



Ciências em Debate

Cadernos Interdisciplinares do Núcleo de Pesquisa ORD/UFSC

Parceria Público-Privado no Brasil: o Caso da Parceria entre ONGs e o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de Natal/RN

LAYSCE ROCHA DE MOURA

professora do ensino básico, técnico e tecnológico do Instituto Federal de Ciência, Educação e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Contato: laysce.moura@ifrn.edu.br

ANTÔNIO SÉRGIO ARAÚJO FERNANDES

professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA/UFRN). Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e no momento em estágio pós-doutoral na Universidade do Texas At Austin na Lyndon B. Johnson School of Public Affairs. Contato: asaferna@uol.com.br ou antoniosergio07@gmail.com

RESUMO

O artigo trata de um estudo sobre a relação entre Poder Público e terceiro setor, especificamente organizações não-governamentais (ONGs). No contexto atual brasileiro é fundamental compreender cada vez mais a relação entre o Estado e as ONGs para que se possa reduzir as assimetrias existentes nesta relação quando na implementação de políticas públicas. A pesquisa em foco tem como caso as parcerias firmadas entre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Natal (COMDICA) e as Organizações Não-Governamentais (ONGs) que foram contempladas por meio de um edital lançado em 2007. Utilizou-se como fundamentação teórica o *Continuum* da Colaboração proposto por Austin (2001) que serve para diferenciar o grau e o modo de interação entre parceiros. O que se observa na relação COMDICA e ONGs é que em alguns aspectos da parceria existe falta de contato entre os parceiros. Uma maior proximidade possibilitaria, por um lado uma maior efetividade das políticas públicas e por outro um melhor desempenho das ONGs e do COMDICA.

Palavras-chaves: parcerias; tipos de parcerias; níveis de parceria; *Continuum* da Colaboração; análise de conteúdo.

1. INTRODUÇÃO

As parcerias são mecanismos que estão sendo cada vez mais utilizados pelas organizações contemporâneas, quer sejam públicas, privadas ou sem fins lucrativos, para em conjunto alcançarem resultados positivos. São também denominadas de alianças estratégicas intersetoriais, cooperação ou colaboração intersetorial (FISCHER; BOSE; MENDONÇA, 2003). Podem ter como objetivo o enfrentamento dos problemas sociais e ambientais ou a obtenção de ganhos econômicos.

Não é um fenômeno novo, mas sua intensificação ocorreu no início do século XXI quando o crescimento do Terceiro Setor também estava em evidencia. Isto se deu pela percepção de que está cada vez mais difícil enfrentar individualmente a complexidade do mundo contemporâneo.

Apesar das vantagens é muito difícil desenvolver e manter uma parceria ao longo do tempo, pois demanda paciência e tempo dos envolvidos. Além disso, exige que exista uma clareza dos propósitos, uma compatibilidade das estratégias e um engajamento de todos os envolvidos.

Austin (2001) realizou estudos nos Estados Unidos sobre a cooperação entre empresas e organizações não-governamentais. A partir disto desenvolveu uma estrutura que serve para analisar o grau e o modo de interação das parcerias que denominou de *Continuum* da Colaboração. Este esquema diferencia três estágios da relação: filantrópico, transacional e integrativo.

Apesar de a pesquisa ter sido realizada com empresas e organizações não-governamentais, pode ser utilizado para investigar qualquer tipo de parceria, pois tem como cerne o elo entre as partes. Assim sendo, é um importante parâmetro para aqueles que desenvolvem ou tem a intenção de manter uma relação de cooperação.

Portanto, utilizou-se como fundamentação teórica o *Continuum* da Colaboração proposto por Austin (2001) por fornecer padrões para a análise das parcerias firmadas

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

entre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Natal e as Organizações Não-Governamentais (ONGs) que foram contempladas no edital lançado em 2007 para selecionar projetos sociais.

O presente trabalho está dividido em quatro partes, sem contar com esta introdução. A segunda parte discorre sobre o que se entende por parceria e suas outras formas de denominação, os fatores que impulsionaram o seu crescimento e os tipos e níveis de parceria. Segue a terceira parte com o delineamento da pesquisa, inclusive os procedimentos metodológicos. Em seguida, é feita a análise das parcerias à luz do *Continuum* da Colaboração, além de expor os motivos, as dificuldades e diferenças apresentadas. Por fim, as considerações finais apresentam os achados da pesquisa.

2. PARCERIA

A cooperação intersetorial não é um fato novo, mas da mesma forma que ocorreu com o crescimento das organizações pertencentes ao Terceiro Setor a intensificação do fenômeno se deu principalmente devido às mudanças ocorridas na sociedade. Percebe-se que no início do século XXI esse movimento adquire maior importância, principalmente porque é uma das formas de juntar esforços na resolução de problemas ou na busca de objetivos em comum.

