e desenvolvimento de capital social.

Também a experiência do Além das Letras pode ilustrar o caráter instável e mutável da adesão dos parceiros à proposta: *“A entrada da AVINA ela foi interessante, eu valorizo muito, mas depois foi um pouco decepcionante. Depois ela mudou de rumos ao longo da trajetória, já são 4 anos. Eu sinto um certo abandono”.* (Silvia)

Outro ponto refere-se às diferentes lógicas e racionalidades. Na fala de um dos participantes, *“o que a gente vê é a incoerência entre os negócios e os projetos sociais. A meta do diretor é de tantas mil toneladas. Ele tem que bater metas de negócios. De repente vem o diagnóstico e mostra outro caminho...o tempo social é muito diferente do tempo econômico”.*

O ponto central em relação a essa questão reside na fragilidade da sustentabilidade financeira e política da parceria e do projeto, que decorre de problemas ou entraves na questão do reconhecimento. Quais seriam os desafios? Para as ONGs, a questão da sustentabilidade política e financeira. Para o setor público, a questão central refere-se ao marco regulatório da relação do Estado com a sociedade civil; e para empresas, trata-se da dificuldade de envolvimento em outras áreas que não as ligadas ao negócio da empresa. Isso remete à dificuldade de fazer com que o discurso da causa penetre e dialogue com o negócio da empresa. O setor privado quer linhas de ação mais relacionadas ao negócio da empresa. Para as ONGs existem mais possibilidades de haver uma maior coesão em torno de causas, mas com dificuldades para transformá-las em projetos (dificuldade em elaborar e gerir projetos). O poder público peca pela dispersão, intersetorialidade não é a prática e há dificuldade de coesão entre os diferentes níveis de poder.

Nas palavras de Lilian, *“Eu acho que o pessoal não tem noção nenhuma de trabalhar intersetorialmente. Isso é novidade no Brasil. É muito fácil jogar a culpa nos outros. Todo mundo está querendo seus direitos mas ninguém cumpre seus deveres. O poder público não está cumprindo seu dever. As empresas precisam cumprir mais o seu dever. A comunidade também. Chega de ser beneficiário. Tem que ser participante. O poder público está desacreditado. Eu acho que a gente tem que se reinventar”*.

Nesse movimento de contraposição de distintas lógicas o reconhecimento do outro corrobora para o auto-reconhecimento e vice-versa, o que traz em si elementos favoráveis ao conhecimento da existência de potencialidades, limitações e necessidades das parcerias. Não é trivial conseguir esse reconhecimento e compatibilizar as distintas lógicas, ritmos, processos. Algumas falas explicitam o ponto: *“não é muito do estilo de uma organização empresarial ficar esperando todo mundo, achar tempo pra poder resolver. Não, você tem meta para cumprir e tem prazos”*. *“Tanto empresa privada como governo procuram impor sua lógica sobre as ONGs e também uns sobre os outros”*.

O exemplo do Novas Alianças permite elucidar o ponto: *“não há correspondências observadas entre as lógicas, ritmos, expectativas e interesses que caracterizem o setor empresarial (representado pelas Fundações Vale e AVINA), o setor público (ALMG, MP) e as organizações da sociedade civil (FDDCA, Fóruns regionais, Oficina de Imagens, Andí, Ágora e Caliandra). Cada um desses parceiros opera com características bastante próprias e se envolve também de forma bastante particular com o projeto....enquanto a Fundação Vale sugere a elaboração dos resultados da iniciativa de três em três meses, a Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente explicita sua preocupação com o ritmo acelerado da agenda do projeto. Identifica-se aí uma relação com as dinâmicas de atuação de cada um desses parceiros, que precisam ser entendidas, consideradas, mas também compatibilizadas com a dinâmica requerida para a boa consecução do projeto”* (Glaucia)

De acordo com Leiva, *“essa diversidade não é fator limitante, ao contrário é muito estimuladora e positiva porque abre espaços para construções coletivas e favorece processos de aprendizagens dos sujeitos envolvidos. Os ganhos são coletivos”*.

Uma outra dimensão do reconhecimento diz respeito à necessidade dos projetos reconhecerem as comunidades nas quais atuam como parceiras também. Durante os encontros, o foco residiu nas relações institucionais (entre os três setores); no entanto tais relações se realizam – se materializam – dentro de uma comunidade humana específica, composta de indivíduos que foram “reconhecidos” (nos termos de nosso eixo inicial). Os interesses dos atores que atuam na comunidade e os interesses das comunidades devem ser conjugados, sendo esse um ponto destacado pelo grupo, embora não aprofundado com a devida ênfase. De toda forma, a intuição mais significativa aqui consiste em afirmar esse ponto: as comunidades e os territórios são parceiros das iniciativas, e da força dos laços dessa parceria depende muito a sustentabilidade do projeto. Nas palavras de Lilian, se referindo à atuação da Fundação Vale, afirma que até então *“as comunidades sempre eram problema e não solução. Não eram chamadas a participar. Eram sempre os beneficiados e como beneficiados não tinham responsabilidade ou contrapartida. A consequência dos diagnósticos foi justamente a construção de um plano de gestão integrada. Então a gente começou a trabalhar junto, intersetorialmente”*.

A questão da participação e integração direta das comunidades (povos) nos processos de deliberação e decisão nas parcerias de intersectorialidade é aqui estruturante. Na medida em que não se tem mecanismos fortes o suficiente para viabilizar a participação dos envolvidos na iniciativa, o projeto se encontra fragilizado na perspectiva de sua sustentabilidade e efetividade. No Além das Letras esse componente não é tão relevante, mas no Novas Alianças e no 1 Milhão de Cisternas, a questão da mobilização e da participação popular fazem toda a diferença e são fundamentais para os rumos do projeto. *“Nessa questão da dimensão do reconhecimento visto pela perspectiva da parceria com a comunidade, se deve enfrentar uma questão delicada, pois as iniciativas podem –*



*até involuntariamente – criar situações de “heteronomia”, fortalecendo não a autonomia, mas a dependência e a subordinação do público e populações atendidas” (Silvio).*

### **C) Governança, novos espaços de decisão e de planejamento conjunto da ação e da convergência**

Um terceiro eixo estruturante da resposta refere-se ao tema da Governança. Nas reflexões do grupo *“usou-se o termo governança mais como uma licença poética e de certa analogia (proximidade) com o tema de governança corporativa. No limite o grupo entendeu que a forma como os parceiros intersetoriais tomam suas decisões particulares e coletivas (respeito ao objeto pactuado) era um elemento axial do processo. Embora ligadas e, em alguns aspectos, sobrepostas, as dimensões do reconhecimento e da governança podem ser analiticamente distintas e isso é favorável para permitir entender melhor os elementos presentes em cada uma delas”* (Silvio). Reconhecimento e Governança estão interligados, sendo que as estruturas e processos de governança podem favorecer e fortalecer o reconhecimento e respeito entre os atores da colaboração intersetorial. Na dimensão da governança, tratamos do tema e da necessidade de uma permanente busca de sustentabilidade financeira e política. Durante nossos trabalhos este foi tema recorrente. As estruturas de governança são pilares importantes para a sustentabilidade dos projetos e intervenções.

Na definição construída coletivamente, *“Governança pressupõe a construção de um sistema de cooperação entre os três setores, baseado na identificação de objetivos e interesses comuns. A partir do reconhecimento das diferenças e virtudes de cada um dos atores envolvidos e a partir da instituição de uma relação de confiança e respeito é possível estabelecer pactos e definir direitos de cada parceiro nas decisões, responsabilidades e papéis, processos e ritmos da aliança.”*

Um primeiro ponto a ressaltar quanto ao tema da governança refere-se às diferenciações entre os parceiros de uma iniciativa. Estes não são homogêneos,

como vimos, e nem convergentes de forma absoluta na adesão à causa. Os parceiros e aliados se diferenciam em diversas dimensões, dentre elas sua localização em cada um dos setores (estado, mercado e sociedade civil) e as implicações dessa posição; o grau de envolvimento com a iniciativa; o tipo de ação desenvolvida por cada instituição; missão e objetivos; concepções e valores; mandatos. Esse fato gera articulações diferenciadas entre os atores, com distintas intensidades na cooperação. No caso do Novas Alianças, por exemplo, *“o grupo de aliados estratégicos - composto pela Andi, AVINA, Fundação Vale, Instituto Ágora, Inesc (em 2008 substituído pelo Instituto Calindra) e Oficina de Imagens – é convocado a envolver-se com o desenvolvimento da estratégia, aportando recursos para as operações. Outras organizações, identificadas como parceiras – Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDDCA), as Frentes e Fóruns Regionais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, a Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (FPDDCA/ALMG) e o Ministério Público de Minas Gerais – envolvem-se menos operacionalmente, mas empenham sua credibilidade e suas forças de mobilização em favor dos objetivos afirmados pelo projeto. Uma terceira instância - o Grupo de Referência – constituída por lideranças dos fóruns regionais dos direitos da criança e do adolescente e assessores técnicos de Casas Legislativas e do Ministério Público – têm uma função consultiva no escopo e desenvolvimento do Projeto”*.

As relações entre os diferentes parceiros, com alto grau de complexidade cada um, detentores de diferentes trajetórias, interesses e mandatos, exigem novas estruturas de governança que não estão, contudo, construídas: *“ainda que desde o início da parceria, todos os atores tenham se envolvido nas atividades propostas pela coordenação e que se encontrem semestralmente para planejar e avaliar, sempre há questionamentos que levam à crença de que não houve a devida apropriação por um ou outro parceiro sobre as estratégias e o conteúdo empregados”* (Glaucia).

As estruturas de governança seriam os espaços, arenas, processos e mecanismos que permitem a troca entre os envolvidos em uma relação de parceria ou colaboração, contribuindo para o adensamento das interações entre os atores, para maior sintonia com relação à intervenção, seus objetivos e metas, papéis e funções de cada ator na parceria.

Um segundo ponto enfatizado pelo grupo quanto ao tema da governança refere-se à ampliação das interações entre os parceiros, sendo que a comunicação tem aí um papel fundamental. Ficou evidente para o grupo a necessidade de criação ou dinamização de mecanismos de comunicação e informação, que podem ser a condição de vida ou morte de uma parceria. *“A gente tem que desenvolver uma comunicação constante. Não é só a gestão que é a preocupação. Se você não comunicar, se essa rede não se comunicar o projeto vai morrer. E ele está ganhando escala. A gente tem que criar uma maneira de formar pessoas que multipliquem o projeto” (Lílian).*

Também o ponto da ausência de comunicação foi apontado por Silvia, ao dizer do Além das Letras: *“Uma das falhas do nosso programa é que eu acho que a gente comunica pouco dentro do nosso público: com os parceiros, com os professores, com os prefeitos, com a comunidade, com os pais. Nós somos muito técnicos e pouco comunicadores”.*

O caso do Programa Um Milhão de Cisternas foi fecundo para ajudar o grupo a pensar a dimensão da governança como um dos eixos centrais para viabilizar e sustentar as parcerias e colaborações intersetoriais. Os frágeis laços se rompem, e não existe mais parceria (entre ASA, MDS e FEBRABAN), embora o projeto se mantenha. O espaço dos CAR foi, inclusive, oportunidade para que se estabelecesse um diálogo mais aprofundado entre os participantes do projeto (da ONG e do governo), sinalizando para a fragilidade das estruturas de governança do projeto, que não possibilitavam espaços e mecanismos de interlocução sistemática entre os atores da aliança.

As estruturas de governança dizem respeito às regras, pactos e definições de princípios e condições que regem uma parceria. Novamente no caso do Programa Um Milhão de cisternas, foi apontada a dificuldade de operar segundo as regras e normas do governo, o que muitas vezes impedia o próprio programa de funcionar. Os recursos repassados pelo governo federal não podem ser gastos em atividades que são importantes para o projeto (conta de telefone, encargos sociais, pagamento de pessoal), o que dificulta a sua gestão. Já os recursos da FEBRABAN podem ser gastos com mais flexibilidade, em contraste com a rigidez e dificuldade de utilizar os recursos do governo, por conta do “excessivo controle dos controladores”.

Não é trivial organizar adequadas estruturas de governança para desenvolver projetos e programas complexos, que envolvem atores com regras, princípios e características tão distintas, em um cenário que também é instável e incerto. No caso do Projeto Um milhão de Cisternas, por exemplo, entre o primeiro e o segundo encontro ocorreram mudanças centrais no contexto, com a CPI das ONGs, com o governo “pegando duro no controle”, suspendendo o convênio com ONGs executoras de serviços sociais, inclusive do projeto 1 milhão de cisternas. Isso paralisa o governo. Com essa medida tomada de uma hora para outra, são 62 ONGs que tiveram que paralisar suas atividades por conta da suspensão dos convênios, o que implica demissão de todos os funcionários, técnicos e colaboradores de todas as ONGs envolvidas (cerca de 320 pessoas), gerando uma situação de insegurança e profunda incerteza quanto aos rumos do projeto. Essa insegurança tem o governo como foco e matriz de toda a questão. Isso significa que jurídica e tecnicamente o projeto deixou de existir. Só existe possibilidade de continuidade após a aprovação da prestação de contas. Os dizeres de um participante, *“o governo se protege e, ao se proteger, desprotege as ONGs. A última coisa em jogo é o interesse público. O que se busca é proteger a administração”* (Silvio). Esse caso do P1MC enfatiza a necessidade de rever os instrumentos de regulação, de governança, sendo que a solução definitiva passa

pela discussão e revisão do marco legal que regulamenta a relação entre o governo, setor privado e terceiro setor.

A fala de Letícia, do MDS, aponta para as racionalidades do governo, que impõem procedimentos e restrições que não são desprezíveis e limitam a ação em parceria: *“Acho que o projeto sempre passa por períodos difíceis, porque isso é típico do governo. Por exemplo, entre final de exercício orçamentário de um ano até a aprovação de orçamento no ano seguinte há uma interrupção no repasse de recursos. E é o que a gente sempre pensa: tem alguns programas que não são feitos pra ser operacionalizados com os instrumentos que o governo tem, que infelizmente os instrumentos que o governo tem são normatizados até pelo próprio executivo, além de pelo legislativo, de uma forma que ele sempre é fixo, que ele tem que parar, prestar contas e daí continuar, ainda que você entenda que existe um monte de gente lá, que não dá pra parar, arranjar outro emprego e voltar depois desse período de interstício. Então, esses períodos assim típicos do governo, eu acho que são sempre os mais complicados. E agora também com a conjuntura política de CPI das ONGs e tal, acho que agravou um pouco ainda que, como é que eu diria, não explicitamente sabe, mas está um pouco melindre nesse sentido...esses projetos a gente sabe que são bacanas, que as entidades são responsáveis a gente tem que continuar aprovando e tem que enfrentar congresso, e dar as explicações, porque elas estão todas aí, mas a gente tem ciência de que não tem nenhum problema de execução, de que não há nenhum desvio de recursos.”*

Em nossas discussões notávamos que vários elementos do eixo anterior (reconhecimento) se repetiam aqui (conhecimento, alianças, compromisso etc). Identificamos por exemplo, que em muitas das nossas deliberações, aspectos como confiança (adquirida em trajetórias de realizações), transparência e respeito podiam substituir, inclusive com eficácia, a usual necessidade de “estruturas formais” de decisão (comitês, conselhos etc).

Nas palavras de Silvio, *“nas nossas discussões, assumimos (ainda que sem o aprofundamento recomendável) que trajetórias e confiança criadas a partir de uma prática apropriada, podem substituir, até com vantagem, estruturas ou instâncias deliberativas formais. No entanto, considerando os déficits sócio-políticos de nosso país e nossa trajetória democrática incipiente, parece ser necessário ampliar a atenção a este aspecto. As estruturas de governança, que possibilitem o diálogo, pactuação e definição de diretrizes e procedimentos de gestão, podem permitir o fortalecimento da confiança e da disposição para o trabalho conjunto”*.

A ausência de confiança entre os parceiros no P1MC – entre ASA e FEBRABAN, entre governo e ASA, entre governo e FEBRABAN – e também de estruturas de governança que permitissem a criação dessa confiança a partir da troca, da partilha de informações e da ação coletivamente planejada pelos atores, buscando agregar esforços, alinhar perspectivas, fez com que o Programa esteja fragilizado em sua sustentabilidade. Como exemplo às avessas, o Programa não tem estruturas de governança adequadas ou suficientes para fazer a gestão da parceria. Os parceiros não interagem, existe resistência de todos os lados, não se tem as bases suficientemente consolidadas em cima da qual estabelecer as ações conjuntas.

No Programa Novas Alianças, um outro exemplo, a confiança que existe entre os parceiros é grande. Existe entre os aliados estratégicos um reconhecimento mútuo, um respeito pelas pessoas e pelas instituições que elas representam, o que favorece a confiança e a disposição para o trabalho conjunto entre esse grupo de atores. Em razão das relações de confiança entre os aliados estratégicos, têm-se processos mais diretos de decisão, mais simplificados, sem a necessidade de procedimentos custosos ou burocráticos. *“Nós seguimos com o Novas Alianças, a Lillian fazendo uma propaganda muito grande internamente e a Fundação querendo levar isso para os estados do Norte onde os problemas, segundo eles, são muito*

*mais graves. Esse argumento de que a gente precisa ter ações mais inteligentes e consistentes, que mexam com as políticas públicas – porque é isso que vai dar sustentabilidade para além da Vale e de qualquer outro investidor – começou a fazer sentido, eu penso, para o staff deles e eles começaram a ficar cada vez mais presentes. A Lillian sempre muito elogiosa ao Novas Alianças, dizendo que aprende muito conosco e a recíproca é verdadeira. A gente aprende muito com eles”* (Gláucia).

Da mesma forma as relações de confiança que existem entre os dois parceiros executores - Instituto Avisa Lá e Instituto Razão Social - favorecem processos de tomadas de decisão conjuntas de forma mais rápida e consensual, maior disposição para cooperação, menos entraves e dificuldades para o estabelecimento das ações conjuntas. Entretanto o Além das Letras reconhece a necessidade de estabelecer e aprofundar as interações com o Instituto Gerdau e com os municípios, razão pela qual uma das ações planejadas durante os CAR refere-se à criação de um conselho gestor, que seria um espaço de governança do programa.

Uma descoberta do grupo em relação ao tema da confiança consiste em afirmar que, se essa não está dada de antemão e não se baseia primeiramente em conhecimentos e afetos pessoais, a efetividade das alianças e parcerias depende de estruturas e processos de decisão, planejamento, deliberação de um novo tipo, que permitam atualizar pactos, produzir reconhecimento, institucionalizar processos e funções, azeitar as ações de cooperação entre órgãos e entre estes e a comunidade. A razão de ser dos novos espaços e formas de governança necessários refere-se à busca de criação/ampliação de “áreas” de convergência entre os aliados, quanto a interesses, percepções, objetivos compartilhados.

Esse seria um ponto síntese a ressaltar no que tange à governança: a confiança entre os parceiros, se não é prévia à parceria, pode ser gerada por meio de estruturas e processos que favoreçam o conhecimento mútuo, a comunicação, o

alinhamento de objetivos, papéis, atribuições de cada ator, a formulação conjunta de pactos, estratégias e ações. Os espaços de governança são vários possíveis, como conselhos gestores, fóruns de participação e deliberação, conselhos de controle público. Os atores, ao partilharem planos e ações, ao cooperarem, geram a cooperação e a confiança.

#### **D) Gestão das parcerias, operacionalização das alianças e liderança**

Um quarto eixo refere-se à Gestão. Embora reconhecida em sua importância, as questões de gestão foram tratadas com menos extensão, embora todos reconhecessem sua importância e a pertinência de considerá-lo como um eixo específico para a pergunta de investigação. Óbvio está que ela é de certa forma derivada e até mesmo subordinada aos eixos anteriores.

*Na formulação do grupo, “Gestão é a instância executiva dos projetos/iniciativas e de suas parcerias, responsável pela administração das ações previstas no planejamento. Neste modelo de gestão é necessário estabelecer diálogo permanente com os espaços e processos de governança. Este diálogo deve estar fundamentado numa relação ética e transparente, pautada pelo interesse público. Para atingir eficácia e eficiência os processos de gestão devem assegurar estratégias de comunicação e de cooperação entre os diversos parceiros.”*

No âmbito da gestão, que traduz a governança de forma prática, operacional, o grupo identificou a importância (para a intersetorialidade) dos mecanismos de responsabilização e *accountability* dos gestores, como elementos de fortalecimento das alianças. Um elemento chave para a implementação de tais mecanismos de *accountability* refere-se aos sistemas de monitoramento e avaliação permanentes e participativos.

Nenhum dos programas mencionou a existência de sistemas compartilhados de monitoramento e avaliação que permitissem o acompanhamento conjunto dos



rumos das intervenções. Ao contrário, foi enfatizada a existência de certo descompasso entre os parceiros quanto ao acompanhamento das ações e de seus resultados. Diferenças nas lógicas, ritmos, prioridades e ênfases dos diferentes atores imprimem uma complexidade à gestão do projeto e a construção de um sistema de monitoramento e avaliação. Lógicas distintas implicam diferenças na forma de mensurar resultados. Captam-se melhor as mudanças a partir de depoimentos ou números? Provavelmente das duas formas, mas a polaridade foi bastante utilizada pelo grupo para identificar tensões na relação de parceria envolvendo empresas, governo e sociedade civil. *“Não é muito do estilo de uma organização empresarial ficar esperando todo mundo achar tempo pra poder resolver. Não, você tem meta para cumprir e tem prazos”* (Gláucia).

A fala da LÍlian sinaliza para a centralidade dos resultados de gestão na política da Fundação Vale. A existência de uma lógica de resultados é a base da sustentabilidade de uma iniciativa que tenha a Vale como parceira. *“Eu defendi muito o projeto internamente, mas se ele não tiver um resultado, realmente não tiver metas e fizer uma avaliação e não puder mostrar resultados de que valeu a pena porque os conselhos estão mais atuantes, apresentaram várias emendas que foram aprovadas no orçamento. A gente tem que ter resultados, senão vai acabar. E outra coisa, para ganhar escala, ele precisa ser replicado. E para isso precisa de uma metodologia. Vocês vão ter que se multiplicar. Como vocês não podem ser clonados, vamos capacitar outras pessoas para o projeto se tornar um programa que possa estar em dois lugares ao mesmo tempo”*.

As prioridades e visões da empresa sobre resultados impõem alterações na forma de operação do programa, ao introduzir a questão da escala, por exemplo, até então não central para o Novas Alianças.

No projeto 1 Milhão de Cisternas os problemas e questões relativos à gestão aparecem com mais evidência, em discussões relativas ao marco regulatório do terceiro setor, às formas e restrições de financiamento do governo, às exigências

burocráticas excessivas para o estabelecimento de parcerias com organizações da sociedade civil, dentre outras questões debatidas pelo grupo e geradoras de insights sobre o aspecto da gestão. A partir das reflexões motivadas pelo relato, principalmente do P1MC, o grupo enfatizou o papel das regras do jogo e os mecanismos de gestão que não são favoráveis para atender à complexidade dos programas. De acordo com o relato de Silvio, *“o movimento social organizado (MST, Fórum das ONGs, ASA, CPT, ABONG, etc) e Pastoral da Criança não conseguem mais trabalhar com o governo, devolvem recursos de convênio ao governo, por conta da natureza das atividades que executam e que não cabem bem nas regras que regem os convênios”*.

Um exemplo dessa dificuldade refere-se ao uso de fundos rotativos solidários, metodologia utilizada pela Pastoral da Criança, e que não é considerada legal pelas regras do convênio, o que não permite utilizá-la, embora seja estruturante da metodologia do projeto. Nesse caso, fica impossível realizar trabalho com tantas exigências legais. As condicionalidades impostas pelo governo impossibilitam as ONGs de operacionalizar o projeto. No caso do Projeto Um milhão de cisternas, o recurso do governo não permite comprar equipamento ou contratar funcionário a longo prazo, por exemplo. *“O nível de paciência do setor privado e das ONGs com governo está chegando no limite”*.

Para Silvio, o governo só pode fazer o que está na lei e daí a necessidade de se alterar o marco legal, entendido como fator de grande importância e influência na relação entre os setores. *“É necessário, mas não é suficiente. Não existe a lei, mas a interpretações das Procuradorias Jurídicas sobre a lei”*. Entretanto, salienta a possibilidade de se ter criado, no início, um comitê para conversas, discussões entre os parceiros, algo que conectasse MDS, ASA e FEBRABAN. Com mais e melhores informações, poder-se-ia conduzir melhor as interações entre os atores da colaboração.

Mas é central considerar a perspectiva por parte do governo, que também está sujeito a controles de todos os tipos, de diversas instâncias e intensidades: *“Acho que assim, quando a política é pensada, ela é pensada com muita gente com muita sensibilidade, que quer fazer aquele negocio acontecer, entendeu, aí eu acho que isso de uma certa forma é até natural quando ela vai sendo internalizada no âmbito do governo, ela passa a se submeter aos processos burocráticos, essa coisa toda, que a gente acaba se submetendo a isso, sabe, aos processos jurídicos, que por exemplo....a gente vive um problema muito sério no ministério assim, de troca de departamento jurídico, tem uma rotatividade gigante. No início desse projeto, quando o projeto chegou no ministério era uma parceria com a procuradoria jurídica, os caras estavam lá fazendo parecer pra fazer o negócio acontecer, aí agora você tem uma equipe que tá lá, que nunca viu, acabou de chegar no ministério (foi muito isso que aconteceu com esse termo), entendeu, chega uma pessoa nova lá, dá uma olhada no termo e fala, ‘o que é isso?Você tá passando 100 milhões pra uma entidade, que de certa forma é fictícia, que ela não existe, que ela só junta outras entidades, porque que é que a gente não faz direto com as outras entidades, 100 mil convênios e etc’. Acho que ela vem, acho que ela vai se submetendo a esses trâmites da burocracia e vai perdendo essa história, entendeu, por isso que toda vez que a gente (tenta), agora a gente tava tentando, [...] criar esse mecanismo, por exemplo, toda vez que chegou um consultor jurídico novo, (a gente) senta com ele, mostra o projeto, leva ele pra visitar, conhecer do que quê se trata sabe, porque de fato algumas áreas meio do governo, que são ali administrativas e tal, elas não tem consciência exata do que significa isso”* (Letícia)

O próprio governo tem dificuldades internas de estabelecer colaboração entre as áreas, departamentos e com outras instituições para além do executivo, o que torna ainda mais complexo o estabelecimento de ações em parceria com um órgão tão distinto de uma ONG quanto de uma empresa, e ao mesmo tempo, tão fragmentado em si mesmo. A gestão é truncada, os processos de monitoramento e avaliação não existem de forma compartilhada entre os atores, não se tem planejamento ou execução compartilhada.

Para Silvio, *“o não alcance das metas do programa tem também como causa problemas de gestão, pois as unidades gestoras micro-regionais do P1MC se transformaram em executoras locais. As unidades gestoras assumiram a execução e isso enfraqueceu o desempenho do programa. A necessidade de protagonismo das ONGs e das unidades gestoras microregionais (UGM) fez com que elas assumissem a execução do projeto. O ponto é que as unidades gestoras tiveram acesso a um volume grande de recursos e ficaram inseguras quanto à sua descentralização ou repasse para as ONGs executoras e isso prejudicou uma atuação mais estratégica dessas unidades gestoras”*.

No mesmo sentido, de ressaltar as dificuldades nas relações entre governo e ONGs na provisão de serviços, tem-se a percepção de Silvia, que expressa a fragilidade e a incerteza da relação de parceria e sustentabilidade dos projetos no caso de parcerias com o governo: *“Esse fato de a gente ter apoio das empresas e não depender do dinheiro público eu acho que para uma ONG é tudo de bom. A gente recebe em dia, é um contrato quinzenal que eu nunca tive nenhum distrato, que, de repente, você fica na mão. Já com o governo você tem uma dificuldade enorme, atrasa tudo, você não pode começar os projetos, os recursos são muito fechados. Eu acho que você só pode ter apoio do governo quando esse apoio não for importante, quando for pequeno.”*(Silvia)

Um primeiro ponto relativo à dimensão da gestão, portanto, refere-se às dificuldades de compatibilizar mecanismos, processos e instrumentos de gestão entre os parceiros de uma iniciativa, que são heterogêneos, situados e operando segundo lógicas, ritmos e prioridades dominantes em distintos campos – privado, público, não governamental.

Uma forma pela qual esse desafio ou condição pode ser enfrentado refere-se ao estabelecimento de uma gestão colegiada. No caso do Novas Alianças, *“um exemplo de consequência prática dessa forma de gestão colegiada foi a decisão de refazer os termos de parceria. No início de 2007, quando a coordenação executiva*

*transitava do ITC para a Oficina de Imagens, foram firmados contratos com a Andi, o Instituto Ágora e o Inesc com a finalidade de pactuar as responsabilidades e direitos sobre a execução das atividades e repasse de recursos. Esses mesmos parceiros sugeriram que o modelo fosse alterado, passando a tratar do projeto como um todo e fazer referência a todos os parceiros e não somente àqueles a quem cabe repasse de recursos” (Glaucia).*

Um segundo ponto relativo ao tema da gestão, embora o ultrapasse, é o da liderança ou, mais precisamente, o papel das pessoas que fazem ou não o projeto acontecer. De acordo com a formulação do grupo, um ponto frágil – e, paradoxalmente, um ponto forte - das parcerias é estar muito focado nas pessoas. Apesar de toda institucionalidade, pessoas continuam sendo as peças mais importantes para definir os rumos de uma parceria. Não há como prescindir das pessoas, pois elas podem, de fato, fazer a diferença, fazer a coisa toda funcionar. Pessoas que acreditam e se esforçam para fazer algo acontecer podem destravar instituições, agilizar processos, buscar formas alternativas para solucionar os problemas. Não existe, no mundo real, burocracia tão virtuosa que prescinda das pessoas. Uma constatação do grupo é que a liderança é fundamental para processos de parceria, e que esta parceria tem que ser impulsionada constantemente, levada adiante com afinho e dedicação por parte de pessoas que a fazem acontecer, para além das instituições. Mas embora o grupo reconheça o papel da liderança não significa considerá-la na perspectiva do caudilho, do messias do herói, ou do grande comandante. Nas palavras de Silvio, *“trata-se mais de uma liderança com características de “puxador do samba”, aquele que promove o crescimento, que traz novos parceiros, que tem sucesso quando sua presença se torna, enfim, dispensável. Uma boa liderança deve gerar novas lideranças e enriquecer a todos ao longo do processo. O desafio é que no Brasil a liderança ainda está muito ligada ao autoritarismo, relacionada ao líder carismático e de traços populistas”*. O importante é ressaltar que a liderança não se compreende somente focalizando os atributos dos indivíduos, mas exige um olhar nas relações entre a liderança e outros atores, nas interações que são estabelecidas a partir da ação da liderança.

Um ponto importante a ser ressaltado quanto ao tema da liderança é que a sinergia e o envolvimento só acontecem se esse é um eixo estratégico da parceria, se tem alguém para fazer exclusivamente ou principalmente isso, “puxar o samba”, se dedicar à articulação dos atores, fortalecendo as ações em conjunto. Trata-se de uma visão de liderança solidária, voltada para a ação e não para o indivíduo. A liderança assume o papel de articulação, diálogo e convencimento da causa para outras pessoas e instituições. O papel que a liderança desempenha é de articuladora entre pessoas e instituições em função de uma causa.

Também os projetos se iniciam movidos por paixões, acasos e oportunidades, e esse foi outro ponto formulado pelo grupo: o início de um projeto, de uma ação conjunta, é algo que combina oportunidades, redes, conexões precisas, acasos. O exemplo do Além das Letras e também do Um Milhão de cisternas expressam essa dimensão: *“Quando fiquei sabendo que a AVINA estava muito interessada em projetos em rede, a minha idéia foi criar a rede Além das Letras para contribuir com o ensino público Com esse projeto passei a compor o grupo de líderes da Avina”*. O que motivou a criação do Além das Letras foi em primeiro lugar os déficits do Ensino Fundamental e teve como fato gerador um artigo divulgado em revista de grande circulação nacional, dizendo que o Brasil sabe jogar futebol e não alfabetizar e que isto teríamos que aprender com a Finlândia A indignação com esta opinião rasteira e o descaso com os profissionais de educação do nosso país fizeram com que Silvia e sua equipe respondessem com um artigo e um programa dedicado a provar que o Brasil tem condições de reverter os índices ruins da educação. Os municípios receberam bem a proposta porque veio preencher uma lacuna deixada pela extinção de um programa federal para alfabetizadores, Programa de formação de Professores Alfabetizadores- PROFA *“Nós de certa forma acolhemos os órfãos do Profa, que não teve continuidade com o novo governo.. Ficou essa demanda represada. Além disso, nós tínhamos que ter um alcance nacional, até por questões de patrocinador. Hoje em dia não basta ser ong, tem que impactar política pública e ampliar o atendimento. Sempre essa tensão entre*

*extensão e profundidade. Foi aí que o Além das Letras entrou, com credibilidade técnica por que sabiam que a equipe tinha uma proximidade com o Profa.”*(Silvia)

O relato de Silvio mostra a importância da mobilização e apoio de algumas pessoas em particular para a gênese e os rumos de uma intervenção. O projeto Um milhão de Cisternas nasce na transição do governo federal, no começo de 2003, quando Lula assume a Presidência e cria o Programa Fome Zero como um grande programa de articulação de esforços em prol da erradicação da fome e da miséria no país. A mulher de um importante empresário associado às bases do empresariado social assiste a uma reportagem na TV sobre a tecnologia social de construção de cisternas e comenta com o marido que, por sua vez, menciona o fato ao Presidente da República e decide-se criar o Programa P1MC, apoiando a criação da ASA como executora do Projeto.

Também por iniciativa de uma pessoa, uma ação ganha ou não destaque na instituição: *“Por iniciativa própria, eu resolvi acompanhar esse projeto, me aproximei mais da Gláucia, comecei a monitorar o projeto e defendi que se tornasse um projeto da Fundação e não um patrocínio. Isso porque eu enxerguei que ele atendia às nossas necessidades”* (Lilian).

O surgimento das iniciativas, o momento fundador das parcerias e colaborações constitui uma dimensão importante para entender o tema da intersetorialidade. O que o grupo explicitou, em relação a esse momento fundante do projeto, é o peso da dimensão pessoal, o papel de indivíduos concretos que se incumbiram da tarefa de dar forma e iniciar a ação.

## **VI. CONSIDERAÇÕES NÃO TOTALMENTE CONCLUSIVAS, MAS FINAIS**

Na sistematização final, para responder a nossa questão chave (como conseguir maior comprometimento/envolvimento e sinergia entre parceiros para alcançar sustentabilidade e resultados efetivos), o ponto de partida foi identificar que o

estabelecimento de alianças e parcerias é algo complexo, difícil, requer um trabalho constante de convencimento, articulação, tolerância e tempo.

Um primeiro ponto remete a uma distinção, feita pelo grupo, entre as diversas interações possíveis dos atores envolvidos em uma ação colaborativa e que se concretiza na distinção entre parcerias e alianças: a ênfase do grupo é que a noção de aliança apresenta uma dimensão de mais longo prazo, alicerçada em bases mais sólidas que as parcerias, que tendem a se concentrar em ações mais instrumentais e para a execução das alianças. Nesse sentido parceria seria um meio e não um fim em si mesma, o que ressalta a dimensão operacional do conceito de parceria, de caráter mais executivo. Parcerias são necessárias para a ação, são instrumentais. Alianças são estratégicas e fortalecem institucionalmente os envolvidos. Em uma perspectiva, tem-se o caráter instrumental existente nas parcerias, o que significa, na visão de parte do grupo, em ter um foco concreto de ação, ser pragmático. “O desafio da realidade é o que sustenta a parceria”. Em uma parceria cada ator tem expertises que se complementam e isso justificaria o estabelecimento de uma relação de cooperação. Mas essa não é a visão de todo o grupo. Alguns não concordam com o caráter unicamente instrumental das parcerias e ressaltam que toda e qualquer parceria envolve legitimação e pressupõe um compartilhamento de valores que cada organização possui. Em todo caso, tem-se a ênfase nos valores norteadores como elemento central em qualquer uma das duas concepções, alianças ou parcerias. Mas é importante ressaltar que, para alguns participantes, essa distinção permanece relevante, pois em um projeto tem-se aliados e parceiros, que cumprem funções, desempenham papéis, ocupam espaços distintos e exigem dinâmicas, processos e mecanismos também diversos de governança, pactuação e gestão.

Na fala de Lilian, “*a parceria é quando eu tenho uma necessidade e você tem a ferramenta e sabe como fazer isso. Então nós vamos fazer a parceria e cada um entra com sua parte. Ela é específica para um projeto, para uma ação, para um certo período e tem uma limitação. Isso é parceria. Para mim aliança é mais do que isso. É um comprometimento com a causa, trabalha mais o intangível*”.



Um segundo ponto a ressaltar nas conclusões, de acordo com Silvio, foi que *“tratamos pouco das questões de “crises”, “falhas”, “fracassos” e “imperfeições” dos processos. Normalmente, em qualquer atividade elas aparecem. Nos casos por nós estudados pudemos observar a presença destas situações e as revisamos. No entanto, estes casos não retiveram nossa atenção. A razão aparente é que todos estes elementos “negativos” foram – sem maiores traumas - superados. Admitindo que não sejamos “otimistas inveterados”, devemos retirar deste fato, um ensinamento: a intersectorialidade “em ação” aparece como um bom instrumento para superar “crises” e as situações indesejáveis”.*

Um outro ponto de discussão presente nos encontros mas não formalizado como eixo de investigação refere-se aos temas do poder, das disputas, tensões, conflitos presentes em qualquer relação de parceria. Essas questões perpassam todo o processo, do estabelecimento à manutenção das parcerias, e apresentam intensidades diferentes ao longo do tempo e a depender do contexto e da natureza ou do tipo de ação objeto da parceria e das estruturas e processos de governança existentes. Um aspecto pelo qual esse tema se revela refere-se ao risco constante de que o projeto seja apropriado por outras agendas, por interesses e prioridades dos outros setores envolvidos diretamente ou não na parceria. Por exemplo, a agenda eleitoral pode minar um projeto, como pode apoiá-lo, e essa influência ou interação fundamental ficou evidente nas discussões do grupo, como sendo uma dimensão importante a ser considerada. O Além das Letras conta, fundamentalmente, com os municípios e estes devem aportar recursos para o projeto. Mudanças na agenda do poder local afeta a dinâmica e mesmo a possibilidade de existência do programa naquele lugar. O Novas Alianças pressupõe uma profunda conexão com o município e enfatiza a necessidade de que os conselhos tenham a capacidade técnica e política para que possam, de fato, ter uma maior incidência no campo das políticas públicas. Por outro lado é importante não permitir a apropriação do projeto pelas agendas eleitorais locais, mantendo a isenção do projeto em relação a correntes ou mandatos partidários. O

projeto 1 Milhão de Cisternas vive situações de instabilidade em função de processos que ocorrem no âmbito do executivo federal, de intervenção do Ministério Público no âmbito das parcerias entre governo e ONGs, que condicionam – de forma mais ou menos definitiva - os rumos do projeto.