Esse fenômeno possui diversas denominações que são encontradas na literatura e no vocabulário de todos aqueles que desenvolvem atividades em que há o envolvimento de mais de um setor. Assim, para este trabalho qualquer desses conceitos serão aceitos.

“Alianças Estratégicas Intersetoriais, Parcerias, Cooperação ou Colaboração Intersetorial, são algumas das expressões que vem sendo utilizadas pela literatura e pelos indivíduos e organizações para designar atividades realizadas por atores de diferentes setores – Mercado, Estado, Terceiro Setor – que têm por objetivo o desenvolvimento e justiça social, com geração de benefícios mútuos para os envolvidos, através do compartilhamento de recursos e de ações conjuntas (FISCHER; BOSE; MENDONÇA, 2003, p. 02)”.

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Austin (2001, p.17) tem uma visão bem otimista e afirma que “o século XXI será a era das alianças.” O autor afirma que as relações de cooperação alcançarão um nível mais elevado de interação em que a mera filantropia caracterizada pelo doador e donatário (alianças tradicionalmente filantrópicas) será suplantada pelas alianças estratégicas (maior envolvimento entre as partes). Ele entende as alianças como “novas formas de trabalhar em conjunto no sentido de atingir seus objetivos e contribuir para a sociedade”.

Outra forma de conceituar parceria é definida em um documento elaborado por Zadek¹ direcionado para a Organização das Nações Unidas (ONU) para as suas deliberações sobre as futuras relações com a sociedade civil e atores não-estatais. No documento parceria (*partnership*) é conceituada como:

“acordos entre um ou mais atores governamentais e não governamentais em que todos os participantes concordam em trabalhar junto para alcançar um propósito comum ou encarregar-se em uma tarefa específica e compartilhar riscos, responsabilidades, recursos, competências e benefícios” (ZADEK, 2004, p.03 – tradução livre).

Um dos principais motivos para o crescimento do fenômeno foi a percepção que os problemas sociais estão cada vez mais complexos e impossíveis de ser solucionados individualmente. Por isso a necessidade da formação de parcerias. Além disso, outros fatores contribuíram para a intensificação desse movimento.

Austin (2001, p. 22) pontua uma série de forças no nível macro da sociedade que favoreceu o seu crescimento. As principais forças que o autor destaca são as políticas (reestruturação do Estado), econômicas (crise financeira e diminuição da capacidade do Estado em atender às demandas sociais) e sociais (amplitude e complexidade dos problemas sociais e econômicos).

¹ Simon Zadek é Chefe Executivo da AccountAbility - organização internacional não lucrativa que trabalha com sócios do mundos dos negócios, do setor público e da sociedade civil.

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Outros fatores motivadores para a expansão da colaboração podem ser identificados: o crescimento e o fortalecimento das organizações da sociedade civil; a proliferação de práticas vinculadas a responsabilidade social empresarial; contextos políticos, legais e econômicos que encorajam as iniciativas em conjunto; disseminação de casos de sucesso; aumento de instituições intermediárias que funcionam como ponte; e o desenvolvimento de relações pessoais e de confiança entre os líderes dos setores (FISCHER; BOSE; MENDONÇA, 2003, p. 03; FISCHER, 2002, p. 17).

Além desses fatores externos, os benefícios que são provenientes da parceria para as organizações envolvidas e para comunidade são incentivos para a busca de uma aliança. Austin (2001, p. 24-26) destaca separadamente as compensações para as organizações sem fins lucrativos e para as empresas. Os retornos positivos para as primeiras são a economia de custos (compartilhamento de instalações, serviços ou atividades), economias de escala e de escopo (ampliação de mercado ou clientes, além da maximização do processo de compras e uso de matérias-primas), sinergias (união de capacidades complementares que realizam mais do que separadamente) e aumento de receita.

Já para as empresas, as principais vantagens são o enriquecimento estratégico (maior envolvimento com as organizações parceiras gera um melhor desempenho organizacional), gerenciamento de recursos humanos (atração de melhores funcionários, motivação, elevação da moral, maior lealdade e, conseqüentemente, retenção de pessoal), construção de cultura (o serviço comunitário como modelador dos valores centrais que estimulam o comportamento do funcionário) e geração de negócios (fortalecimento da imagem da empresa).