Conflitos, disputas, busca pelo protagonismo nas ações, tensões de todos os tipos estão presentes em uma relação cooperativa. Não é factível ou mesmo desejável eliminá-las, pois as diferenças e os embates são necessários para o exercício do reconhecimento mútuo, para temperar as diferenças, para aportar contribuições distintas de atores também heterogêneos. A grande tensão que essa questão expressa é como reconhecer as agendas próprias e os interesses e modo de ser de cada ator e ao mesmo tempo viabilizar interesses e agendas comuns, que permitam ampliar a sinergia da ação?

Esse ponto nos remete ao problema central envolvido na intersectorialidade, entendida como relação de cooperação entre governo, setor privado e organizações não governamentais. Parte-se do reconhecimento de uma diferenciação estrutural entre os atores - valores, lógicas, racionalidades e procedimentos legais e institucionais distintos; mas tem-se, para além do que os diferencia, aquilo que os une, o tema, a causa, o problema que se quer solucionar. Sob uma infinidade de formas, intensidades, qualidades de interações possíveis, os atores se conectam a partir da mobilização em razão de algum tema âncora, aglutinador, base em torno da qual uma relação de cooperação se estrutura. Essa causa comum e mobilizadora pode ser potencializada, por sua vez, pelas estruturas e processos de governança. Espaços, instrumentos e instâncias que favoreçam o debate, a troca, o estabelecimento de pactos e compromissos entre os atores são elementos de uma governança renovada, necessária para gerir processos de natureza intersectorial. Estes processos se nutrem do reconhecimento do que une e do que divide os atores envolvidos, e também do compromisso em torno de uma causa comum.

## VII. APÊNDICE TEÓRICO/CONCEITUAL

### A) A intersectorialidade

A discussão sobre o tema da intersectorialidade é desafiadora. Trata-se de uma concepção de ampla e rápida difusão, sendo apropriada por gestores e acadêmicos de forma diversa, sem clareza suficiente sobre o que essa concepção significa, o que a caracteriza, sob quais dimensões pode ser analisada. Tem-se, contudo, suficiente consenso na literatura de que tal concepção acena para um conjunto de inovações no âmbito da gestão pública, em um contexto no qual os sistemas técnicos especializados e as estruturas fortemente hierarquizadas e verticais são confrontados com novos objetivos e demandas políticas e sociais, novas temáticas e problemas de novos segmentos da população, que exige uma remodelagem das velhas estruturas organizacionais, novas respostas das quais a intersectorialidade é apenas uma das alternativas possíveis. Nesse sentido, intersectorialidade remete à interação entre os distintos setores das políticas ou do governo. Mas na literatura se reconhece também que intersectorialidade remete a um outro conjunto de questões, relativo às parcerias entre os distintos setores – governo, mercado e sociedade civil. Nesse sentido a perspectiva da intersectorialidade é analisada sob a ótica da governança, o que remete à interação entre os diversos setores – público, privado e terceiro setor – em uma visão de governo relacional e multinível.

Ao examinar a intersectorialidade do ponto de vista da gestão é importante situar, ainda que brevemente, o contexto de transformações no âmbito da gestão pública que permite identificar o significado e as implicações dessa orientação emergente para a produção de políticas públicas e, principalmente, para a formulação e gestão de políticas orientadas para o desenvolvimento sustentável.

Quanto ao primeiro sentido do termo intersectorialidade, relativo à interação entre os distintos setores de políticas, o que se tem com a emergência dos temas da intersectorialidade e transversalidade na agenda pública é uma redefinição *conceitual e operativa* das políticas públicas, principalmente sociais, que passam a exigir a integralidade na formulação e a transversalidade como lógica de implementação das políticas, conferindo às estratégias transversais maior capacidade de integrar a complexidade (Gomá, 2004). Essa redefinição insere-se no âmbito das transformações nos modelos de gestão pública, mudança que contrapõe um modelo de gestão tradicional com um modelo emergente, no qual a intersectorialidade se situa.

A organização pública tradicional, ou o modelo estável de gestão, como designado por Brugué (ano, p.93) é o campo das especializações funcionais, do profissionalismo, com estratégias de implementação centralizadoras e com ênfase na provisão e monopolização da prestação dos serviços. Contrapõe-se a um modelo dinâmico, baseado na proximidade, na participação, com ênfase na descentralização e na habilitação no campo da oferta de serviços, o que remete ao papel estratégico e relacional dos agentes (Brugué, ano, p. 96). Novos referentes como redes e governo relacional marcam a fragilização de estilos monopolistas, auto-suficientes e hierárquicos, que sustentavam os modelos tradicionais de governo. Grande parte da literatura mais atual sobre gestão pública reconhece a ocorrência de mudanças substanciais, expressas na tensão entre especialização (necessária para atender a demandas diferenciadas) e integralidade (necessária para possibilitar uma visão global sobre as pessoas atendidas e seus problemas), o que permite abordar o tema da intersectorialidade a partir desse registro, que se baseia, de forma muito mais direta, na capacidade das políticas de serem responsivas aos problemas identificados, de darem respostas que tenham aderência às necessidades da população ou do território. O ponto central aqui é que a gestão segmentada e setorializada e a definição setorial das políticas já não respondem de forma adequada aos desafios atuais. Nessa perspectiva, os modelos emergentes valorizam a perspectiva da integralidade da gestão. As

mudanças no campo da gestão pública manifestam-se a partir de uma nova cultura de gestão que se contrapõe às

*tendências jeraquizantes, compartimentalizadoras, procedimentales y endogâmicas de la ortodoxia burocrática para acercarse a un modelo que pretende introducir dinámicas participativas, integradoras, dirigidas a los resultados y en contacto directo con el entorno* (UAB, 1998, pp. 40,41).

Nesse momento de transição, os limites entre as distintas perspectivas – estruturas tradicionais de gestão e modelos emergentes - não são tão nítidas e não existe um solapamento total do governo tradicional para dar vazão a uma governança participativa e de proximidade. Tais perspectivas se sobrepõem na forma concreta dos governos atuarem, mas é importante aqui sinalizar uma tendência em curso, que enfatiza novas lógicas participativas e novas dinâmicas e modelos de gestão pautados pela transversalidade. Trata-se, como alguns autores pontuam, de um processo de mudança não apenas instrumental, formal ou organizativo, mas principalmente ético e cultural (Blanco y Gomà, 2003, p. 32).

Ainda no campo das transformações na gestão pública, o termo intersectorialidade remete ao processo de perda do monopólio da gestão pelo Estado a partir dos anos 80 na América Latina, o que significou a ampliação das parcerias público-privado e a presença mais direta de organizações não governamentais na provisão dos serviços. Um governo relacional, estruturado para viabilizar a atuação de redes, fluxos e visões horizontais sobre as políticas setoriais, necessita de uma perspectiva de natureza mais substantiva sobre o papel de outras instituições e atores na formulação, desenho e gestão de políticas sociais. A idéia de rede tem se tornado um referente central nas discussões em diversos campos, para sinalizar a interconexão, a interdependência, a conformação necessária para dar conta da complexidade dos processos e da realidade social. A noção de redes multinível amplia a perspectiva de redes horizontais e remete não apenas à articulação entre atores de um mesmo nível, mas à interdependência entre níveis de governo (Blanco e Gomà, 2003, p. 29). A perspectiva da intersectorialidade, nesse sentido, diz respeito conexões entre os diversos atores e distintos setores (governamental, privado, social ou “terceiro setor”) para a conformação de um ambiente adequado

para a promoção do desenvolvimento sustentável de uma comunidade, região ou país.

Na análise da literatura sobre o tema da intersetorialidade, tem-se, portanto, que por um lado esse termo remete à integração dos diversos setores das políticas públicas. Por outro lado, o uso do termo intersetorialidade remete ao compartilhamento de recursos e complementação das diferenças entre os diversos setores e, nesse caso, setor refere-se não às áreas ou campos das políticas públicas, mas para além do setor público, envolve ainda o setor mercantil e o setor social (Grau, 2005). Nas palavras da autora,

*En la primera premisa los sectores se corresponden con especialidades del conocimiento que, a su vez, remiten al criterio convencional de organización gubernamental (sector educación, sector salud, etc.). En la segunda premisa, en cambio, los sectores pueden referir también a las grandes lógicas de acción colectiva y mecanismos de coordinación social y, por tanto, la intersectorialidad, eventualmente, puede significar la articulación entre el sector público, el sector social, y el sector mercantil (Grau, 2005, p.2) .*

No caso específico da presente investigação, o uso do termo refere-se à segunda aproximação do termo intersetorialidade, uma vez que os objetivos inserem-se na compreensão das dinâmicas que envolvem os três setores - governamental, privado e social - e nos resultados que tais parcerias produzem para viabilizar o desenvolvimento sustentável.

Nesse segundo sentido do termo intersetorialidade, os termos usados envolvem parcerias entre setores, parcerias intersetoriais, parcerias multisetores, parcerias tri-setores, dentre outras denominações (Rein et alli, 2005). Os termos são geralmente usados de forma intercambiável, para designar diferentes tipos de relações e de atividades. De acordo com Rein et alli, o que existe em comum entre as várias definições é a ênfase na concordância dos setores em trabalharem juntos para levar adiante uma tarefa específica, partilhando os riscos e benefícios advindos dessa relação (Rein et alli, 2005, pp.3-5). O termo parcerias intersetoriais, nesse sentido, remete ao partilhamento de riscos e recursos entre os setores do

governo, do mercado e da sociedade civil. A premissa é que diferentes competências, talentos, aspirações dos diversos setores podem ser combinadas para alcançar um objetivo comum (Brinkerhoff, apud Rein, 2005, p. 6). Para alguns autores, essa convergência não é algo natural, pois prevê a articulação de grupos muitos distintos entre si, com diferentes lógicas e finalidades. Para que uma relação desse tipo seja criada, é preciso que aja uma necessidade e algum resultado que não possa ser alcançado por uma organização por si mesma (Caplan, apud Rein, 2005).

Não é razoável supor que um processo que envolva partilha de recursos e poder não leve a conflitos e disputas, mas o ponto é que estes podem ser neutralizados ou minimizados pela criação de “comunidades de sentido”, nas palavras de Grau, que se refere a visões e objetivos compartilhados (2005, p. 9). Criação de fóruns e espaços para deliberação e direções colegiadas e a elaboração de planos elaborados de forma conjunta e participativa são dispositivos que contribuem para a legitimação da perspectiva da intersectorialidade.

Saz Carranza (2007), ao analisar o tema da intersectorialidade no sentido de parcerias entre os diferentes setores, destaca que tais relações podem ser de três tipos: coordenação, cooperação e colaboração. A coordenação é a forma mais simples de interação e neste tipo de relação, há apenas um fluxo de informações. Na cooperação, há também fluxos de outros recursos. E nas relações que implicam em colaboração, há o compartilhamento de objetivos comuns. Neste tipo de relação, as duas ou mais partes intercambiam informações, recursos e coordenam atividades para alcançar conjuntamente um objetivo. Nas palavras da autora, “*um aspecto clave es entender mejor como colaboran los diferentes sectores, sistemas, actores y como colectivamente hacen viable una sociedad próspera*” (Saz-Carranza, 2007 p.1).

A autora aponta que a compreensão das relações estabelecidas envolve três dimensões:

- O ponto do ciclo da política ou da ação as relações são estabelecidas. A relação de parceria ou intersetorial<sup>2</sup> como define o autor, pode se dar na identificação de um problema e na formulação de soluções, no planejamento da política, programa ou projeto, na execução e produção da política ou nos resultados da política.
- O tipo de interface entre os atores envolvidos (processo de tomada de decisão, objetivos e metas comuns, recursos e processos de interação. Por recursos entende-se todos os recursos aportados pelas organizações envolvidas, desde os recursos humanos, financeiros, tecnológicos até recursos intangíveis como reputação, informação ou habilidades (Saz-Carranza, 2007).
- Os resultados da parceria para cada um dos atores envolvidos. Tendo como base essas três dimensões, pode-se compreender de forma mais ampla as dinâmicas nas relações entre os atores e o que tais interações produzem e como impactam nos objetivos de criação de desenvolvimento sustentável.

“A hipótese que sustenta o enfoque da parceria é que somente uma colaboração entre os setores ampla e abrangente pode assegurar que as iniciativas de desenvolvimento sustentável sejam imaginativas, coerentes e integradas o suficiente para enfrentar os problemas mais intratáveis” (Tenysson, 2003 apud Rein et al., p. 5).

Tendo como base essas três dimensões, pode-se compreender de forma mais ampla as dinâmicas nas relações entre os atores e o que tais interações produzem e como impactam nos objetivos de criação de desenvolvimento sustentável.

## **B) Valor Público**

A noção de valor público entrou na agenda de debates a partir do trabalho de Mark H. Moore, em meados da década de 90, que mostrou a necessidade de mudanças no campo da ação pública, prioritariamente da ação governamental. A criação de valor público constitui o desafio de governos e entidades que têm como mandato maior servir à sociedade. Com essa idéia o autor queria enfatizar a necessidade

---

<sup>2</sup> Para o autor, a relação intersetorial refere-se aos três setores: governo, lucrativo/privado e social/terceiro setor.



das políticas públicas e dos gestores se orientarem fundamentalmente pela criação de valor público que existe como consequência da expansão das capacidades e melhorias nas condições e oportunidades de indivíduos, famílias, grupos ou populações em territórios específicos, como fruto de intervenções públicas. O ponto de partida foi a afirmação de que a administração pública cumpre uma função social, diferentemente da área privada, que visa ao lucro.

É possível gerar valor público por meio de políticas, programas e projetos que dêem respostas eficazes a problemas relevantes para os cidadãos; que criem oportunidades para as gerações atuais e futuras; promovam a comunidade, a cidadania, a democracia e o capital social; e que possibilitem o bom uso de recursos públicos. O enfoque na geração de valor público imprime à gestão social uma orientação para resultados que prioriza a resposta aos cidadãos, por meio da oferta adequada de produtos e serviços.

Deste modo, o valor das iniciativas é considerado em função da mudança que realizam no modo e nas condições de vida das pessoas.

Diante dessas considerações preliminares sobre a idéia de valor público e da sustentabilidade das iniciativas intersetoriais, a pesquisa realizada via estudos de caso e *Cooperative Inquire* tem como objetivo final contribuir para um melhor entendimento sobre os impactos dos programas e iniciativas na sociedade mais ampla, nas condições de existência social, política e institucional, na ampliação da esfera pública e dos espaços e formas de exercício da cidadania.

Se a noção de valor público é mais específica do campo governamental, qual seria a sua equivalência no campo do mercado e da sociedade civil? Isso é importante – e se sim, em que medida – para entender relações intersetoriais?

A discussão sobre relações intersetoriais é perpassada por diversas perspectivas, por componente político/normativo, de gestão/administrativo, técnico/cognitivo.

## Referências bibliográficas

REASON, Peter; HERON, John . Co-operative Inquiry. In R. Harre, J. Smith, & L. Van Langenhove (Eds.), *Rethinking Methods in Psychology* (pp. 122-142). London: Sage 1995

HERON, John and Reason, Peter. The practice of Co-operative Inquiry: research with rather than on people.

GRAU, Nuria Cunill, *La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social*. X Congreso Internacional del CLAD, Santiago de Chile, 2005

BRUGUÉ, Quim Especialización versus integralidade: el eterno dilema organizativo *Revista SSPP*, ano?

BLANCO, Ismael y GOMÀ, Ricard La crisis del modelo de gobierno tradicional. Reflexiones en torno a la governance participativa y de proximidad en *Gestión y Política Pública*, vol XII, n.1, 2003

UAB, Diputació de Barcelona, Centre d' Investigació, Formació i Assessorament. *Mapa de los servicios personales locales. Hacia un modelo integral, estratégico, comunitario y participativo*. Barcelona, 1998

SAZ-CARRANZA, 2007

## ANEXOS

- Quadro dos participantes dos CARs
- Quadro - síntese dos participantes de cada encontro e principais focos do processo
- Programação dos quatro encontros

## OS PARTICIPANTES

<b>Grupo Base (participaram de todos os quatro encontros)</b>		
Silvio Santana	Líder AVINA. Fundação Esquel - Brasília	Projeto Um milhão de cisternas
Silvia Pereira de Carvalho Formada em Magistério e Serviço Social, Mestre em Psicologia da Educação, Fundadora e Coordenadora do Instituto Avisa Lá / Crecheplan, Fellow da Ashoka - Empreendedores Sociais, Líder AVINA, Consultora do Ministério da Educação para Educação Infantil (96-98)	Líder AVINA Instituto Avisa Lá – São Paulo	Projeto Além das Letras
Leiva Souza Representante do setor governamental no Programa Além das Letras, é pedagoga, coordenadora geral do Departamento de Formação Continuada da Secretaria Municipal de Educação de Itupiranga-Pará e formadora do projeto de formação de coordenadores pedagógicos desenvolvido na rede de ensino.	Secretaria Municipal de Educação de Itupiranga - Pará	Projeto Além das Letras
Gláucia Barros coordenadora executiva do Projeto Novas Alianças até fevereiro de 2008.	Oficina de Imagens – Minas Gerais	Projeto Novas Alianças
Lílian Neves – analista de projetos da Fundação Vale e responsável pela coordenação e monitoramento do Projeto Novas Alianças.	Fundação Vale – Rio de Janeiro	Projeto Novas Alianças
<b>Convidados (participaram em dois encontros)</b>		
Walquíria - Assistente social do Instituto Razão Social, uma ONG parceira do Avisa Lá no Projeto Além das Letras.	Instituto Razão Social – São Paulo	Projeto Além das Letras
Karla: assistente social da Prefeitura de Governador Valadares, representante da Prefeitura no CMDCA (Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente), representante do Fórum das Organizações Não Governamentais dos Vales do Mucuri e Vertente do Caparaó.	Prefeitura municipal e Conselho de Governador Valadares/MG	Projeto Novas Alianças
Igor - coordenador da Secretaria de Segurança Nutricional do MDS. Coordena o programa Um Milhão de Cisternas	Ministério do Desenvolvimento Social - DF	Projeto Um milhão de cisternas
Letícia - coordenadora geral do projeto Acesso às Águas	Coordenadora do Programa de Águas do Ministério de Desenvolvimento Social - DF	Projeto Um milhão de cisternas
Adriano Guerra – Jornalista na ONG Oficina de Imagens	Coordenador do Projeto Novas Alianças	Projeto Novas Alianças

Márcia Rocha, facilitadora no grupo, era analista de projetos da AVINA. Carla Bronzo, também facilitadora, é professora e pesquisadora da Escola de Governo/Fundação João Pinheiro e foi identificada pela NYU como sua presença no

processo de pesquisa em Cooperative Inquire (CI) no Brasil, papel homólogo ao de Amparo Hofmann-Pinilla, na pesquisa de CI na Colômbia.

*A síntese de cada encontro é elemento central do plano de ação*

<i><b>CARs realizados</b></i>	<i><b>Participantes</b></i>	<i><b>Principal produto</b></i>
20/21 de agosto de 2007	Gláucia, Leiva, LÍlian, Silvia, Silvio, Vanessa, Ana	conhecimento de cada um dos projetos e a formulação da pergunta de investigação.
12/13 de novembro (Grupo ampliado)	Gláucia, Leiva, LÍlian, Silvia, Silvio, Walquiria, Carla, Letícia e Igor	Grupo ampliado. Novos aportes, validação da pergunta, aprofundamento do conhecimento dos projetos. A presença mais forte da perspectiva das alianças com o governo.
24/25 de março de 2008	Gláucia, Leiva, LÍlian, Silvia, Silvio	Identificação de quatro importantes eixos de resposta à pergunta de investigação: reconhecimento, tema âncora, governança e gestão.
14/15 de abril Grupo ampliado	Gláucia, Leiva, LÍlian, Silvia, Silvio, Walquiria, Letícia, Vanessa, Adriano	Fechamento das respostas à pergunta de investigação. Refinamento e aprofundamento do significado e desdobramentos de cada um dos eixos identificados.

## Anexo II - PROGRAMAÇÕES

**INTERSETORIALIDADE EM INICIATIVAS SOCIAIS - Investigação Colaborativa –  
Primeiro Ciclo de Ação e Reflexão**

**Dia 20/08**

14:00 – 14:15 – Boas vindas. Apresentação dos objetivos gerais do projeto e questões orientadoras

14:15 – 15:00 – Apresentação dos participantes

15:00 – 15:15 - Apresentação da metodologia, expectativas, objetivos do encontro.

*15:15 – 15:30 - Intervalo*

15:30 – 16:00 – Revisão da agenda do encontro, regras e acordos

16:00 - 18:00 – Histórias sobre o trabalho que se faz. (15' para cada um).

18:00 – 18:15 – Fechamento do dia.

**Dia 21/08:**

8:30 – 9:00 - Café com pão de queijo

9:00 – 9:15 - Expectativa ou sentimento quanto ao dia

9:15 – 10:15 – Cada um apresenta seu cartaz, com frases e elementos que sintetizem o que foi dito no dia anterior (5 minutos para cada)

10:15 – 11:15 – Trabalho em grupos. Discussão sobre temas de interesse e questões mobilizadoras. Construção de um mural por grupo (Elementos para Pergunta Tentativa).

11:15 – 12:30 – Discussão sobre a pergunta tentativa

*12:30 – 13:30 - Almoço*

14:00 – 14:15 – Abertura dos trabalhos

14:15 – 15:30 – Definição, pelo grupo, da pergunta tentativa.

*15:30 – 15:45 – Intervalo*

15:45 – 16:15 - Rumo ao plano de ação.

16:15 – 16:45 – Comentários, no grupo, sobre os planos de ação.



16:45 – 17:30 - Próximos passos. Reunião Ampliada.

17:30 – 17:45 – Avaliação reunião e expectativas

17:45 – 18:00 – Um presente

18:00 – 18:15 – Fechamento dos trabalhos



## Segundo Ciclo de Ação e Reflexão



12 e 13 de novembro de 2007

Lagoa Santa - MG

### Dia 12

12:30 - Almoço coletivo

14:00 - Abertura dos trabalhos. Boas vindas, celebração do reencontro.

Sensibilização e Alinhamento.

15:30 – Objetivos e agenda do encontro

15:45 - Intervalo

16:00 – Retorno sobre o plano de ação proposto e realizado. (5 minutos para cada um, mais 20´ para discussão = 45 minutos).

16:45 - atividade individual e coletiva. “Os murais do Compromisso”

17:45 – Conversa sobre o documento produzido.

18:30 - Vinho e pão de queijo. Jantar e tempo livre

### Dia 13

9:00 – Início dos trabalhos.

9:15 – Discussão sobre os pontos principais da reflexão do primeiro CAR.

Refinamento e aprofundamento do conhecimento sobre os fatores facilitadores e dificultadores para o estabelecimento de relações de colaboração intersetoriais.

12:30 – almoço

14:00 – Produção coletiva de significado. Reflexão sobre a criação de valor público.  
(*History Telling*)

*Depois da história, um tempo para pensar sobre a questão colocada ao grupo:  
quais as relações entre os fatores dificultadores e facilitadores da cooperação e a*

*perspectiva do valor público? Como uma questão se alinha com a outra? Existe convergência?*

15:00 - Delineando um plano de ação.

16:00 – Datas possíveis para o próximo encontro, avaliação e encerramento.

## PROGRAMAÇÃO DO TERCEIRO CICLO DE AÇÃO E REFLEXÃO

24 e 25 de março de 2008

### Dia 24

10:00 – Primeira roda do dia: check in.

10:15 – Retomada do percurso: notícias mais gerais em relação ao projeto de pesquisa desde o último encontro

10:45 – Apresentação dos objetivos e da agenda do encontro.

11:00 – Construção coletiva do mapa mental a partir das hipóteses

12:30 – Almoço

14:00 - Retorno de cada um sobre o plano de ação (15' para cada participante).

15:30 – Pausa

15:45 – Apresentar a proposta do plano de ação. Seleção dos temas e discussão dos mesmos.

17:30 – Fechamento do dia.

### Dia 25

8:00 às 8:30 – Caminhada coletiva

9:00 – Construção de uma figura que represente a percepção de cada um sobre as alianças intersetoriais, a partir das discussões realizadas do dia anterior.

9:30 – Proposta de discussão em torno de duas questões

10:30 - Sobre o plano de ação entre o terceiro e o último CAR.

11:30 – Sobre o terceiro report e o report final.

12:30 – Fechamento do encontro.

13:00 - Almoço

14:00 – Retorno para BH

## PROGRAMAÇÃO DO QUARTO CICLO DE AÇÃO E REFLEXÃO

14 e 15 de abril de 2008

### Participantes:

Gláucia, Lílian, Silvia, Silvio, Walquíria, Letícia, Vanessa.

Márcia e Carla (facilitadoras)

Laura no registro e Téo como observador

### Dia 14/04

9:00 - Boas vindas. Troca

9:30 - Trajetória dos CARs. Objetivos do encontro. Agenda.

10:00 – Retorno do plano de ação de Gláucia, Lílian, Sílvia, Sílvia. (técnica do fish bowl).

11:00 – Discussão ampliada sobre os eixos selecionados

12:30 – Almoço

14:00 – A perspectiva dos convidados em relação aos temas debatidos e produzidos pelo grupo (técnica do fish bowl)

15:00 - Produção em dois grupos:

O mergulho na organização dos quatro eixos (Tema Âncora, Reconhecimento, Governança e Gestão). Objetivo: organizar os elementos de cada eixo de forma mais estruturada, estabelecendo relações, hierarquias, condicionalidades.

16:30 – A pintura coletiva. O nosso painel

17:00 – Apresentação da produção de cada grupo; síntese e produção da resposta final do grupo à pergunta de investigação. Organização final de cada eixo. Validação.

18:00 – Finalização do dia

### Dia 15/04

9:00 – Continuação da atividade do dia anterior e finalização da síntese final do grupo para os outros dois eixos.

10:30 – Outras ações a partir da finalização do projeto. Seminário e Publicação própria do projeto

12:30 – Almoço

14:00 – Conversa sobre a produção do documento final. Compromissos, cronograma

15:00 – A aprendizagem do grupo nos CARs e contribuição para a ação. Relatos dos membros do grupo base.

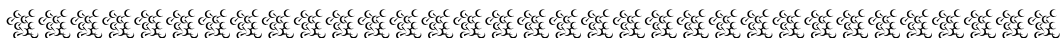
15:30 – Avaliação do processo de investigação.

16:30 – Encerramento. Despedida

17:00 – Retorno à BH

### ANEXO III

#### RELATÓRIOS DOS CICLOS DE AÇÃO E REFLEXÃO



## INTERSETORIALIDADE EM INICIATIVAS SOCIAIS INVESTIGAÇÃO COLABORATIVA: CICLOS DE AÇÃO E REFLEXÃO

### Relato coletivo dos participantes do Primeiro Ciclo

20 e 21 de agosto de 2007 - Local: Belo Horizonte/IEE-PUCMG

Esse documento tem por objetivo registrar a realização do encontro do primeiro ciclo de ação e reflexão desenvolvido no âmbito do projeto Intersectorialidade em Iniciativas Sociais. Além do registro, o documento busca sistematizar alguns achados do grupo ao longo do encontro, tendo sido elaborado a partir das notas e registros produzidos pela equipe de apoio e pelos facilitadores, e também a partir do material produzido em flip chart e tarjetas.

Os ciclos de ação e reflexão complementam os estudos de caso sobre os projetos examinados, sendo ambos abordagens complementares que buscam responder às seguintes questões:

- quais são fatores, processos, condições que favorecem ou obstaculizam o estabelecimento de relações colaborativas entre os três setores: governamental, privado e social (ou estado, setor privado e ONGs).
- se e de que forma tais interações contribuem para viabilizar ou fortalecer a esfera do público, ou a criação de valor público.

Participantes do primeiro encontro:

Silvio Santana	Líder AVINA. Fundação Esquel -	Projeto Um milhão de cisternas
Sílvia	Líder AVINA Instituto Avisa Lá - SP	Projeto Além das Letras
Vanessa	Instituto Gerdau – Porto Alegre	Projeto Além das Letras
Leiva	Secretaria Municipal de Educação de Itupiranga - Pará	Projeto Além das Letras
Gláucia	Oficina de Imagens - MG	Projeto Novas Alianças
Ana	Assembléia Legislativa MG	Projeto Novas Alianças
Lílian	Fundação Vale - RJ	Projeto Novas Alianças

Facilitadores: Márcia Rocha, Carla Bronzo. Equipe de apoio: Laura (digitação memória base), Cecília e Rafael (em cada turno um tomando notas). Teodósio (responsável pelo estudo de caso) e a Ana Bórgia, da AVINA do RJ, ficaram como observadores.

A descrição dos projetos está em anexo, mas vale ressaltar a heterogeneidade das áreas de atuação destes: educação fundamental (Além das Letras), controle



público e accountability (Novas Alianças), acesso à água (1 milhão de cisternas). As pessoas do grupo também vinham de lugares diferentes, como responsáveis pela gestão de projetos sociais de fundações de grandes empresas, como Gerdau e Vale do Rio Doce (fundações que manejam recursos de monta, superiores, em muito, ao orçamento das políticas públicas na área). Outras pessoas do grupo vinham de uma trajetória de movimentos populares, de participação social e luta política e outras apresentavam trajetória de atuação no serviço público, na produção de políticas governamentais. Algumas pessoas do grupo eram de Minas Gerais e outras vieram de São Paulo, Santa Catarina/Porto Alegre, Brasília, Itupiranga/Pará, Rio de Janeiro. A heterogeneidade do grupo, contudo, não parece ter sido um dificultador da integração; muito pelo contrário, a percepção é a de que a troca entre pessoas com histórias e experiências diferentes e que ocupam lugares também distintos no universo social e institucional da produção de bens e serviços públicos (empresa, governo, sociedade civil) foi bem fecunda e instigante.

## Dia 21

Boas vindas, expectativa de construção de um espaço para a troca de conhecimento e para processos coletivos de produção de significados. Unidade e integração que permita outras conexões além daquelas propostas pelos ciclos de ação e reflexão.

• **Apresentação: de si e do seu trabalho, a partir de um objeto.** Um poema, um disco, um desenho, uma foto, um objeto: óculos, espelho, livro, desenho...Junto com esses objetos, algumas expectativas e expressões. A importância de se considerar as ações na perspectiva das gerações futuras; mudanças na forma de olhar as situações, renascimento; o projeto profissional se confunde com o projeto de vida, sendo que a história de vida e trajetória profissional se confundem; o reconhecimento da autoria; a convicção de que mudanças de comportamento, atitudes e pensamentos levam a mudanças de vida; a perspectiva de encontrar uma forma de trabalho que sirva também para a promoção do bem social; a afirmação de que o trabalho social proporciona uma mudança de postura perante a vida.

• **Histórico do projeto, instituições envolvidas, objetivos do projeto e metodologia dos CARs.** Idéia de um estudo sobre processos e dinâmicas intersetoriais, envolvendo governo, sociedade e mercado no desenvolvimento de ações estratégicas e pautadas pela perspectiva da sustentabilidade. A perspectiva da co-investigação, da reflexão aliada à ação, o conhecimento que vem a partir da prática. Nesse processo são todos investigadores. A referência fundamental é o trabalho cotidiano e concreto. Estamos aqui porque queremos aprender algo sobre nossa própria experiência. Convicção e suposto básico da metodologia do CI é o respeito aos praticantes (*practitioners*) como pessoas que podem refletir sobre e pesquisar sua própria experiência. O conhecimento necessário surge da prática e tem como objetivo melhorar essa mesma prática. O método é simples: pessoas reunidas; conversando e refletindo juntas sobre o “fazer concreto”. Nada é o que

deveria ser, e sim, o que é; é o que acontece. Essa metodologia de pesquisa tem por base a identificação de uma questão a ser explorada ao longo do processo, em ciclos de reflexão e ação - CARs. Natureza da pergunta: que seja significativa para o grupo, que toque a todos, que pertença ao grupo, que diga respeito a cada um. A melhor pergunta é aquela que mobiliza as energias do grupo, que possa ser respondida e possa ser útil ao grupo e as suas instituições. A partir da pergunta, nasce um plano de ação a ser desenvolvido durante o intervalo entre os encontros. Esse plano de ação não significa mais trabalho, não deve ser algo muito diferente do que se faz. A ação a ser realizada é algo que tem que ajudar a apoiar o trabalho que se está fazendo. Diz respeito, muitas vezes, a um olhar diferente em relação ao que se está fazendo.

O objetivo é chegar ao final do encontro com uma pergunta tentativa e a definição do que vai acontecer entre uma reunião e outra. Ao final dos 4 encontros, ou da realização de 4 ciclos de ação e reflexão, tem-se a produção de um report final, de autoria do grupo, a ser disponibilizado em uma rede internacional e difundido como produto de uma investigação sobre o tema da intersectorialidade, entendida como interação entre esferas de ação do estado, sociedade e mercado.

- Quanto às regras que orientaram o encontro, o grupo apontou as seguintes:
  - Respeitar os horários
  - Celular no silencioso e atender apenas em casos de grande urgência
  - Ouvir/ respeitar a fala dos demais. Falar um de cada vez. (Não interromper).
  - Respeitar o tempo de fala para que todos participem.
  - Interromper quando as “coisas” não estiverem funcionando.
  - Falar e ouvir com o coração (ser verdadeiro)
- **Apresentação do projeto e da instituição, alimentada por fotos.**

**Vanessa** (ponte e caminho rodeado de árvores) trabalha em um instituto familiar ligado à empresa, atuando nas comunidades onde a Gerdau está presente (Instituto Gerdau). Fornece recursos para projetos, mas prefere entrar na comunidade com parceiros na ponta. Confia no conhecimento técnico dos parceiros e nas equipes locais para identificar os parceiros. O papel da instituição é apoiar e acompanhar (medir), o que significa basicamente financiar parte ou a totalidade dos projetos de intervenção. O foco do Instituto, como a expressão utilizada, é a educação. A visão do Instituto é empresarial e os funcionários são voluntários, colaboradores e existem as dificuldades de romper barreiras dentro da própria organização, dadas as diferenças de perspectivas, prioridades e visões. As ações do Instituto nem sempre mostram retorno financeiro, pois é muitas vezes difícil mensurar o intangível. O Instituto mobilizou recursos da ordem de 42 milhões em 2006.

**Sílvia** (flores que expressam a beleza do conjunto, confiança e ânimo, uma teia), representa o Instituto Avisa Lá, que apóia financeiramente a Rede Além das Letras. A Rede Além das Letras tem como eixo a educação até a 4ª série do ensino

fundamental, fortalecendo a capacidade de leitura e escrita, via capacitação de professores. O Projeto surgiu em 2004 como demanda da AVINA, sendo que o centro do projeto é a formação. A AVINA repassou o montante de 25 mil dólares no início do projeto.

Os municípios que participam do projeto são selecionados e devem apresentar algum caminho andado no campo da formação de professores alfabetizadores. São municípios “órfãos” do PROFA, um programa extinto pelo governo federal que deixou uma demanda a ser atendida pela Rede Além das Letras. A intervenção começa com a elaboração de um projeto de formação no município, juntamente com a Secretaria Municipal de Educação, atendendo tanto escolas rurais quanto urbanas. A rede Além das Letras produz e divulga conhecimentos na área de formação continuada. O acompanhamento do projeto se dá via rede on-line, sendo que os formadores do Instituto Avisa Lá fazem monitoramento ou acompanhamento via internet. São 5 pessoas do Instituto envolvidas no projeto Além das Letras, sendo que o Instituto tem 185 técnicos, atua em 49 municípios, atende a 1080 escolas e atinge 157 mil alunos.

Sílvia reconhece a importância das lideranças técnicas locais para a continuidade do projeto no município, destacando a importância das mudanças da gestão política e da gestão pública da cidade e como isso interfere no desenvolvimento do projeto. - Dificuldades de institucionalização do projeto nos municípios (Além das Letras) pela falta de incentivos. Corporativismo dos professores e infra-estrutura dos municípios na área de educação não ajudam.

**Leiva** (leões, pipa/papagaio e do lago com a montanha) é membro desde 2001 da equipe técnica da Secretaria de Educação que capacitava os professores, quando ainda o PROFA (programa do governo federal destinado à formação de professores) existia. Era um programa voltado para a formação do professor, que trouxe importantes contribuições para a educação do município, provocando impactos no modo de conceber a alfabetização. Entretanto, seus resultados poderiam ter sido mais significativos se o processo de formação tivesse tido um acompanhamento mais sistemático, o que não foi possível, visto que as formadoras da secretaria de educação não tinham como acompanhar os professores e o projeto, pois além de desempenharem essa atividade, acumulavam outras funções. A equipe de formadoras fez a inscrição para o prêmio Além das Letras e foram selecionadas para participar do projeto. Contaram com o apoio decisivo da prefeitura, que mudou o funcionamento e o organograma da secretaria para incluir um departamento de formação continuada de coordenadores e professores. A ação de formação é focada nos coordenadores e eles fazem a formação dos professores, com o objetivo de criar lideranças técnicas dentro das escolas. Em Itupiranga, são 20 coordenadores de todas as escolas do município, sendo que alguns coordenadores atendem a várias escolas. O projeto não tem articulação com o Conselho de Educação, visto que este ainda está em fase de construção.