Duas observações podem ser tecidas. A primeira delas é que devido o autor supracitado ter escrito um livro que estuda as alianças entre empresas e organizações sem fins lucrativos, ele não identifica os benefícios da parceria para as organizações pertencentes ao Estado. A outra ressalva é que no escrito de Austin predomina uma razão instrumental, enquanto que também deveria ser valorizada a razão substantiva das parcerias (preocupação com os resultados sociais; os beneficiados diretos e

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

indiretos; os valores intrínsecos, tais como solidariedade e altruísmo; o crescimento pessoal e, conseqüentemente, organizacional).

De uma forma global, Fischer, Bose e Mendonça (2003, p. 04), baseadas na pesquisa “Alianças Estratégicas Intersectoriais para Atuação Social” realizada pelo Centro de Empreendedorismo Social e Administração do Terceiro Setor (CEATS), identificam benefícios potenciais para as partes envolvidas.

Potencialmente, os benefícios para os participantes de alianças setoriais são: desenvolver capital humano, a partir de novas oportunidades de treinamento e desenvolvimento; melhorar a eficiência operacional, reduzindo custos e melhorando o processo para atuação social; alcançar a inovação organizacional, operando em um ambiente com desafios e oportunidades complexas, que demandam soluções criativas; aumentar o acesso aos recursos financeiros, materiais, técnicos e administrativos, destacando-se a ampliação da rede de relacionamentos; melhorar o acesso à informação, o que inclui o aprendizado sobre as pessoas e as comunidades, e pode resultar no aperfeiçoamento dos serviços; ampliar a capacidade de entregar produtos e serviços mais efetivos, tanto na perspectiva das organizações aliadas quanto das populações e comunidades atendidas pelas ações sociais; aumentar a reputação e a credibilidade junto aos principais *stakeholders* e indivíduos ou organizações, direta e indiretamente relacionados com a atuação social; fortalecer a sociedade civil e os princípios democráticos, um dos objetivos principais do governo e de muitas organizações do Terceiro Setor, mas que também se torna crítico para os interesses de longo prazo das empresas que compartilham as alianças intersectoriais.

Além dessas, os autores supracitados também destacam vantagens para as comunidades e a sociedade: a melhora da qualidade das ações, maior eficiência e eficácia na resolução dos problemas sociais, empoderamento da partes envolvidas e a maior capacidade dos parceiros de influenciar as políticas públicas.

Cabe salientar que esses ganhos só serão reais quando a parceria for ativa, ou seja, passa por um processo construtivo em que as partes interagem de forma dinâmica para o alcance dos objetivos claramente negociados e definidos. Caso contrário, os ganhos são mais restritos.

Não se pode deixar de citar que também existem dificuldades quando as organizações resolvem firmar uma relação cooperativa. Primeiro, porque cada setor possui dinâmica, valores e características próprias. Segundo, porque é uma relação que

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

precisa ser construída que demanda tempo, paciência, envolvimento e dedicação das partes envolvidas. Por causa disso, muitas organizações evitam manter alianças.

Lewis (2007) diferenciou dois tipos de parceria em que leva em consideração a autonomia das partes envolvidas (Vide Quadro 1). Na parceria dependente (*dependent partnership*) a principal característica é a passividade de uma das partes, é aquela aliança que foi “forçada” de alguma forma ou direcionada para a obtenção de recursos externos. Geralmente, é formada por atores dispare, ou seja, apresentam desenvolvimento desigual em que um tem mais influência na relação do que o outro. A parceria ativa (*active partnership*) já seria caracterizada pela dinamicidade, é aquela aliança negociada em que os atores são iguais em relação às decisões. Assim sendo, a parceria pode ser vista como um processo, por isso, cada aliança possui atributos próprios que não podem ser replicados.

Para Jim Austin (2001) um dos requisitos para construção das alianças é a existência de um interesse mútuo de cooperação, possível devido a uma compatibilidade estratégica natural. Além disso, as relações intersetoriais evoluem e possuem diversas formas ao longo do tempo, sendo necessárias paciência e perseverança.

Quadro 1: Características Contrastantes das Parcerias ‘Ativas’ e ‘Dependentes’

Parceria Ativa	Parceria Passiva
Processo	Plano detalhado, prazo fixo
Negociado, mudando papéis	Papéis rígidos com base em propósitos estáticos de ‘vantagem competitiva’
Propósitos, papéis e ligações claras, mas aberta para mudanças necessárias	Propósitos, papéis e ligações obscuras
Riscos compartilhados	Interesses individuais
Debate e conflito	Consenso
Troca de aprendizado e informação	Fluxos pobres de comunicação
Origem baseada na atividade – emerge da prática	Origem baseada no recurso – primeiramente para ter acesso a fundos

Fonte: Lewis, 2007, p. 186 (tradução livre)

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Como dito na introdução, o autor supracitado desenvolveu uma estrutura composta de sete aspectos (nível de envolvimento, importância para a missão, magnitude dos recursos, âmbito das atividades, grau de interação, complexidade administrativa e valor estratégico) que serve para diferenciar o grau e o modo de interação denominado de “*Continuum da Colaboração*”. Neste esquema três estágios da relação foram identificados, a saber: filantrópico, transacional e integrativo.