**Lílian** (a criança africana, a ponte, grupo na bicicleta) aponta o momento de transição da empresa na qual trabalha (Companhia Vale do Rio Doce), e que se

tornou uma empresa mundial nas áreas de mineração, logística e energia. Devido ao seu grande porte, a Vale provoca fortes impactos em diferentes setores nos municípios onde suas áreas operacionais se situam. De 2004 para cá, a Fundação Vale começou a se repensar, saindo de uma postura assistencialista, onde repassava recursos para projetos que visavam minimizar os efeitos da entrada da empresa nas localidades, passando para uma atitude madura de consolidação do investimento social com foco no desenvolvimento dos territórios nos quais atua, sob uma perspectiva concreta de sustentabilidade e integração sócio-econômica e ambiental. Hoje se tem dados que permitem ver onde a entrada da empresa é colaboradora ou indutora do desenvolvimento. Assim, a Fundação Vale começa a atuar em parceria com as prefeituras e ONGs nos eixos Educação, Esporte, Cultura e Economia local, considerando o *business* alinhado ao desenvolvimento sustentável das comunidades da sua área de influência, papel de agente social estratégico da Vale. Ou seja, o desenvolvimento sustentável, humano, ambiental e sócio-econômico é visto como foco da empresa juntamente com o lucro e os resultados. O impacto social e ambiental da atuação da empresa é levado em consideração. Esse processo veio a partir de uma constatação dos impactos causados pela atividade da mineração nos territórios: os dados mostram que os efeitos da mineradora nas comunidades podem envolver danos ambientais preocupantes e passivos sociais complexos. A partir de então, o que pauta a ação da Fundação Vale é o atendimento de desafios estruturais para resultados efetivos de longo prazo, a partir da realidade atual de cada território, integrando os investimentos sociais da Vale, além de influenciar as políticas públicas. Tudo isso é realizado com base em planos de gestão integrada de cada território. Trata-se de entender a história e a perspectiva do local para que sejam criados planos e programas intersetoriais específicos que permitam o desenvolvimento local, fortalecendo a gestão pública e os agentes sociais e econômicos, através da construção de sólidas parcerias. O orçamento da Fundação Vale foi de 62 milhões em 2007. Lílían ressalta também a importância do apoio político para a continuidade ou não dos projetos nos municípios.

**Gláucia** tem uma trajetória diferente, pela via da política, e pelo ativismo em prol dos direitos das crianças e dos adolescentes. Está na coordenação do projeto Novas Alianças, que tem por objetivo fortalecer os conselhos de gestão pública para que esses exerçam influência no planejamento público, especialmente em relação ao orçamento. O Projeto nasce formalmente no final de 2006, mas a origem remonta a 2003, a partir de uma mobilização do deputado André Quintão dos movimentos organizados para discutir o plano plurianual para o Estado. A Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente atendeu a esse convite e passou a mobilizar outros atores para isso. Em 2005, O Instituto Telemig Celular abraçou também o projeto e atuou na capacitação dos conselheiros, juntamente com a Frente de Defesa da Criança e Adolescente e em parceria com a Frente Parlamentar da Assembléia Legislativa. O projeto nasceu de uma conjunção entre os movimentos de direitos da criança e adolescente em parceria com os conselhos. No final de 2006, o Instituto Telemig Celular resolveu deixar de executar o Programa Pró Conselho, e quase que o projeto se perde. Mas a permanência dos demais parceiros assegurou a continuidade das ações. O projeto é compartilhado

entre Oficina de Imagens e INESC, Instituto Agora, ANDI, Frente Parlamentar e Ministério Público. O projeto tem três eixos de atuação: formação, mobilização e comunicação. A porta de entrada do Novas Alianças no município é a mobilização e formação de conselheiros de várias áreas da política pública.

**Ana** (uma estrada com neblina, travessia nebulosa, onda de mar) trabalha na assessoria do deputado André Quintão, presidente da Comissão de participação popular na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, parceira do Projeto Novas Alianças, lidando com temas como leis orçamentárias, acompanhando programas e políticas públicas, fomentando a participação de entidades e movimentos em audiências públicas e outros mecanismos de interação com a sociedade. Ana salientou que ainda há um longo caminho a percorrer para se avaliar resultados da execução. O trabalho da comissão e das audiências públicas podem inserir temas e projetos no âmbito do executivo, materializando-se em políticas públicas, como foi o caso de um projeto estruturador do governo de MG, que foi inserido a partir de uma pressão feita no processo de aprovação do PPAG. Explicou que são feitas revisões anuais do PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental - através de audiências públicas. Seu trabalho apresenta uma relação próxima e orgânica com as comissões de políticas públicas. Interface com projetos como Parlamento Jovem. A atuação da comissão é muito próxima dos conselhos de políticas públicas e chega aos municípios, fazendo com que as câmaras municipais dêem melhores condições para atuação do legislativo, a partir da criação e fortalecimento das comissões participativas. A criação da Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, em 2000, consistiu na articulação de deputados para defesa dos direitos da criança e do adolescente, o que fez com que proliferassem frentes parlamentares nas câmaras municipais. A convicção é a de que a incidência no legislativo através da participação popular pode dar concretude às políticas públicas. A tensão apontada entre a renovação do governo e a institucionalização de políticas e, também nesse caso, o legislativo pode vir a ser um grande parceiro.

## **Dia 22**

Começamos cedo o dia, com uma palavra ou frase que expressou a expectativa para o dia: energia, ansiedade, expectativa, construção, produção, perspectiva, motivação.

Continuamos com a apresentação do **Silvio**, da Fundação Esquel, que está envolvido com o projeto 1 milhão de cisternas. As fotos: do arame farpado (cercas como grande problema do nordeste: cercas e seca), aves voando (liderança) e pôr do sol – vermelho e preto (É possível que diferentes atores trabalhem em conjunto, é possível fechar acordos básicos).

O programa teve início no governo de Fernando Henrique Cardoso, mas ganhou peso com a gestão federal que se inicia em 2003. Trata-se de uma tecnologia social desenvolvida por ONGs que assegura água para família durante um ano a partir da construção de tanques (cisternas) para a captação de água de chuva para cozinhar

e para consumo próprio, fornecendo água na quantidade de 8L/dia por pessoa. O consumo médio de uma família no sertão é de 17 litros por pessoa/dia. A busca pela água é mais pesada para as mulheres que para os homens, visto que elas percorrem todo o caminho até a fonte a pé. O fato de não precisarem mais fazer esse percurso teve um impacto (negativo) sobre a socialização e a saúde física dessas (efeitos perversos: isolamento e sedentarismo).

Algumas regras do projeto são inegociáveis: gestão do projeto tem que ser da sociedade civil. Com governo não funciona. Não há uma empresa que construa as cisternas. As famílias são capacitadas para construir e administrar o uso das cisternas e nesse sentido não tem como separar processo técnico do processo de capacitação das famílias para uso e conservação da água. O projeto supõe um trabalho coletivo. Já foram feitas cerca de 2 mil cisternas, em mil municípios em todo o Brasil, usando mão de obra local. 1 cisterna para cada família. Não é comunitária.

É uma tecnologia barata, que envolve um conjunto de ONGs da articulação do semi árido do Brasil na formulação e gestão do programa. De acordo com diagnóstico, são cerca de 1.300 mil de famílias sem água no Brasil. O projeto custa 1 bilhão de reais para atender a 1 milhão de famílias. O projeto nasce na transição do governo federal, no começo de 2003, quando entra Lula e Programa Fome Zero, prioridade nacional. O relato de Silvio mostra a importância da mobilização e apoio de algumas pessoas em particular para a gênese e os rumos de uma intervenção. Todos os municípios do semi árido são contemplados. O Programa é coordenado pela Articulação do Semi-Árido (ASA) que agrega as organizações não governamentais que atuam nos municípios da região e que é a instância responsável pela seleção dos municípios e pelo processo de implementação do programa no âmbito local. O programa é co-financiado pelo governo federal (70%), pelas famílias (20%) e pela FEBRABAN (10%). As famílias arcam com 20% dos custos da construção, ajudando na obra, com a remoção de 16m<sup>3</sup> de terra para a construção da cisterna. A convicção orientadora é de que dentro da comunidade tem energia – capital social humano – que pode ser mobilizado. Um ponto salientado refere-se às diferenças entre a flexibilidade no uso dos recursos da FEBRABAN e a rigidez e dificuldade de utilizar os recursos do governo, por conta do “excessivo controle dos controladores”. Os controles e as auditorias proíbem o gasto dos recursos em atividades que são importantes para o projeto (conta de telefone, encargos sociais, pagamento de pessoal), o que dificulta a sua gestão. Mas a convicção que fica é que mesmo com tantas diferenças entre os atores, é possível trabalhar junto.

- **Depois das apresentações, tempo para discussão sobre alguns pontos suscitados pelas apresentações:**

- Dificuldade de definir foco. O que nos une? Dada a multiplicidade de interesses, qual o ponto de união ou convergência entre os diferentes atores?

- Necessidade de conhecer território e realidade para guiar a intervenção. Efeitos não previstos. A dimensão da cultura, dos valores, do simbólico. O necessário

respeito pela identidade cultural e pessoal e ao mesmo tempo “fazer o que é preciso” (O fogão, a água...). Dificuldade de se alterar a cultura. A proximidade com a comunidade favorece a implantação e o desenvolvimento do projeto. Abertura de possibilidades pode favorecer apropriação do projeto pela comunidade.

- Envolver públicos internos (empresa e poder público). Colaboradores e funcionários valorizam mais a empresa que desenvolve projetos sociais. Vínculo próximo dos funcionários das empresas com a comunidade atendida é um fator positivo. Valorização do empregado quando participa de projetos sociais da empresa. Aproximação do gerente da unidade (empresa) da população alvo contribui para sensibilização e para quebrar paradigmas.

- Sustentabilidade: como garantir a permanência dos efeitos da ação. Sustentabilidade relacionada com a credibilidade, confiança na continuidade. Necessidade de partir do que se sabe para construir (construir com a base). Sustentabilidade política, econômica, social/cultural, ambiental.

- Dificuldade de estabelecer parcerias quando os objetivos não são tangíveis. “Coisas concretas” são mais fáceis para obter adesão das empresas. Resultados subjetivos pouco atraentes para a lógica empresarial. Resultados tangíveis são facilitadores para entrada das empresas no projeto. Com a parceria, se torna um aprendizado. Alterar paradigmas. Os ciclos dos projetos e as mudanças que trazem são longos.

- Tensão entre a lógica das empresas, orientada para metas e resultados e a lógica das ONGs, orientadas para processos. Como mensurar processos? E ainda mais processos mais intangíveis? Tempos diferentes – tempo da empresa e tempo do projeto. Projetos com tempos diferentes para empresa, governo e organizações não governamentais. Distanciamento das realidades dificulta o entendimento sobre tempos e necessidades.

- O foco das empresas e do governo (áreas de atuação) e a maior possibilidade de descontinuidade das ações. Reinvenção constante do trabalho realizado. Mudança da cultura do poder público e empresas para o trabalho de alianças.

- Conjunto de atores distintos supõe apropriações distintas. Processo não é simples: vaidades, lutas por espaços institucionais. Cultura de desenvolvimento de projetos ainda não está enraizada. Demandas de outros atores ajudam a alterar a lógica de trabalho.

- Lado difícil das empresas: esperar resultados rápidos. Visões diferentes sobre os resultados. A tensão entre lógicas e racionalidades diferentes: Extensão (escala) x profundidade (trabalho ONGs). Business e responsabilidade social. Olhar de negócios sobre o trabalho social. Necessidade de mudar a ótica, a lógica, paradigma, de um lado e de outro. Muita cobrança e pouca sensibilidade para o menos tangível. (Caso das estantes para bibliotecas, feitas pelas crianças assistidas pelo projeto: pouca tolerância quanto à baixa qualidade). Resultados

subjetivos são pouco atraentes para lógica da empresa. Processo de aprendizagem para empresa. A aproximação da empresa com realidade é fundamental para ajudar a alterar mentalidades.

- A centralidade representações (professores, famílias). O papel da cultura, do simbólico. Dificuldade de romper com o corporativismo dos professores. Dinâmica, complexidade, tempos distintos em cada realidade. Faltam incentivos para a institucionalização dos projetos nos municípios.

- Desafios novos que a entrada do Instituto Razão Social trouxe para o Instituto Avisa Lá, coordenador do projeto Além das Letras. Aportou uma visão mais ampliada, impactou positivamente no projeto.

- **Discussão em grupos:** temas ou questões que os grupos estejam interessados em discutir ou aprofundar. A divisão dos grupos se deu por projeto, formando 3 grupos:

Grupo 1 – Novas Alianças (Ana, Gláucia e Lílían):

Questão orientadora: a clareza dos papéis e funções permite que os diferentes atores e setores possam dialogar.

A intersectorialidade só é possível quando se sabe de onde se fala e com quem se está dialogando. O tema da sustentabilidade política, financeira e cultural.

Grupo 2 – 1 milhão de cisternas (Silvio, com participação de Márcia e Carla):

Instabilidades institucionais: as empresas não são blocos coesos ou homogêneos, onde as visões e interesses são sempre convergentes.

Não há clareza nos papéis. Instabilidade dos próprios atores. Emergência de novas identidades para governo, mercado e ONGs.

Tanto empresa privada como governo procuram impor sua lógica sobre as ONGs e também uns sobre os outros. E muitas vezes as ONGs se sentem tentadas a assumir o papel do governo. Papel ONG: experimentar metodologia.

Assimetria da informação: ninguém sabe exatamente o que o outro está fazendo, o que acaba gerando desconfianças. Medo da ASA ser engolida politicamente pela FEBRABAN. A adesão à causa é indispensável para que se possa realizar um trabalho conjunto. Essa causa deve estar dentro da agenda política, social e também das empresas. Necessidade de criar novas estruturas de governança.

Grupo 3 – Além das Letras (Vanessa, Leiva e Silvia)

Construção mais coletiva dos diferentes parceiros: apesar da adesão à causa e de ser significativa, as ações ainda são bastante individualizadas.

Criação de um Conselho Gestor (alimentador e pensador) de todo o projeto.

A perspectiva da continuidade local. Necessidade de que se possa, de alguma forma, interferir no processo de construção de políticas públicas.

- **Rumo à pergunta tentativa.** Depois do almoço reiniciamos os trabalhos e a tarefa da tarde foi estabelecer a pergunta tentativa, uma pergunta que seja respondível e que ajude a entender e melhorar a prática. Como podemos converter



interesses comuns em uma pergunta tentativa? A partir da construção de um mapa mental foram sendo agrupadas as questões, formando dois blocos mais homogêneos de preocupação: um mais orientado com a questão da sustentabilidade e com os resultados das ações e outro mais focado nos processos de articulação e interação entre os setores, sem tanta ênfase nos resultados. Algumas perguntas tentativas, sendo que a maioria aponta para identificar *como fazer* para potencializar ações intersetoriais.

- É possível trabalhar juntos com interesses diversos?
- Como trabalhar junto, mas mantendo a independência e a identidade do ator?
- O que fortalece, enraíza e faz com que os projetos e alianças se mantenham? O que dá sustentação às alianças intersetoriais? Como conseguir um envolvimento maior e mais duradouro dos diferentes parceiros com a iniciativa?
- Como solidificar parcerias? Como criar comprometimento entre os parceiros?
- Quais são os fantasmas que cada ator carrega para dentro da parceria?
- Como é possível avançar na construção coletiva da ação?
- Como é possível ampliar o diálogo entre os atores envolvidos no processo?
- Quais os motivos pelos quais as empresas se dispõem a colaborar na implantação de projetos sociais?
- Como fazer com que os diretores, acionistas majoritários das empresas se envolvam e se sintam motivados em atuar?
- como criar condições ou oportunidades para o estabelecimento de uma causa comum que oriente o trabalho conjunto?
- como conseguir mais sinergias entre os parceiros para assegurar resultados efetivos e sustentabilidade?
- O que dá sustentação às alianças intersetoriais nos ambientes interno e externo às iniciativas?
- como conseguir envolvimento maior e mais duradouro dos diferentes parceiros com a iniciativa?



A pergunta a que o grupo chegou foi a seguinte:

**Como conseguir maior comprometimento/envolvimento e sinergia entre os parceiros para alcançar/assegurar resultados efetivos?**

- **Rumo ao plano de ação.** A tarefa seguinte é tentar responder: Como essa pergunta se relaciona com o meu trabalho? O que devo fazer para respondê-la e

para colocá-la em prática? Como registrar e sistematizar esse processo de investigação? Fizemos uma rodada de idéias a partir das seguintes perguntas:

- Como essa pergunta se relaciona com seu trabalho?
- O que poderiam fazer, dentro do trabalho cotidiano, que poderia ajudar a responder a essa pergunta? Cada um poderia fazer ações diferentes ou todos fazem as mesmas ações.
- Como poderia documentar o que se está aprendendo para compartilhar com os colegas? Escrever diários, notas, gravar comentários?

Algumas sugestões:

Reeditar a pergunta entre os parceiros (executivos e públicos de interesse, vereadores, líderes, conselheiros)

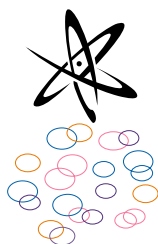
Envolver municípios, além dos parceiros, no planejamento das ações de 2008 (rumo ao Conselho Gestor) – Além das Letras

Apresentar os resultados para os parceiros em uma outra formatação – Novas Alianças

Criar espaço para diálogo entre empresa/projeto – Além das Letras

Criar ambiente virtual para propiciar a interação entre os atores – Novas Alianças

- **Agenda, próximos passos, compromissos.** O próximo encontro, em 08 e 09 de novembro, como uma reunião ampliada, convidando outros parceiros que podem aportar novos elementos para o grupo. Gláucia aceitou o convite de estar mais perto da equipe facilitadora e vamos envolvê-la na preparação dos outros CARs.
- **Avaliação.** Ao fim, uma rodada de avaliação, na qual cada um expusesse seu sentimento, percepção, avaliação sobre o encontro.
- **Fechamento dos trabalhos.** Agradecimento, boas perspectivas.



**Círculo de Ação-Reflexão: Segunda reunião**

**Governo, Setor Privado e Sociedade Civil para o Desenvolvimento: rumo a uma  
sinergia colaborativa na América Latina**

Reunião do Grupo Ampliado  
Local: CEP – Lagoa Santa  
Dias: 12 e 13 de novembro de 2007

Estivemos nesse segundo encontro em um lugar aprazível, em Lagoa Santa, no meio do verde e dos cantos dos passarinhos e cigarras.

Esse segundo encontro teve como objetivo refletir sobre todo o conhecimento construído ao longo do primeiro CAR e do primeiro momento de ação. Pensar sobre o que foi feito.

Esse documento contém um relato sucinto do processo e dos resultados alcançados pelo grupo.

Nesse segundo encontro foram convidados outros parceiros dos projetos, na expectativa de ouvir outras vozes, aportar novas perspectivas e visões sobre a questão que nos interessa: entender melhor os processos e fatores que condicionam a efetividade das relações intersetoriais.

Participantes:

Silvio	Líder AVINA. Fundação Esquel -	Projeto Um milhão de cisternas
Sílvia	Líder AVINA Instituto Avisa Lá - SP	Projeto Além das Letras
Leiva	Secretaria Municipal de Educação de Itupiranga - Pará	Projeto Além das Letras
Gláucia	Oficina de Imagens - MG	Projeto Novas Alianças
Lílian	Fundação Vale - RJ	Projeto Novas Alianças
<b>Convidados em relação ao grupo base</b>		
Walquíria Dias	Instituto Razão Social - SP	Projeto Além das Letras
Karla	Prefeitura municipal e Conselho de Governador Valadares/MG	Projeto Novas Alianças
Igor		Projeto Um milhão de cisternas
Letícia	Coordenadora do Programa de Águas	Projeto Um milhão de

	do Ministério de Desenvolvimento Social - DF	cisternas
--	--	-----------

Observadores: Armindo Teodósio (responsável pelo estudo de caso) e Ana Borges (Consultora da AVINA)

Laura Marques: estagiária da pesquisa e também responsável pelo registro das conversações.

Carla e Márcia: facilitadoras

A primeira atividade consistiu em uma dinâmica de relaxamento, concentração e imaginação, voltada para a percepção dos sentidos e a apuração da observação sobre o corpo, a natureza ao redor, os cheiros etc.. O movimento do grupo, movimento de espiral, no qual todos podem se sentir parte (e possuir) um mesmo objeto. A dinâmica de um grupo que se parece com o movimento de uma espiral.