Quadro 2: Continuum da Colaboração

Estágio do relacionamento	Filantrópico	Transacional	Integrativo
Nível de envolvimento	Fraco → → → → → → → → → → → → →		Intenso
Importância para a missão	Periférica → → → → → → → → → → → → →		Estratégica
Magnitude dos recursos	Pequena → → → → → → → → → → → → →		Grande
Âmbito das atividades	Estreito → → → → → → → → → → → → →		Amplio
Grau de interação	Esporádico → → → → → → → → → → → → →		Intenso
Complexidade administrativa	Simple → → → → → → → → → → → → →		Complexa
Valor estratégico	Modesto → → → → → → → → → → → → →		Importante

Fonte: Austin, 2001, p.47.

No estágio *filantrópico* a principal característica é a falta de envolvimento entre as partes em que se distingue a figura do doador e do donatário. Não é importante para ambos os parceiros, o interesse se foca em uma dada área. O fluxo de valor é unidirecional, há apenas transferência de recursos materiais (produtos ou serviços produzidos pela empresa) e/ou financeiros. A parceria é circunscrita a transferência dos recursos, não existindo atividades desenvolvidas em conjunto. A cooperação se restringe a pontos de interação, em que poucas pessoas estão envolvidas e nenhuma é do quadro diretivo da empresa. Os relatórios sobre o uso e os impactos são quase inexistentes, a comunicação é restrita e as expectativas são pequenas e limitadas de ambos os lados. Os benefícios para as partes são modestos (aumento de recursos de um lado e fortalecimento da imagem de outro) e o investimento é pequeno e limitado. O *modus operandi* da parceria é: mínima interação e comunicação.

No estágio *transacional* há um maior envolvimento, entendimento e confiança das partes em que se inicia uma mentalidade de parceria. As missões coincidem e se cria

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

novos valores que sejam comuns para os participantes da aliança. O fluxo é bidirecional em que além da transferência de recursos é trocado conhecimento. São realizadas atividades específicas, concentradas no 'negócio' da empresa. Dito de outra forma, a parceria restringe-se àquela atividade a ser desenvolvida em conjunto, tais como patrocínio de evento e venda de produtos em que o recurso angariado é revertido ao projeto. A cooperação passa a ter vários pontos de interação com a participação de líderes e funcionários e até mesmo a adesão desses ao trabalho voluntário na ONG. Existem canais de comunicação, cria-se um diálogo e as expectativas de desempenho são explícitas. Os benefícios são mútuos, buscados e identificados conjuntamente, apesar de ser diferente para cada um. Assim, os resultados são alinhados e possuem valor específico para ambos.

No estágio *integrativo* há um alto envolvimento entre as partes em que se percebe uma unidade em sua formação, assim a parceria está completamente institucionalizada. As missões se entrelaçam, criam-se valores em conjunto e o relacionamento é uma ferramenta estratégica, sendo fundamental para ambos. O fluxo é bidirecional, aumenta a magnitude e a forma de trocas: os projetos são identificados e desenvolvidos em todos os níveis da organização. As atividades crescem em número e tamanho e são desenvolvidas conjuntamente. A interação passa a ser de toda a organização em que os relacionamentos são pessoais e profundos, muitas vezes os líderes exercem atividades e funções na organização sem fins lucrativos. Há uma integração institucional: a cultura de cada uma é influenciada pela outra e processos e procedimentos específicos são instituídos para relação. Os benefícios são criados, busca-se renovar os valores e os investimentos são conjuntos. O compromisso mútuo é sólido e capaz de suportar momentos difíceis.

Vale salientar que o avanço ao longo do *continuum* é automático, depende das ações dos parceiros e pode regredir. Também pode se localizar em qualquer ponto ao longo do *continuum*, não existindo um ponto único. Os parceiros podem escolher uma forma híbrida de cooperação em que aspectos dos diferentes estágios são combinados.

Assim, a análise de cada dimensão permite um maior entendimento da parceria para aqueles que já desenvolvem uma, para aqueles que planejam colocar em prática ou para os estudiosos no assunto.