Duração: aproximadamente 1 hora

Depois dessa atividade, feita em um quiosque no meio do verde cercado de água, fomos para nossa sala de conversas, para apresentação dos participantes:

Walquíria: Assistente social do Instituto Razão Social, uma ONG parceira do Avisa Lá no Projeto Além das Letras. O Instituto Razão Social é voltado para o desenvolvimento de Tecnologia de informática de educação à distância e nesse projeto participa viabilizando a base tecnológica para a formação à distância do Projeto Além das Letras e aporta recursos também para o financiamento do projeto.

Karla: assistente social da Prefeitura de Governador Valadares, representante da sociedade civil no CMDCA (Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente), representante do Fórum das Organizações Não Governamentais dos Vales do Mucuri e Vertente do Caparão. A participação dela (e outros atores) no curso do Projeto Novas Alianças norteou a ação do CMDCA em Governador Valadares, em torno da transparência e controle do orçamento público municipal. O projeto conta com participação do Ministério Público e dos promotores da cidade.

Igor: coordenador da Secretaria de Segurança Nutricional do MDS. Coordena o programa um milhão de cisternas, que completa agora 200 mil cisternas construídas, beneficiando 1 milhão de pessoas. Momento muito particular do projeto, no qual se tem novas negociações e novas parcerias. Parceria um pouco estagnada, devido ao momento de prestação de contas. Enfatiza a importância da dinâmica da intersetorialidade. Vontade de aprender.

Letícia: coordenadora geral do projeto Acesso às Águas. Parceria com ASA é maior em volume de recursos e pessoas atendidas.

Depois das apresentações dos outros participantes, tivemos um tempo para conversar sobre os retornos dos planos de ação executados no intervalo entre os dois encontros, planos acordados no último ciclo.

Gláucia salientou que a aplicação dessa metodologia (do CAR) tem se mostrado bastante benéfica para o Projeto Novas Alianças. Ela reeditou a nossa pergunta de pesquisa no questionário enviado ao grupo de referência (em cada cidade, há um grupo que participa do curso e é acompanhado pela coordenação do projeto). O que as respostas salientaram? Necessidade de ampliar os momentos de trocas de experiências entre os parceiros (aumentar a comunicação); necessidade de se ter indicadores mais claros de avaliação dos resultados do projeto; as possibilidades abertas pela educação à distância, comunicação para o fortalecimento das alianças. O desafio de definir parâmetros para monitorar o projeto e a necessidade de sistematização do mesmo. Proposta de envolver a Escola do Legislativo da Assembléia Legislativa de Minas Gerais e o apoio da TV Assembléia em estratégias de mobilização. O interesse da Frente de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente em ter papel e uma participação mais ativa no projeto, e busca utilizar os cursos do projeto também para realizar articulações políticas. “A agenda do projeto melhor assimilada pelos parceiros e agenda dos parceiros melhor assimilada pelo projeto”. Necessidade de buscar parceiros da iniciativa privada para dar continuidade às ações.

**Lílian:** resultados começam a aparecer. Projeto ganhou proporção, e seria agora o preparo do terreno para implementação de ações preferencialmente ligadas ao FIA (Fundo da Infância e Adolescência). O projeto como parte do Plano de Gestão Integrada, e fortalecimento do plano de ação para que o projeto tenha continuidade, tendo inclusive o caso de Governador Valadares como “case”. Quais municípios vão receber o FIA em 2007? A Vale (Fundação Vale) passará a exigir critérios, resultados e equipes organizadas para que os projetos sejam apoiados

nos municípios. É preciso manter o acompanhamento aos conselhos municipais, para que todo o trabalho realizado não se perca com as mudanças institucionais. Aplicar o projeto a partir de células, em pequena escala, respeitando as características, demandas e culturas locais. Esse projeto não pode ser aplicado em escala, pois os Conselhos devem ser reciclados a cada dois anos. Necessidade de sinergia com projetos de educação e de economia local. Necessidade de sinergia entre projetos e setores, não somente entre estado, mercado e sociedade, mas também entre educação, cultura, trabalho....

**Leiva** trouxe um registro escrito dos CAR's, em um caderno lindo, ilustrado, com fotos coladas do nosso primeiro encontro que certamente se tornará parte do registro do projeto. Socialização da pergunta e dos conhecimentos entre o grupo de formadores. A importância de pessoas que assume o projeto e que fazem com que ele aconteça. Itupiranga é município tutor e tem proximidade muito grande com Instituto Avisa Lá, que fornece assessoria permanente para o grupo de formadores. Preocupação com a continuidade do projeto.

**Silvia** – Foi feita uma reunião de equipe para socializar os resultados do I CAR. Momento difícil, em razão da relação complicada com o Instituto Gerdau – que ainda estaria se estruturando. Falta de acesso dentro do Instituto e burocracia. Relação com a Gerdau é distante, pouco contato. Essa relação não é simples. O Instituto Razão Social é que faz intermediação com o Instituto Gerdau. O Instituto Gerdau ficou mais como patrocinador do projeto e mais envolvido pelo Pacto Todos pela Educação. Trata-se de uma bandeira que tem como meta que em 2022 todas as crianças até 8 anos estejam alfabetizadas. O objetivo da Gerdau é atingir a meta de Todos pela Educação (pacto de empresários do qual a Gerdau participa). Nem todos os municípios atendidos pelo projeto são municípios Gerdau, mas o projeto é desenvolvido em todos os municípios da Gerdau. Tem-se como hipótese que o fato da Gerdau estar presente na cidade facilita que o projeto seja aceito pelo financiador. Ultimamente as empresas têm buscado apoiar projetos e ações nos municípios nos quais atuam. A Gerdau faz uma doação para o Instituto Razão Social, que o repassa também através de doação, para o Avisa Lá. Nos municípios, a atuação do Instituto Avisa Lá e do projeto Além das Letras não tem o prefeito

como interlocução e sim a Secretaria de Educação. O grande vínculo do Avisa Lá com o município se dá a partir da equipe formadora, o que acaba sendo mais benéfica que se fosse feita pelo prefeito. Esse vínculo se materializa no termo de compromisso com a secretaria de educação. O projeto conta com recursos de 1 milhão e seiscentos mil reais de receita anual, sendo em média 16 mil para cada município atendido. Potencial para escala, para ampliar. A Gerdau perguntou ao Instituto Razão Social sobre essa possibilidade e solicitou um plano de ampliação. A relação da Vale nos municípios nos quais atua é muito diferente da atuação do Instituto Razão Social ou do Instituto Avisa Lá.

A questão da continuidade volta à cena.

**Sílvio:** Iniciou sua fala afirmando a reabertura de conversas com bancos, individualmente, na perspectiva de outras fontes de financiamento do projeto. Mudança importante no contexto: CPI das ONGs. O governo, “pegando duro no controle”, suspendeu convênio com ONGs executoras de serviços sociais, inclusive do projeto 1 milhão de cisternas. Isso paralisa o governo. São 62 ONGs que deverão paralisar suas atividades por conta da suspensão dos convênios. Isso implica demissão de todos os funcionários, técnicos e colaboradores de todas as ONGs envolvidas a partir de novembro, o que significa a demissão de 320 pessoas, gerando uma situação de insegurança e profunda incerteza quanto aos rumos do projeto. Essa insegurança tem o governo como foco e matriz de toda a questão. O governo se protege e ao se proteger, desprotege as ONGs. Isso significa que jurídica e tecnicamente o projeto deixou de existir. Só existe possibilidade de continuidade após a aprovação da prestação de contas. A última coisa em jogo é o interesse público. O que se busca é proteger a administração. Existe uma tentativa tímida por parte do governo de reformular os instrumentos de regulação jurídica. A solução definitiva passa pela discussão e revisão do marco legal, que regulamenta a relação entre o governo, setor privado e terceiro setor. O nível de paciência do setor privado e das ONGs com governo está chegando no limite. O nível de stress alto do setor privado com o setor público. Não é possível lidar com o Estado aparelhado, aparelhamento nos níveis técnicos, além do ministerial. O movimento social organizado (MST, Fórum das ONGs, ASA, CPT, ABONG, etc) e Pastoral da



Criança não consegue trabalhar com governo, devolvem recursos de convênio ao governo, por conta da natureza das atividades que executam e que não cabe nas regras que regem os convênios (uso de fundos rotativos solidários, como utilizado pela Pastoral da Criança, não é legal e não há como utilizá-los pelas regras do convênio). Impossível realizar trabalho com tantas exigências legais. As condicionalidades impostas pelo governo impossibilitam as ongs de operacionalizar o projeto (não poder comprar equipamento ou contratar funcionário a longo prazo, por exemplo). A situação tende a se agravar com as eleições do próximo ano. A estratégia do governo é que o MDS está repassando do dinheiro para os municípios aplicarem na construção das cisternas. “O governo pode ser acusado de realizar parcerias para os municípios para garantir a eleição dos seus candidatos no ano que vem”.

Existem comunidades que não possuem as condições mínimas para que as cisternas sejam construídas. Esses locais não são visados, já que o andamento do projeto é muito lento. Quanto à continuidade das ações, Silvio ressalta que a ASA é um fórum de ativação política e que quando as metas forem atingidas, a parceria deixa de existir, deixando lugar para que outras possam ocorrer. Não há mais um engajamento da FEBRABAN, mas o objetivo pessoal do Silvio é retomar a proximidade com essa instituição que congrega os diversos bancos existentes no Brasil. Manter a parceria é tão complicado quanto construí-la.

**Igor:** necessidade do setor social refletir. A reflexão não deve se dar apenas em cima dos resultados da construção de cisternas, mas também sobre a relação estabelecida entre os setores. A construção do marco legal que depois não teve regulamentação. O setor social não demandou do governo alterações no marco legal. Esse marco buscava trazer algo mais moderno para dentro do Estado, a gestão por resultados, pautadas por uso de indicadores e instrumentos como termo de parceria etc. Com o passar do tempo, os órgãos de controle passaram a apertar. Operam na lógica do poder público (TCU, CGU), no campo das normas e jurisprudência. As relações entre estado e sociedade, entre público e privado são reguladas pelo marco legal. O fato das ONGs receberem financiamentos altos

chamou a atenção do governo. São 200 milhões repassados a uma OSCIP (AP1MC) em 4 anos. Mas o marco legal é ruim: como regular essa parceria público-privado? Igor apontou a falta de um representante da ASA nos ciclos de ação e reflexão.

O projeto é financiado pelo Ministério de Desenvolvimento Social. Mais de 85% do recursos do MDS para esse projeto vão para as ONGs, para construção de cisternas e 15% para os municípios.

Dos 50 milhões anuais, 25 milhões foram para ASA e 25 milhões para os nove estados e três prefeituras piloto. Em 2007 está sendo realizado um piloto em 45 municípios que constitui a nova estratégia do MDS para tentar entrar nos municípios.

O MDS apoiou o projeto da forma como ele surgiu na sociedade civil. “Sozinhas as ONGs não dão conta de operacionalizar o projeto”. O MDS apoiou e se apropriou do projeto, sendo que hoje existe uma ação específica dentro do governo para o financiamento das cisternas. O MDS achou um jeito para financiar o projeto no seu início e hoje existe uma ação dentro do governo, institucionalizada e fortalecida, constituindo-se em política pública, com recursos e institucionalidade.

A pressão dos governos estaduais para serem envolvidos nas metas. A entrada dos governos estaduais como entes a serem contemplados com os recursos federais nesse projeto se deu em 2004, com a entrada de 5 dos 9 estados que teriam possibilidade de serem atendidos pelo projeto. E hoje o que se tem no MDS é a avaliação de um plano piloto para o envolvimento dos municípios, para que seja repassado aos governos municipais os recursos para a construção de cisternas. As ONGs não estão dando conta de atingir a meta colocada (1 milhão em 4 anos), sendo que chega ao final do quarto ano com 200 mil cisternas instaladas e funcionando, cerca de  $\frac{1}{4}$  da meta estabelecida. É preciso entender o que está acontecendo. O MDS avalia que é necessário ter mais operadores e daí vem a estratégia de financiar municípios. O MDS assume o modelo da ASA e, na avaliação do MDS, as ONGs são as que mais tem capacidade de execução.

Silvio remete à experiência de Petrolina, na qual o projeto executado pela prefeitura ficou mais caro, que teve que contratar, terceirizar, ao passo que a ASA teria feito com mais eficiência. Salienta o possível uso político do projeto, com acusações de favorecimento de municípios em pleno ano de campanha eleitoral (a existência de critérios e edital público de seleção dos municípios foi salientada por Letícia). Para Silvio, as causas do baixo alcance das metas se deve a vários fatores: Condições que o governo colocou com relação às regras de contratação, uso dos recursos e condicionalidades que dificulta a execução do programa e debilitam a ação das ONGs; e também a inexperiência e imaturidade da ASA. As próprias regras do jogo condicionam o desempenho e os recursos da FEBRABAN foram fundamentais para que se pudesse comprar equipamentos (carros e computadores) necessários para a execução do programa. Com relação à parceria com a FEBRABAN, a perspectiva é de que a entrada desse órgão se deveu à iniciativa do governo e lideranças sociais e empresariais, que incentivaram a participação da FEBRABAN. Mas esse fomento já não é tão forte atualmente. O recurso disponibilizado pela FEBRABAN foi destinado diretamente na conta da ASA, mas sob um controle rigoroso. Com relação ao poder público, o (des) gosto da desconfiança.

Igor chama atenção quanto ao passado clientelista nas regiões pobres do Brasil e a existência de uma dicotomia entre governo e sociedade, como se o governo fosse ruim e que coubesse às ONGs entrar nos municípios e fazer o trabalho sozinha junto à população. Mas o problema é que a escala do projeto não permite que ele tenha continuidade na comunidade. Na perspectiva de Igor, “os gestores da ASA não se preocupam em envolver o ministério público e governo municipal” e não dialoga com os órgãos locais. Na sua avaliação, o projeto avançou e a ASA e o MDS já realizam um segundo debate, mais ligado à mobilização social. Capacitação contínua também faz parte do projeto. A necessidade de ir além da construção da cisterna.

Para Silvio, existe também um problema de gestão, pois as unidades gestoras microregionais do AP1MC se transformaram em executoras locais. As unidades gestoras assumiram a execução e isso enfraqueceu o desempenho do programa. Quem chega de fora, mesmo uma ONG, desconhece a realidade e tem-se aí a necessidade de ir para base, incorporar gente no projeto. A necessidade de protagonismo das ONGs e das unidades gestoras microregionais (UGM) fez com que elas assumissem a execução do projeto. Igor afirma que a ASA mobilizou e capacitou e hoje tem gente para tocar o projeto em mais de mil municípios. Letícia ressaltou a dependência do governo para com a ASA (para executar o orçamento) e da ASA para com o governo (dependência financeira, todos funcionários das ONGs são financiados pelo governo federal).

Para Silvio, o governo só pode fazer o que está na lei e daí a necessidade de se alterar o marco legal. Marco Regulatório como fator de grande importância e influência na relação entre os setores. É necessário, mas não é suficiente. Não existe a lei, mas a interpretações das Procuradorias Jurídicas sobre a lei.

A FEBRABAN como ator meio escondido e governo não tem buscado recursos. FEBRABAN não tem relação alguma com o MDS. Antigamente a perspectiva de parceria era mais forte no governo, segundo Letícia. E hoje não se tem articulação formal entre os atores. A mediação dos atores se dá dentro da ASA. ASA é o pivô, mas não se relaciona com os três atores de forma orgânica. Possibilidade de se ter criado, no início, um comitê para conversas, discussões entre os parceiros, algo que conectasse MDS, ASA e FEBRABAN. Avaliações sobre o programa tem sido feitas. Avaliação feita pela EMBRAPA, a pedido do governo federal/MDS e avaliação autônoma da FEBRABAN. Na avaliação de Silvio, o modelo criado não é tão bom quanto poderia ter sido. O modelo articulado por cima, na assinatura do Pacto, muito baseado em relações pessoais, muita apropriação política do programa. A participação da FEBRABAN foi conseguida a partir do convite pessoal de lideranças nacionais, como Frei Beto, Lula e Oded Grajew, a partir do Fome Zero que pautou a cooperação entre empresários e setor social no Brasil.

Depois desse produtivo diálogo, quase 19h30 da noite, fomos tomar um vinho e jantar.

### **Dia 13 de novembro**

Nesse dia Igor não está no grupo e começamos às 9 horas tentando resgatar algo da programação do dia anterior que não pôde ser cumprida. A decisão do grupo, sabendo do retorno do Igor, foi de explorar mais a conversa mais orientada em torno da discussão do projeto 1 milhão de cisternas, que foi muita rica para entender mais os desafios desse tipo de interação. O custo disso foi suspender parte da programação prevista para o dia anterior.

Começamos o dia com uma atividade de fazer cartazes, em dois grupos, que refletisse o debate do dia anterior e que apontasse para outros ou os mesmos desafios da ação intersetorial. A tarefa era que dois grupos criassem cartazes com imagens ou palavras que retratassem aspectos importantes da discussão realizada no dia anterior. Foram cerca de 20 a 30 minutos nessa atividade e depois tivemos um retorno para todo o grupo.

Para o grupo da Valquíria, Sílvia, Letícia, Lílian, os desafios continuam os mesmos, e de forma ainda mais acirrada. Necessidade de construir elos entre os setores, em movimento de proximidade e distanciamento. Espiral e a conexão e desconexão e a idéia de aprendizado. As parcerias entre os atores se dão de maneiras diferenciadas. Em alguns momentos a sinergia é maior entre apenas alguns atores, em outros há um distanciamento maior. Existem princípios fundantes diferentes em cada setor; interações e comunicações paralelas. Nem todos os parceiros se relacionam o tempo todo com a mesma intensidade; não dá para ter parceria harmônica com todo mundo o tempo todo. O desenho dos elos coloridos, ligados de forma diferenciada. Parceria passa por quebras, comunicações paralelas, relações que não são do grupo todo. A corrente azeitada, o tempo todo, é difícil. Os objetivos parecem os mesmos, mas não são. A parceria é boa quando é ganha-

ganha. Patrocínio não é parceria. Parceiro teria que aportar idéias e ajudar a desenvolver o projeto.

Para o grupo do Silvio, Leiva, Carla e Gláucia, o ponto central reside na fragilidade da sustentabilidade financeira e política da parceria e do projeto. Quais seriam os novos desafios? Para as ONGs, a questão da sustentabilidade política e financeira. Para o setor público, a questão do marco regulatório da relação do Estado com a sociedade civil; e para empresas, trata-se da dificuldade de envolvimento em outras áreas que não as ligadas ao negócio da empresa. As empresas querem linha de ação mais relacionadas ao negócio da empresa. Para as ONGs existe mais possibilidade de haver uma maior coesão em torno de causas, mas com dificuldades para transformá-las em projetos (dificuldade em elaborar e gerir projetos). O Poder público peca pela dispersão, intersetorialidade não é a prática e há dificuldade de coesão entre os diferentes níveis de poder. Do ponto de vista das empresas, dificuldade de relacionar execução à causa. Isso remete à dificuldade de fazer com que o discurso da causa penetre e dialogue com o negócio da empresa. A fragilidade das alianças, em uma figura de algemas ligadas, parecendo elos.

Nesse ponto a difícil questão foi discutida: as ONGs tem ou não que executar política? Discussão que remete a um debate sobre a natureza das ONGs, sobre o que seria ou não a sua função, o que gerou calorosa discussão entre os participantes.