Apesar de ter sido desenvolvido pelo estudo empírico de cooperações entre empresas e organizações sem fins lucrativos, Austin diz que pesquisas preliminares indicam que também pode ser usado para categorizar as relações entre organizações sem fins lucrativos e organizações governamentais. Portanto, serve para embasar o presente estudo que pretende analisar as parcerias firmadas entre o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de Natal e ONGs.

3. DELINEAMENTO DA PESQUISA

Em 2007, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Natal (COMDICA) publicou um edital de seleção de projetos sociais para escolher oito instituições não-governamentais para firmar convênio em que os projetos contemplados receberiam recursos públicos.

Foi a primeira vez que o Conselho realizou um processo seletivo destinado a estabelecer parcerias com organizações não-governamentais (ONGs) com a finalidade destas auxiliarem o Conselho na política de defesa dos direitos da criança e do adolescente do município. O recurso repassado foi proveniente do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e de Adolescentes de Natal (FUMDICA). Os projetos tiveram início no dia 06 (seis) de agosto de 2007 e terminaram no dia 28 (vinte e oito) de dezembro de 2007.

Para participar do processo seletivo as organizações deveriam estar registradas no COMDICA - Natal e deveriam apresentar projetos sociais que dessem prioridade as seguintes comunidades: Nordelândia, África (região norte); Comunidade do Maruim, Passo da Pátria (região leste); Vila de Ponta Negra, Planalto (região sul); Leningrado, Guanabara (região oeste).

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Os focos de atuação dos projetos deveriam estar alinhados com o Plano de Ação Municipal de Atendimento aos Direitos da Criança e Adolescentes de Natal e contemplar os seguintes pontos: combate ao abuso sexual de crianças e adolescentes, combate à exploração sexual de crianças e adolescentes e benefício de crianças e adolescentes em situação de/na rua (em risco social e pessoal).

As entidades que foram selecionadas e firmaram convênio com o Conselho foram: Gente Feliz (atuação no Planalto) – Projeto Adolescentes Felizes em busca de cidadania; Instituto Ponte da Vida (atuação no Passo da Pátria) – Projeto de Arte e Cultura: uma nova maneira de viver; Canto Jovem (atuação comunidade da África) – Projeto de Serviço Amigável contra Exploração Sexual da Criança e Adolescente; Associação Vivei (atuação Jardim Progresso) – Projeto Jovem Cidadão; União dos Escoteiros do Brasil (atuação comunidade da Guanabara) – Projeto Social – Escotismo nas Comunidades; Projeto Crescendo com Deus (atuação comunidade Guanabara) – Projeto Música Instrumental no Crescendo com Deus; Centro Brasileiro de Informação e Orientação da Saúde Social e Casa Renascer – CEBRAIOS (atuação Passo da Pátria) – Projeto Família, comunidade, escola: interfaces possibilitadoras no enfrentamento à violência sexual.

Para alcançar os objetivos propostos a pesquisa se limitou as parcerias firmadas como consequência desse edital de seleção de projetos. Para tanto, foi necessário analisar os dois pólos da relação, ou seja, o COMDICA e as ONGs selecionadas.

Os sujeitos da pesquisa do COMDICA foram selecionados de acordo com a estrutura da instituição: o Presidente Interino (COM₁), a Secretária Executiva (COM₂), a Secretária Administrativa (COM₃) e a Conselheira da Comissão de Políticas Públicas (COM₄).

No outro pólo, os sujeitos da pesquisa foram todas as organizações contempladas na seleção de projetos. As entrevistas foram realizadas com as pessoas envolvidas diretamente na parceria, podendo ser o presidente (ONG_{3,4,5 e 6}), o coordenador (ONG_{2 e 7}) ou integrante do Conselho Gestor (ONG₁).

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Os dados foram coletados através de entrevistas semi-estruturadas, em que foi definido um roteiro e durante a entrevista algumas perguntas eram acrescentadas para esclarecer algum ponto específico. Foi escolhido esse tipo de instrumento de pesquisa, pois permite captar a compreensão do pesquisado sobre um assunto determinado e pouco explorado (GODOY 2006).

Utilizou-se como método a análise de conteúdo que tem como centro o estudo das comunicações. Assim sendo, é adequado para o estudo presente que tem como elemento-chave a fala dos entrevistados. Bardin (1977, p. 42) define como sendo:

“Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens”.

As categorias de análise foram definidas à luz do *Continuum* da Colaboração proposto por Austin (2001) que caracteriza o grau de interação das parcerias e estabelece três estágios de uma relação cooperativa. Optou-se por adaptar o nome de uma das etapas, pois o termo utilizado por Austin está estreitamente vinculado as ações voltadas para o mercado. Por isso, utilizou-se *aproximativo* no lugar de *transacional*. Os níveis de análise da pesquisa também se basearam nesse esquema, pois o enquadramento em uma das categorias requer a apreciação dos sete aspectos proposto por Austin. Portanto, foi formulada uma grade de duas entradas.

4. CONTORNO DAS PARCERIAS COMDICA - ONGS

A parceria foi analisada em consonância com os níveis de análise sugeridos por Austin (2001). Buscou-se também conhecer as motivações que levaram a aliança, as dificuldades encontradas na parceria e as diferenças existentes em relação a outras alianças.

4.1. Nível de envolvimento

A forma que o COMDICA está estruturado dificulta que exista uma relação duradoura entre os membros e as ONGs, pois há muita rotatividade das pessoas que o integram. Dentre os pesquisados o presidente (COM₁) saiu logo depois que o projeto terminou, pois acabou o mandato. Ele só havia passado seis meses na presidência. Ficou por um mandato dos quais foi vice-presidente e, com a saída do presidente, ficou sendo presidente interino por seis meses.

A Conselheira (COM₄) que participava da comissão de políticas públicas (responsável pela construção do edital e pela seleção) saiu depois da escolha dos projetos porque tinha sido destituída do cargo de chefia na Secretaria Municipal de Saúde. Havia entrado em junho de 2006 e ficou até outubro de 2007.

A Secretaria Executiva (COM₂) havia entrado em 2007. No ano de 2008, assumiu a vice-presidência e depois a presidência, saindo em 2009, pois foi exonerada do cargo de chefia.

A Secretaria Administrativa (COM₃) foi quem passou mais tempo dentro do Conselho. Ficou por quatro anos e saiu no quarto trimestre de 2008.

Portanto, a constante mudança dos conselheiros governamentais dificulta que exista um maior envolvimento entre as partes. Cada modificação promove uma quebra e a relação precisa ser novamente construída. Assim, durante um período a parceria avança no *Continuum* da Colaboração, mas depois retorna ao ponto inicial do estágio Filantrópico.

O envolvimento entre as ONGs pesquisadas e o COMDICA é mais estreito quando estas fazem parte da composição do Conselho (ONG_{2, 5 e 6}) quer seja como conselheiro ou nas funções de presidência, pois os encontros e as deliberações feitas nas assembleias possibilitam uma maior integração das partes. Ficou manifesto também que as ONG_{2 e 5} estreitaram as relações após o convênio, sendo convidadas para terem assento no COMDICA.

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Por outro lado, não existe relação do tempo em que foi feito o cadastro com a proximidade. Isto fica evidente nas ONGs ₁ e ₃, pois apesar de estarem cadastradas há muito tempo o envolvimento entre o Conselho e elas é fraco. Percebe-se que há uma aproximação quando participam das assembléias. Porém, a presença nas mesmas é inconstante, devidos às frentes de trabalho e às atividades internas.

Outro ponto a ser analisado é o fato das ONGs já terem tido assento no Conselho não significa que a proximidade permanecerá como é o caso da ONG₁, confirmando o que Austin falou que as alianças são construídas, demandam tempo, paciência e podem avançar ou retroceder no *Continuum*.

Outras organizações permanecem afastadas das atividades e funções do Conselho por opção própria. A ONG₇ quando perguntada se teve assento no COMDICA, respondeu: *as mantenedoras sempre procuraram não se envolver com as questões dos Conselhos*. Isto demonstra que a parceria, provavelmente, nunca sairá do estágio filantrópico. Por sua vez, a fala da ONG₄ indica a mentalidade em que se distingue a figura do doador e do donatário:

Então, **se a gente tiver a oportunidade de ter o investimento do COMDICA pra área carente, que é a vertente, a gente tem certeza que pode colaborar**. Então, tem sido mais nessa linha de disponibilizar, de estar disponível (ONG₄).

Diante do que foi exposto anteriormente, pode-se dizer que neste nível de análise a parceria COMDICA-ONG é caracterizada pelo maior envolvimento daquelas que exercem alguma atividade dentro do Conselho, enquanto as que não estão vinculadas estão mais afastadas. Assim sendo, algumas se enquadram no estágio Aproximativo e outras no Filantrópico.

4.2. Importância para missão

Observa-se que a relação com as ONGs é essencial para o COMDICA, pois a ação delas contribuiu para o cumprimento da missão do Conselho que é garantir os direitos infanto-juvenis. As falas das pesquisadas COM₂ e ₃ confirmam tal inferência:

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Importantíssimo. Porque, na realidade, são recursos extraordinários que vêm se somar já às ações que já vêm sendo desenvolvidas a nível governamental e essas ações, então, são ações complementares (...) (COM₂).