Tem-se que nessa relação falta clareza quanto aos papéis e responsabilidades entre os parceiros do projeto. Para Silvio, a constituição prevê a aliança com ONGs para a provisão dos serviços e Gláucia pontua que pode haver uma desresponsabilização do Estado nessa estratégia e que cabe ao Estado a coordenação dessa atuação. No caso das políticas para criança e adolescente isso tem ficado bastante claro, segundo Gláucia. Algumas ONGs acham que seu papel é de denúncia e de execução de projetos experimentais.

Nesse debate aponta-se para a fragilidade e ineficiência dos conselhos, pois eles seriam responsáveis pela formulação de políticas públicas. Alianças intersetoriais são necessárias para se criar modelos, que depois possam ser desenvolvidos como políticas públicas. A Fundação Vale tem planos de saída das comunidades, definidos em planos estratégicos de longo prazo (Plano de Gestão Integrada). Ocorre uma transferência de tecnologia empresarial e profissional da empresa para o município e tem-se de forma geral que a qualidade da gestão local não é boa: relações clientelistas. Quando prefeito apóia, o projeto permanece. A questão do conteúdo da ação está mais resolvida para as ONGs. O que interfere sua sustentabilidade tem a ver com recursos.

O tema da proximidade do negócio com ponto importante. Alinhamento do investimento social com os interesses do negócio. Se o projeto está perto do foco do negócio, o projeto tem mais chance de continuar. As perguntas que uma fundação empresarial se faz: porque esse projeto é importante para a Vale? Esse projeto traz desenvolvimento local? A questão é saber se o projeto tem a ver com valores e missão da companhia? Projetos têm que ter aderência com o negócio. E para as empresas, o desafio é de estabelecer o diálogo entre o projeto social e as demais áreas do negócio.

O ponto da imperfeição do Estado. O projeto vai se tornar dispensável ao longo do tempo, na medida em que o Estado assume suas responsabilidades. Operamos em um grau de imperfeição muito grande: estado, ongs, empresas.

Depois dessa conversa, partimos, ainda pela manhã, para a identificação das hipóteses que nos ajudariam a responder a pergunta tentativa. Mas antes disso, uma breve checagem: Validar ou não a pergunta? Ela deve ser modificada ou faz sentido para o grupo? A pergunta: *Como conseguir maior envolvimento/comprometimento e sinergia entre os parceiros para alcançar/assegurar resultados efetivos?* As sugestões de um dos grupos foi alterar a palavra *como* para *é possível*, uma vez que a idéia de como apontava muito para estratégia. Também esse mesmo grupo salientou que o termo assegurar é muito

forte, e sugeriu retirá-lo. Para o outro grupo, a pergunta continuava a mesma e como o grupo não se manifestou sobre tais sugestões, não fizemos modificações, mas registramos as alternativas para uma discussão posterior.

Com base nas discussões feitas, quais são as hipóteses que se tem para responder a essa pergunta?

Para um dos grupos, as hipóteses foram as seguintes:

- Há comprometimento e sinergia quando se tem conhecimento dos sentidos e significados para cada parceiro do projeto e clareza de papéis e responsabilidades.
- Há comprometimento e sinergia quando acordam-se princípios e formas de comunicação, acompanhamento e monitoramento, ou seja, gestão conjunta, criando valor agregado para cada parceiro.

- 

Aliança intersetorial pressupõe planejamento e integração de ações; a ação sobre a mudança; aceitação da diversidade; busca de sinergias; estímulo à criatividade e inovação; construção de confiança.

O outro grupo identificou as seguintes hipóteses:

- Aumenta-se a sinergia entre os parceiros quando:
  - se explicita para cada parceiro (inclusive os parceiros locais) o papel e a função para o desenvolvimento do projeto, por meio de instrumentos bem objetivos
  - se busca nos instrumentos de pactuação e nos mecanismos de formação e de comunicação de cada projeto a explicitação do alinhamento do projeto com a missão ou negócio de cada um dos parceiros. Rememorar sempre nos documentos qual o objetivo que os une, e em que medida esse objetivo é importante para cada ator/setor.
  - tem-se a instituição de incentivos para dinamizar a adesão ao projeto. Estimular, certificar bons resultados, de forma particular para cada projeto.



- desenvolvem-se estratégias permanentes de comunicação (informação, troca de saberes e experiências) para públicos internos/ parceiros e para públicos externos.

Depois dessa parte, tivemos uma pausa para o almoço.

Retornamos às 14:30, com uma atividade de produção coletiva de significado, em torno da seguinte questão: Existe uma convergência em relação aos objetivos e as mudanças desejadas com o projeto? Qual o valor público de cada projeto para cada um dos atores envolvidos? Leitura de um pequeno texto, de uma lauda, sobre a idéia de valor público. Depois foi pedido a cada um que dissesse em que consiste, na sua visão, o valor público a ser criado pelo projeto. Pediu-se a cada um que, além de dizer qual seria esse valor, que contasse uma pequena história na qual se pôde perceber que tal valor foi criado.

Silvia: Valor público como responsabilização dos agentes públicos e privados em relação à aprendizagem de cada aluno.

Muitos municípios investem recursos na formação continuado dos professores. No entanto, são cursos de curta duração, realizados por ongs e universidades, sendo que o que se aprende não é transferido para a sala de aula. A necessidade de mudar essa cultura e transformar cada escola em um centro de formação.

Leiva: Valor público reside na oferta de serviços que contribua para a formação de sujeitos emancipados na medida em que permite a apropriação da leitura e da escrita. Sabe-se que os alunos que estão sendo formados estão longe de alcançar essa emancipação. Quem converte a proposta em realidade é o professor. O que o projeto faz é problematizar a situação e achar outros jeitos de se fazer na sala de aula. Percebe-se resultados como mudanças na qualidade da produção dos textos e na procura e interesse por livros.

Walquiria: Valor público é empoderar os atores locais para que a escola cumpra o seu papel de ensinar os alunos a ler e a escrever. Atores locais apoiados para construir projetos específicos em cada área. Trata-se de uma cadeia que liga secretarias, diretores, professores. Facilidades abertas pela comunicação eletrônica, que permite reuniões e conversas pela Internet. Aspecto da inclusão digital também presente no projeto. Foco final na competência da leitura e da escrita, aliada à capacitação prévia dos professores e formadores. Para a Gerdau esse é também o foco principal do projeto? Talvez esse seja o desempenho do aluno. A avaliação do programa foi a primeira coisa a ser cortada pela Gerdau, que estava prevista no orçamento. Mas o Instituto Razão Social vai assumir a avaliação esse ano.

Gláucia: O valor público visado pelo Novas Alianças é a apropriação pelos Conselhos do orçamento público. Trata-se de um indicador que tem se cumprido e mostrado verdadeiro. Ministério público é parceiro do projeto, mas através dos promotores e não como instituição. Desafio de convencer e retirar os demais atores da acomodação. História na qual 5 movimentos de defesa de direitos se uniram e propuseram ações ao CMDCA, sendo que os dados da justificativa foram dados do monitoramento do orçamento.

Karla: Garantir, através da capacitação dos formadores, o bom uso dos recursos destinados à criança e ao adolescente, a partir do acompanhamento do ciclo orçamentário. Duas pessoas fizeram o curso promovido pelo Novas Alianças e isso possibilitou a criação da comissão do orçamento dentro do CMDCA e a articulação com a Frente de Defesa com o Ministério Público. O MP entrou como convidado na comissão do orçamento. Essa comissão introduziu 16 propostas de ementas no PPAG, aprovadas pelo legislativo municipal, a partir de um trabalho individualizado de sensibilização dos vereadores. Foi repassada, pelo CMDCA, a capacitação realizada pelo Novas Alianças e isso contribuiu para mobilização da comunidade para audiência pública. Contratação de uma avaliação, junto com universidade, para analisar como está a prioridade para criança e adolescente no orçamento de Governador Valadares. A adesão ao projeto ainda é muito pessoal. Existem muitos

municípios nos quais existe um forte envolvimento dos promotores com o projeto, mas a instituição MP ainda não aderiu institucionalmente de forma clara.

Lílian: Valor público como geração de valor moral e material, que empodera a família, Estado e sociedade. O projeto não deixa de ter um caráter educacional, que se torna um determinante importante para o desenvolvimento local. Existe valor público quando tecnologias de projetos geram mudanças. No caso do Novas Alianças foi isso que aconteceu. Marcus Fuchs, na época no Instituto Telemig Celular, pediu apoio ao projeto, para que a Vale entrasse como patrocinadora. O projeto começou a mostrar resultados e a prestação de contas e de fatos passou a fluir muito bem e um projeto patrocinado passou a ser monitorado e isso foi fundamental para melhorar a relação da Vale com o poder público. A boa atuação dos conselhos ajuda ao projeto da Vale. A partir da capacitação dos conselhos, destinar os recursos do FIA para conselhos capacitados. Momento de expansão do Novas Alianças para outros municípios.

Silvio: observação crítica sobre a idéia de valor público como atendimento às demandas dos cidadãos. Trata-se de uma versão muito americana da idéia e prefere dizer que a ação pública interfere na própria demanda por cidadania. Para ele, o valor público do projeto está na geração de água e sabedoria. Acesso à água e mobilização comunitária.

O projeto sempre foi visto como gatilho, como forma de deflagrar processos de mudanças. Cisternas cheias de água e conhecimento. Isso tem seu processo e seu tempo. A ASA não conseguiu ainda dar essa dimensão ao projeto, orientar essa energia de mudança que se mobilizou na comunidade para criar uma sociedade diferente. Os passos subsequentes não estão claros para a ASA. Mas sabe-se que o projeto é um instrumento para que outros projetos possam ser desenvolvidos. O ponto é que as unidades gestoras tiveram acesso a um volume grande de recursos e ficaram inseguras quanto à sua descentralização ou repasse para as ONGs executoras e isso prejudicou uma atuação mais estratégica dessas unidades gestoras.

Letícia: Valor público correspondendo a bem público de acesso à água. Emancipação das mulheres e crianças, de ganharem tempo livre visto que não precisariam mais buscar água. “Foco na água”. Consenso: acesso à água como valor público. Mesmo se tratando de algo tangível, a dificuldade jurídica que teve que ser contornada. Ao financiar cisterna para uma família trata-se de edificação em propriedade privada? O registro da ação sob a forma de acesso a água de qualidade como direito.

Depois fomos delinear, em grandes linhas, o plano de ação. Foram formados três grupos, um de cada projeto, que juntos estabeleceram as grandes linhas de ação. Além das Letras: Afinar o planejamento. Reunião de dois municípios tutores on line para montar pauta para apresentar em conjunto para a Gerdau. Montar conselho gestor.

Novas Alianças: estabelecer uma carta de acordo/compromisso com os fóruns de defesa da criança e do adolescente a partir de janeiro de 2008, amarrando papéis, prazos, metas. A coordenação do projeto vai propor para ser validado junto aos parceiros. Criar certificação de bons conselhos de orçamento público, como estímulo para que conselhos possam ter maior adesão ao projeto. Criar regulamento até abril 2008 e agendar encontro com o coordenador da INOVARE, um prêmio no campo jurídico que permite acesso a alta direção da empresa. Produção de um vídeo apresentando o projeto e os cases para ser apresentado para a Fundação Vale e outros parceiros.

Para Silvio, o momento é de repensar todo o projeto. A estratégia de usar o projeto intersetorial para trazer os parceiros para uma conversa mais desarmada. Criar estratégias para reaproximar os parceiros, especialmente FEBRABAN e novos parceiros, como Petrobrás. Necessidade de rever procedimentos internos dentro da ASA (custos dos projetos, procedimentos). Negociação delicada, ambiente estressado, momento de revisão.

Não foi possível termos um tempo para avaliação do encontro, mas combinamos que os participantes iriam enviar um email com a sua avaliação. A próxima reunião foi agendada para a segunda ou terceira semana de fevereiro, a confirmar. Presentes (colares feitos à mão e copos de cerâmica ou com pinturas rupestres), fotos e abraços.



## DOCUMENTO SÍNTESE DO TERCEIRO CICLO DE AÇÃO E REFLEXÃO

24 e 25 de março de 2008

Participantes:

Silvio, Silvia, Leiva, Gláucia, Lílían

Márcia e Carla (facilitadoras)

Laura e Cecília no registro e Téo como observador

O encontro começou com uma rodada breve que chamamos de check in, na qual cada um fala de um sentimento, expectativa, desejo, temor, estados de ânimos com relação ao reencontro do grupo.

Os participantes relataram aspectos como confiança no grupo, expectativas de aprofundamento na compreensão das questões que envolvem parceria, expectativa que os encontros continuem servindo de feed back para os projetos, sensação de aprendizado, acolhida, de geração de insights que referendam o projeto, tomada de consciência sobre o que se faz, otimismo e ansiedade quanto aos resultados dos projetos e felicidade por continuarmos a ter um espaço para conversar sobre isso.

Depois de breves notícias sobre as mudanças e novidades em relação à participação do MDS e da FEBRABAN, e também da Gerdau, houve o relato da visita à Colômbia, e a participação no encontro do CAR em Bogotá. Foi estabelecida uma boa discussão sobre as diferenças de ênfase nas discussões do grupo de Bogotá e do Brasil, apesar da semelhança quase absoluta das perguntas de investigação formulada nos dois grupos. A ênfase maior da discussão colombiana na questão da subjetividade, do sujeito, na ampliação da esfera pública e da democracia. A ênfase do grupo no Brasil reside em enfatizar mais a análise do como e os processos das alianças intersetoriais, olhar para a dinâmica das parcerias mais do que focar na discussão de caráter mais substantivo sobre o aprofundamento da

democracia, esfera pública e direito. Talvez a natureza dos projetos analisados na Colômbia, relativos a amplos movimentos sociais, seja um elemento importante para explicar as diferenças nas ênfases dadas em cada um dos grupos. Foi também hora de reafirmar os compromissos firmados quanto aos produtos e prazos, e nossa responsabilidade pela produção do grupo.

Apresentamos os objetivos e a agenda do encontro e iniciamos a atividade de construção coletiva do mapa mental a partir das palavras (retiradas das hipóteses do documento do plano de ação, enviado em fevereiro para o grupo e que foi produto de produção anterior do grupo, no segundo CAR) soltas escritas em tarjetas dispostas aleatoriamente na parede.

O grupo assumiu a tarefa de buscar responder, com tais tarjetas, a pergunta de investigação:

**Como conseguir maior comprometimento/envolvimento e sinergia entre os parceiros para alcançar/ assegurar resultados efetivos?**

As discussões em torno da forma de organizar as tarjetas (e seus significantes) problematizaram questões distintas, que abordaram dimensões e aspectos diversos quanto ao estabelecimento e manutenção das alianças entre os setores e as parcerias de forma geral. Ênfase que a noção de aliança apresenta uma dimensão de mais longo prazo, alicerçada em bases mais sólidas que as parcerias, que tendem a se concentrar em ações mais instrumentais e para a execução das alianças. Parceria como meio e não como fim em si mesma, parceria como modo de operar, parceria é instrumental. Foi formulada uma distinção que parece ter feito sentido para a maioria do grupo, que sustentou que as alianças são estratégicas e as parcerias são instrumentais, com um foco de ação concreto. A concepção de alianças tem mais proximidade com os temas da legitimidade e de uma perspectiva estratégica, enquanto a noção de parceria estaria mais vinculada a uma dimensão mais operacional, mais executora, com um grau maior de instrumentalidade. Parcerias são necessárias para a ação, são instrumentais. Alianças são estratégicas e fortalecem institucionalmente os envolvidos. Em uma

perspectiva tem-se o caráter instrumental existente nas parcerias, o que significa, na visão de parte do grupo, em ter um foco concreto de ação, ser pragmático. “O desafio da realidade é o que sustenta a parceria”. Em uma parceria cada parceiro tem expertises que se complementam e só por isso entram em uma relação de parceria. Se não fosse preciso, seria melhor agir sozinho, fora de uma parceria. Mas essa não é a visão de todo o grupo. Alguns não concordam com o caráter unicamente instrumental das parcerias e ressaltam que toda e qualquer parceria envolve legitimação e pressupõe um compartilhamento de valores que cada organização possui. Em um dos projetos, foi afirmada a existência de parceiros que não atuam diretamente na execução, gestão ou provimento de recursos do projeto; os parceiros não tem papel executivo. Tem-se parcerias a partir da importância que conferem ao reforço dos conselhos como espaço de poder. Nesse e em outros casos, tem-se a ênfase nos valores norteadores das parcerias e alianças como central em qualquer uma das duas concepções (alianças ou parcerias).

A pergunta que perpassou esse ponto da discussão é a seguinte: o fato de se ter projetos mais compromissados com uma ação mais focalizada aumenta o grau de sinergia entre os atores? Nesse ponto, a resposta foi que a única coisa que sustenta a parceria é o problema que requer a solução.

Um outro ponto de discussão foi relacionado aos temas do poder, das disputas, tensões, conflitos presentes em qualquer relação de parceria. Essas questões perpassam todo o processo, do estabelecimento à manutenção das parcerias, e apresentam intensidades diferentes ao longo do processo e a depender do contexto e da natureza ou do tipo de ação objeto da parceria.

Voltando à pergunta, foi afirmado pelo grupo que teriam passos para se conseguir compromissos entre os parceiros e que o primeiro seria identificar lógicas, sonhos e racionalidades comuns. Em seguida, seria preciso estabelecer objetivos comuns que, através de estratégias, alianças e parcerias e do reconhecimento das tensões, conflitos e vaidades, levariam à sustentabilidade das ações.



Depois de uma intensa e animada discussão, foi formulada uma primeira versão do mapa mental a partir dos que, segundo o grupo, possibilitaria apontar caminhos para a resposta da pergunta de investigação.

Foram formadas 5 colunas, e cada uma agrupou um conjunto de temas ou palavras:

1	2	3	4	5
tempos, política, respeito, setores, simbólico, lógicas, racionalidades , públicos, e sonho.	ações, aliança, parceiros, convergência, adesão, objetivos, valores, confiança, agentes, ambientes, comunidade e espaços.	poder, governança, disputa, tensões, conflito, desafio, liderança pessoal.	clareza, papéis, funções, interação, cooperação, convenciment o compromisso , colaboração, comunicação, instrumentos de pactuação, conhecimento, pacto e informação.	Desafio, responsabilidad e, sustentação sustentabilidade .

Tivemos uma pausa para o almoço e voltamos depois ao mapa construído, para reformulações. Existia uma percepção de todo o grupo que ainda não estava pronto, que algo poderia ser ainda modificado. As facilitadoras apresentaram uma proposta de um quadro que poderia auxiliar o processo de discussão, que coloca ênfase em dois aspectos: a) o ambiente interno e externo à aliança, para diferenciar o que diz respeito aos atores intra-alianças e o que se refere ao ambiente externo, ao público e comunidade e demais atores do cenário e b) o tempo no qual essas relações e interações se dão, que são relevantes para explicar a emergência do processo, seu começo ou origem e o que viabiliza sua

manutenção e sustentabilidade. Essas questões apareciam nas discussões mas não encontravam uma forma mais organizada sob a qual se apresentar .

O quadro abaixo foi uma tentativa de oferecer essa moldura.

	“Start” do processo	Sustentabilidade do processo
Intra aliança		
Extra aliança		

O grupo optou por trabalhar com as colunas e não com a matriz e a discussão levou a uma reorganização que ficou mais clara e mais sistemática. Mirando a pergunta, foram identificados 4 eixos que foram denominados reconhecimento, governança, gestão e tema âncora.