A cada projeto que é bem executado, com certeza são crianças a menos na rua, então, socialmente você tá dando um caminhar melhor (COM₃).

Porém, a importância vai além do campo das ações, pois abriu espaço para se discutir sobre uma problemática presente no seio da sociedade local. Assim coloca a pesquisada COM₄: *O que a gente tinha como intenção era estar trazendo à tona essa discussão, levá-la pra sociedade de uma forma mais contundente.*

Foi relevante também porque pela primeira vez o COMDICA fez um edital para selecionar ONGs para implementar projetos sociais pertinentes ao seu objeto de trabalho. Assim, foi um avanço para democratizar o acesso ao recurso público.

Por sua vez, a relação com o COMDICA também é basilar para as organizações, pois ajudou no cumprimento da missão delas. O discurso da ONG₁ relata que a parceria possibilitou a implementação de um projeto que já vinha sendo desenvolvido e que com a aliança foi possível melhorá-lo, dando continuidade às atividades desenvolvidas.

Na fala da ONG₅, fica evidente que com a parceria foi possível atingir um de seus objetivos, melhoria da qualidade do atendimento. Isto está estreitamente atrelado ao fato de que foi possível contratar profissionais qualificados e comprar material adequado.

A melhoria do serviço ofertado e a contratação de profissionais também estiveram presentes na fala da ONG₇, mas outro ponto interessante foi levantado: o trabalho voluntário. Este está presente nessas organizações e é essencial, mas pode acarretar deficiências no seu funcionamento, pois muitos não se comprometem, trabalhando esporadicamente. Além disso, geralmente não possuem a qualificação necessária para o exercício da atividade.

Já a ONG₂ expressa que foi importante, pois pode atender os necessitados e fortalecer a imagem da organização.

De outra forma, a fala das ONGs ₃ e ₄ relatam de uma forma inversa, pois percebem a importância para a organização pela perspectiva dos atingidos e não da própria organização. Talvez por falta de entendimento do real significado do que seja missão da organização.

Foi tremenda. A gente via isso... Acho que a gente **percebe o nível de aceitação pelo brilho no olho das crianças, das famílias** (ONGs₃).

Como eu disse no início, **a nossa satisfação foi ver as crianças assimilarem de uma forma muito rápida o método do escoteiro** (ONGs₄).

Vale ressaltar que fica implícito nessas falas que o entendimento da parceria está estreitamente relacionado ao repasse financeiro, pois destacaram o fato de que foi possível realizar atividades ou colocar em prática projetos que coadunaram para o cumprimento da missão.

Já a ONG₆, abordou de uma forma mais abrangente, pois percebeu que a parceria vai além da execução de atividades devido ao repasse de recurso e a importância se dá, essencialmente, por que a aliança permite a organização participar de discussões da política de atendimento à criança e ao adolescente e da efetivação dos direitos, além de acompanhar como anda o funcionamento do COMDICA.

Apesar de as missões coincidirem e a parceria ter sido importante para todas, é preciso que as ONGs entendam que o aporte financeiro ajuda no cumprimento da missão delas, mas é preciso também participar mais ativamente do Conselho para que, funcionando como uma rede, os problemas sociais relacionados à criança e ao adolescente sejam combatidos amplamente.

Diante do que foi exposto anteriormente, pode-se dizer que neste nível de análise a parceria COMDICA-ONG é caracterizada pela essencialidade, ou seja, o

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

desenvolvimento da parceria é fundamental para as partes. Além disso, as missões são coincidentes. Assim sendo, enquadra-se no estágio Aproximativo.

4.3. Magnitude dos recursos

A parceria para o COMDICA se baseou, fundamentalmente, na transferência de recursos financeiros. Como assim relatou COM₃: *Não. O COMDICA só trabalha com o financeiro.* Porém, em situações pontuais houve uma transferência de conhecimento e material informativo do Conselho para as ONGs, caracterizando-se por ser um fluxo de valor unidirecional.

O repasse do dinheiro para as ONGs representa a realização de projetos, atividades ou a melhoria da qualidade do atendimento. Isso para elas é de fundamental importância, pois para aquelas que já possuem recursos próprios ou de outras fontes significa uma ampliação ou uma melhora ou uma continuidade do atendimento. Já para as que não têm esta sustentabilidade, exprime a consecução do projeto.

Percebeu-se que a maior parte das parcerias teve um fluxo unidirecional, pois se limitou à transferência de recursos financeiros. Isto fica explícito quando se perguntou se houve outro tipo de troca além do recurso financeiro. A negação foi recorrente nas respostas.