Reconhecimento: tempos, liderança pessoal, setores, política, lógicas, tensões, simbólico, poder, racionalidades, disputa, públicos, conflito, sonho, comunidade e valores;

Governança: aliança, adesão, convergência, clareza, comunicação, papéis, conhecimento, interação, instrumentos de pactuação, pacto, convencimento, parceiros, compromisso, confiança, objetivos e sustentabilidade;

Gestão: comunicação, informação, funções, cooperação, colaboração, execução de objetivos, ações e responsabilidade;

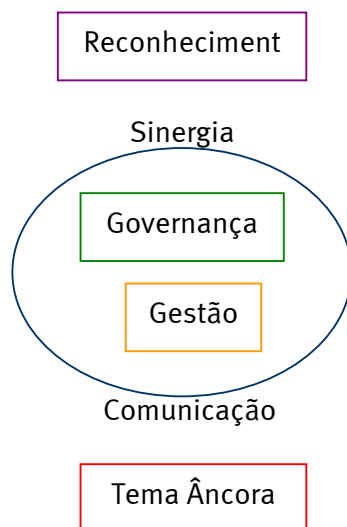
Tema âncora: valores, princípios e interesses.

Algumas perguntas surgiram durante o processo de discussão: O que é de fato governança? O que isso quer dizer? É preciso criar novos espaços para a aliança

ou se pode utilizar os espaços existentes? A gestão trata de transformar governança em ação.

A sinergia acontece em um processo de retro-alimentação que envolve a governança, a gestão e a comunicação. Não é um processo linear.

**Eixos compostos de elementos que respondem à pergunta.**



Reconhecimento significa respeito pelas diferenças (de valores, de tempos, de lógicas, de interesses etc), condição primeira para a existência de sinergias colaborativas. O grupo reconheceu essa primeira condição e elemento da resposta à pergunta de investigação.

Definição de governança como nível de processo decisório, sendo diferente de gestão, sendo esta entendida como o mecanismo de operacionalização, de materialização mesma dos objetivos da aliança. A perspectiva do grupo é que com a existência de mecanismos de governança dentro dos projetos, a aliança se fortalece. Fortalecimento da estrutura de governança leva ao exercício coletivo de planejar e se envolver com o projeto, gerando maior apropriação do projeto pelos parceiros. Governança como um espaço de revalidar e explicitar permanentemente

os objetivos e valores. Aponta para a necessidade de fixar os objetivos e alianças do projeto para além dos objetivos de cada parceiro.

A governança é fundamental para a sinergia, o comprometimento e o funcionamento de projetos sociais. No caso do projeto Um milhão de cisternas, o mecanismo de governança está falho. No momento não se tem um bom relacionamento entre os parceiros, a articulação não está boa. “A ancoragem do projeto é o tema de atuação (acesso a água), a parceria somente se mantém em função do foco de atuação do projeto”. Os atores não parecem dispostos a estabelecer a primeira condição das parcerias e alianças entre diferentes atores: o reconhecimento do que os difere e do que os une. No caso desse projeto, os atores da parceria não interagem. “O projeto continua, a aliança não”. Diferenças e clivagens político-ideológicas limitam a interação e dificultam o estabelecimento de canais e fluxos de comunicação mais fluidos e efetivos para a condução do projeto. O projeto encontra-se fragilizado, paralisado, em função da ausência ou fracasso dos mecanismos e processos de governança. A divergência ideológica e a convergência pelo tema como expressão do momento vivido pelo projeto Um milhão de cisternas. Entre a ASA e o MDS o momento é de renegociação do acordo, mas sem liberação do recurso. A CPI das ONGs está sendo debatida no marco de uma discussão política e eleitoral, na qual pouco se busca a solução para os problemas. O projeto encontrava-se paralisado há meses e a construção das cisternas recomeçou nos últimos 20 dias, porque a coordenação do projeto derrubou algumas liminares que travavam o projeto. Os parceiros estão receosos de que a ASA e o projeto sejam acusados de irregularidades pela CPI das ONGs, mas tanto a FEBRABAN quanto o MDS mantêm o financiamento que havia sido aprovado, embora não queiram aparecer.

Um outro ponto ou perspectiva acerca da governança foi considerado a partir do modelo adotado pela Fundação Vale, que privilegia um diagnóstico integrado e focado no território, que considera diversos aspectos da realidade local (ambiental, social, econômica, política, cultural etc) para a implementação dos projetos sociais. A perspectiva da intersectorialidade está presente, uma vez que o

modelo de diagnóstico focaliza a interação dos diversos setores de políticas públicas. A avaliação feita pela Fundação Vale apontava para a dispersão e grande volume de recursos investidos no campo social, sendo que em cada cidade o investimento era feito de uma forma diferente, muito vinculada ou orientada pela perspectiva de “agradar políticos locais”. A mudança da direção da Fundação Vale – que passou a ser ocupada, em 2007, por um ex-prefeito que desenvolveu um bom projeto de desenvolvimento local – implicou novas formas de interação entre a FUNDAÇÃO VALE e os municípios nos quais a Vale desenvolve suas ações de desenvolvimento sustentável. Essa nova direção impôs mais confiança na relação da empresa com o poder municipal, houve comunicação e uma linguagem comum que favoreceu o estabelecimento de pactos com as comunidades: agora os prefeitos querem mostrar também o que têm de bom e aderem verdadeiramente ao pacto.

Em relação a implantação de projetos sociais da Vale, estes ocorrem somente se houver vontade política por parte das prefeituras municipais. A percepção/constatação de que os municípios não têm gestores públicos competentes e que ocorre muito clientelismo político. Em muitos casos relatados fica evidente o papel da Vale nos municípios médios e pequenos, principalmente, nos quais a ação da empresa, tão robusta, praticamente substitui a ação do Estado. A Fundação faz um diagnóstico local e o apresenta ao prefeito sob a forma de um plano de ação para o desenvolvimento local sustentável. Dado que o diálogo social e o envolvimento com a comunidade local são elementos centrais para o trabalho da Fundação, a empresa deixou de ser apenas uma financiadora para se tornar uma parceira da gestão municipal.

Sobre o tema ancora, um ponto de diálogo referiu-se à centralidade da temática de atuação do projeto para o estabelecimento da parceria. A existência de um tema único que aglutine os interesses de cada entidade é fundamental ou condição básica para a existência de parcerias ou alianças? Esse ponto foi problematizado a partir da análise do programa Um milhão de cisternas, no qual o tema ancora que articule os parceiros não é evidentemente articulador e catalisador da ação. O tema

da água ou cisternas pode ser comum à ASA e ao MDS, mas é estranho à FEBRABAN, ou pelo menos esse não é um tema que articule as ações dessa organização.

Ainda sob essa perspectiva do tema âncora, outro ponto de diálogo foi relativo à origem da parceria. É necessária uma constatação de um problema para dar origem à parceria? A parceria seria uma resposta a um problema identificado como central por um conjunto dado de atores? Esse não é um ponto presente em todos os projetos. O projeto Novas Alianças, por exemplo, não foi criado a partir de um diagnóstico prévio de um problema. O diagnóstico ocorreu posteriormente ao nascimento do projeto, mas para outros projetos, é a constatação de um problema o que dá origem a uma relação de parceria. O que moveu o estabelecimento das parcerias no Novas Alianças parece ter sido mais uma adesão à causa da transparência, do controle público sobre o orçamento municipal, tema âncora que encontra afinidade com a perspectiva da FUNDAÇÃO VALE, de criar condições para uma gestão pública mais eficiente e com recursos mais bem direcionados para os Fundos municipais para infância e juventude, a partir do fortalecimento dos conselhos de direitos. A incidência sobre a atuação dos conselhos estava na agenda da FUNDAÇÃO VALE e também era o núcleo – tema âncora – da ação dos Novas Alianças. A compatibilidade de interesses e a confiança gerada no primeiro encontro<sup>3</sup> foi imediata e tem sido fortalecida e alimentada pela confiança na capacidade e no compromisso de todos os parceiros envolvidos no projeto.

No caso do Além das Letras, o projeto trouxe uma metodologia que encontrou ressonância nas demandas de educação do município, mas essa adesão à causa não foi suficiente, pois na gestão passada o projeto não recebeu apoio do prefeito em virtude de razões político partidárias.

---

<sup>3</sup> *Entre Francisco, então diretor do Instituto Telemig Celular, uma fundação que se dedicou ao desenvolvimento de um objetivo bem claro, de fortalecer os conselhos municipais de direitos das crianças e adolescentes e que foi o berço de onde nasceu o projeto Novas Alianças e o responsável pela FUNDAÇÃO VALE.*

Também relativo ao tema das motivações e origens das parcerias, uma discussão que tomou algum tempo da reflexão do grupo foi relativa ao papel da liderança pessoal, o carisma de certos indivíduos para a condução dos projetos nos municípios. “O que importa é localizar os militantes para a realização do projeto”. Mas nem todos os participantes concordam quanto à centralidade da liderança pessoal para a condução dos processos de parceria. Para o projeto Além das Letras, por exemplo, essa perspectiva não se destaca.

Um ponto também relacionado à questão dos temas âncoras refere-se aos valores e princípios dos quais uma organização não abre mão, que são inegociáveis, que reforçam a identidade dos atores e que colocam os limites e as possibilidades das alianças e parcerias. Uma das maiores dificuldades de uma parceria, ressaltada por Silvia, foi a necessidade de convencer permanentemente os parceiros de que existem coisas (focos, princípios etc) das quais não se pode abrir mão. Esse ponto retorna, novamente, sob a discussão da tensão entre extensão a ação, por um lado (ênfase das empresas), e profundidade, por outro, cerne do trabalho das ONGs no caso do projeto Além das Letras (a escala das empresas e a capacidade – limitada – de execução das ONGs).

O tema da sustentabilidade financeira foi ressaltado como central, como questão estruturante para viabilizar toda a parceria. A afirmação do grupo é que a parceria se mantém em função de um bom funcionamento da governança, da gestão, do financiamento, e de transparência. Com estes elementos em uma parceria ocorre sinergia.

Com essa finalização do mapa mental, passamos ao relato do plano de ação realizado durante o período entre o segundo e o terceiro CAR.

Para o projeto Novas Alianças, existe o reconhecimento de que o compartilhamento de valores e objetivos deve ser constante, para tanto a comunicação é fundamental para resignificar, afirmar princípios e concepções. O aprendizado dos CARs, de que é preciso atualizar permanentemente os pactos

entre os parceiros, forneceu uma ação importante para a ação do projeto, com ampliação da adesão dos atores. O projeto encontra-se em fase de expansão, em vias de se tornar um programa, o que significa se expandir para um número maior de municípios em MG e de ampliar o escopo das ações. A articulação do projeto Novas Alianças com outros projetos e setores dentro da Fundação Vale, como o projeto Innovare, por exemplo, demonstram esse fortalecimento. Necessidade de que a experiência e a metodologia sejam transferidas para outros territórios e, nesse sentido, a perspectiva do projeto é criar um grupo de formadores. A mudança na coordenação do projeto, com a saída da Gláucia, provocou mudanças sensíveis na atuação de outros atores, como a Frente de Defesa da Criança.

Também o projeto Além das Letras está passando por profundas alterações. É o momento, de acordo com as normas do programa, de desligamento do município do Itupiranga (município no qual uma participante do CAR atua como representante governamental do projeto), por ter completado o tempo de 2 anos de participação no programa de formação. Para buscar reverter essa situação, foi estabelecida uma estratégia de enviar uma carta – escrita por formadoras do projeto em dois municípios da região - aos Institutos Avisa Lá, Razão Social e Gerdau, solicitando a continuidade das atividades nos municípios. Mesmo que o município não continue vinculado ao projeto, a equipe do município pretende continuar com as ações desenvolvidas. Por que o Além das Letras trouxe uma metodologia para acompanhar a formação dos professores e essa metodologia já se encontra enraizada nas equipes formadoras. Mas existe sempre uma instabilidade, dada pelas alterações políticas na gestão municipal, que podem implicar em alterações substantivas na condução do projeto e que inviabilizam a sua continuidade (por exemplo, acabar com a estrutura administrativa hoje existente na prefeitura para o projeto que, embora pequena, exige arranjos específicos da gestão municipal para se manter).

Foi observado, a partir dos insights do segundo CAR, que o projeto Além das Letras apresenta importantes déficits de comunicação, e tem-se agora a convicção de que se deve fortalecer mecanismos e processos de governança no âmbito do projeto.



Entretanto, um aspecto interessante é, que nesse caso, a fragilidade dos processos de comunicação não tem implicado em dificuldades da instituição em conseguir recursos, financiamentos e suportes de vários tipos. O fato do Instituto Avisa Lá ter credibilidade, expertise e foco preciso de atuação parecem constituir elementos necessários para a sustentabilidade financeira do projeto. Entretanto, existe o reconhecimento da necessidade de envolver mais os municípios nos espaços de governança e também a empresa Gerdau, que entra no projeto com o perfil de patrocinadora e não de parceria efetiva do projeto, uma vez que não interage de forma sistemática com os Institutos encarregados do desenvolvimento das ações. Existe um interesse de que a Gerdau, parceira do projeto desde 2004, participe mais da estrutura de governança, e que seu papel vá além do repasse de recursos. Nesse sentido, motivada pelas discussões dos CARs, foi delineada uma estratégia de realização de encontros anuais com a Gerdau, para buscar um envolvimento mais efetivo com o projeto. Mas a questão de fundo é que “Nem todos se interessam em participar da estrutura de governança”. As organizações possuem estilos diferentes de participação, especialmente do setor privado e é preciso reconhecer tais diferenças.

As alianças em torno do projeto Um milhão de cisternas encontra-se em um momento de grande indefinição, com nebulosidade quanto às relações possíveis de serem estabelecidas entre os atores: a FEBRABAN não conversa com o governo, a ASA não conversa com a FEBRABAN e o governo quer conversar com a ASA, mas não consegue, uma vez que se encontra travado pelo processo de CPI das ONGs, que coloca em suspenso as parcerias do governo com entidades da sociedade civil. Não existe uma parceria tri-setorial nesse projeto, mas sim duas parcerias com o mesmo objeto: MDS-ASA e FEBRABAN-ASA. A constatação é que o perfil e as preferências dos parceiros é crucial para a existência da aliança. Em alguns casos, como parece ser o retrato do momento atual do programa Um milhão de cisternas, os parceiros se estranham, suas preferências e interesses não se cruzam, as estruturas de governança não são fortes e sistemáticas o suficiente para favorecer efetiva colaboração nos processos da parceria. A presença ou ausência do tema na agenda das instituições condiciona a aliança, mas os valores e as prioridades

podem ser transformados ao longo da parceria, mudando formas de operação e mesmo concepções do desenho do projeto. Os atores também mudam, “são bichos em mutação”, também em busca de seu lugar, revendo seus papéis e funções, o que complexifica também o processo das alianças. Os atores em evolução, em transformação, aumentam as incertezas e turbulências do contexto da ação.

O segundo dia começa com a construção de uma figura em uma folha de papel preta. As imagens deveriam descrever o que os participantes entendem por alianças e processos de parcerias.

A figura da espiral evoca o movimento, o dinamismo das parcerias, o fato de estarmos indo e voltando nos mesmos temas, como a governança, por exemplo. A espiral é ascendente, não se discute sempre as mesmas coisas, mas os temas são recorrentes. Uma árvore recortada e que faz uma sombra abaixo representa o princípio e a necessidade da busca de novos valores que viabilizem a sustentabilidade da sociedade e do planeta.

Outra imagem de uma folha com pedaços de papel colados dispersos e organizados, representando caos e ordem. As parcerias também passam por momentos de desestruturação e estruturação. Esses processos ocorreram nos CAR's, no que se refere à construção de conhecimento. Uma outra imagem mostra uma dobradura em forma de cone, com várias arestas, representando os vários ângulos, visões e perspectivas de mundo, mas apoiado em um ponto único: os valores e interesses que seguram o mundo. Trata-se de um objeto instável, que oscila e cujo equilíbrio deve ser trabalhado a cada momento; os pactos são refeitos sistematicamente.

Depois desse momento, estabeleceu-se uma nova roda de diálogo, com o retorno de alguns pontos, buscando seu aprofundamento.

Uma questão mobilizadora foi se a agenda de atuação social das organizações pode ser convencida/ formada durante a parceria ou se esse interesse é prévio às parcerias. A conclusão do grupo é que a agenda pode ser construída e que nem tudo está estabelecido de antemão. Para o projeto Novas Alianças, por exemplo, a construção de parceria com as empresas se tornou um valor durante o desenvolvimento do projeto. Buscou-se integrar as organizações empresariais para facilitar a efetivação dos cursos, embora essa não tenha sido uma diretriz ou uma decisão prévia do desenho do projeto.

Outro ponto foi relativo ao peso dos interesses privados na atuação das instituições que atuam na esfera pública em um projeto de parceria. Foram relatados fatos, em mais de um projeto, no qual essa apropriação privada dos ganhos da parceria fica evidente. No caso relatado pela Fundação Vale, por exemplo, a empresa bancou o financiamento de uma imensa obra de rodovia e no momento da inauguração o prefeito não convidou e nem mencionou o apoio fundamental da Vale. O ponto é que não se deve partir do princípio de que as organizações querem trabalhar em prol do bem comum. Ocorre de algumas delas utilizarem o espaço público para atingir interesses particulares. “Isso faz parte da vida”.

Após a discussão, passou-se para os acordos sobre o plano de ação para o último CAR, a se realizar nos dias 14 e 15 de abril. A proposta foi que cada participante produza um texto tendo como base os quatro eixos discutidos no encontro – reconhecimento, governança, gestão e tema âncora – e que os apresente ao grupo para servir de matéria básica para o último encontro e, principalmente, para o documento final. Discutiu-se um pouco sobre o caráter ampliado da última reunião, com a presença de outros atores e a necessidade de englobar novos participantes sem provocar dispersão ou limitar a incorporação de novos elementos. Optou-se por elaborar um resumo executivo das discussões dos ciclos de ação e reflexão e repassar para todos, principalmente para os convidados. Algumas colocações foram feitas: foi solicitado, pelos participantes, um certificado de participação nos CIs, emitido pela NYU. A realização de uma vídeo-conferência

com a equipe de NYU para feed back sobre o report final, marcada para o dia 27 de maio.

Foi realizada uma breve avaliação do encontro, com a reafirmação dos participantes quanto à utilidade prática dos CARs para os participantes e para o aprendizado sobre o próprio projeto. A reflexão que ocorre nesses espaços de interação têm sido importantes para o Novas Alianças. Nas palavras de Gláucia, “pensar o projeto pelo viés das alianças intersectoriais tem contribuído muito para o projeto”. Parte do movimento de pensar, refletir e alterar projeto é construído a partir dos espaços das discussões realizadas no grupo dos CARs. Gláucia relatou uma percepção um tanto crítica em relação à academia e sua forma de produção de conhecimento, que utiliza os informantes e depois não retorna com os dados e nem propõe nenhum feedback ou a devolução sobre o conhecimento produzido. Visão bastante crítica a respeito da academia. Leiva apontou que o momento inicial de desorganização foi importante para que se chegasse ao momento atual de estruturação e que a experiência tem sido gratificante. Para Silvio, as discussões ajudaram a visualizar, organizar e sistematizar os processos pela qual o projeto passa.

Fechamos o encontro com uma dinâmica (dizer à pessoa à esquerda uma característica dela que tenha chamado sua atenção) e após essa dinâmica, nos despedimos com uma leitura sobre o texto entusiasmo, trazido por Gláucia.