A ONG₅ exprimiu que houve trocas de informações, mas por iniciativa da organização e não do Conselho. A fala a seguir indica isso: *Sempre procurávamos pedir alguma informação. Eles nos davam sempre algumas dicas.* Por sua vez, a ONG₃ relata que existiu intercâmbio de informações e recebimento de material impresso em encontros fora do Conselho, mas com a presença do então presidente.

Pode-se dizer que para uma melhoria da parceria é interessante que as organizações procurem concentrar seus esforços não apenas no repasse do dinheiro, pois outras trocas tão importantes quanto o financeiro podem ser realizadas. Além disso,

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

para o progresso das transferências devem ter um fluxo bidirecional e aumentar o escopo.

Diante do que foi exposto anteriormente, pode-se dizer que neste nível de análise a parceria COMDICA-ONG é caracterizada pelo fluxo unidirecional em que a principal transferência foi a de recursos financeiro. Apesar, de terem tido trocas de conhecimento e material, isto se deu de forma pontual e em uma única via. Assim sendo, enquadra-se no estágio Filantrópico.

4.4. Âmbito das atividades

As atividades desenvolvidas em conjunto se circunscrevem, principalmente, ao projeto selecionado. Os pesquisados COM₄, ₃ e ₁ disseram que foi realizada capacitações para aqueles que se interessassem, mas isto não foi citado pelas ONGs.

Apesar dessas capacitações promovidas, ficou evidente na fala dos pesquisados que, posteriormente, não houve atividades desenvolvidas conjuntamente. Alguns relataram que o trabalho realizado em grupo foi àquele pertinente as atividades do Conselho, ou seja, às reuniões mensais (assembléias).

Como foi dito anteriormente, não há uma participação efetiva daquelas que não fazem parte do COMDICA.

A ONG₃ não desenvolveu diretamente com o COMDICA uma atividade, mas por causa de uma pessoa integrante do Conselho, foi firmada uma parceria com outro órgão municipal, dando continuidade ao projeto contemplado.

Por sua vez, a ONG₄ procurou agir proativamente, deixando patente para o Conselho que estava interessado em realizar novas parcerias:

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Um ponto importante é em relação à construção do projeto. Foi perguntado se o projeto já existia ou tinha sido formulado para atender as especificações do edital. A maior parte das ONGs desenvolveu especificamente para o edital, procurando adequar as suas atividades para o que estava sendo exigido nele. Apenas as ONGs₁ e ₆ relataram que não formulam projetos em cima de editais. Buscam aqueles que se enquadram naquilo que já vem trabalhando e fazem o recorte.

Aquelas organizações que possuem uma maior sustentabilidade não precisam ficar em busca de construir projetos de acordo com as especificações do parceiro. Na verdade, elas buscam alianças que se enquadram naquilo que é trabalhado institucionalmente. Isto demonstra uma maior independência e, conseqüentemente, traz melhores resultados, pois a ONG não muda de foco e acumula experiências naquilo que se propõe a fazer.

Diante do que foi exposto anteriormente, pode-se dizer que neste nível de análise a parceria COMDICA-ONG é caracterizada pela realização de atividades específicas relacionadas ao projeto implementado e as atividades próprias do COMDICA. Assim sendo, enquadra-se no estágio Aproximativo.

4.5. Grau de interação

No processo de formulação e seleção dos projetos no COMDICA as tarefas eram delimitadas em que cada entrevistado participou de um modo diferente. Os integrantes da Comissão de Políticas Públicas foram quem lidaram diretamente com a construção do edital e a escolha das ONGs, somente a pesquisada COM₄ fez parte da equipe de formulação. De acordo com as falas, as etapas desse processo seguiram os princípios da impessoalidade e legalidade inerentes a administração pública.

O presidente interino (COM₁) não participou de nenhuma etapa, pois ele era representante de uma ONG e, apesar de não ter participado como proponente da seleção, inicialmente demonstrou interesse.

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

A pesquisada COM₃ exercia dentro do Conselho apenas atividades administrativas, não participando das decisões desses processos. Enquanto que a entrevistada COM₂ participou da seleção, analisando e entrevistando os projetos concorrentes. No seu discurso fica evidente a criteriosidade do processo.

Na formulação do projeto das ONGs houve um envolvimento de várias pessoas, do corpo diretivo da empresa a profissionais contratados, indicando que existiu uma preocupação em captar a percepção de diversos pontos de vista e envolver diferentes partes da organização. Todos os entrevistados participaram da formulação do projeto, uns com mais intensidade e outros com menos.

Foi analisado também se o COMDICA fez parte desse processo de formulação dos projetos. O que foi constatado é que ele não participou efetivamente na construção do mesmo, confirmando o que foi dito anteriormente. Sua atuação se limitou na definição dos critérios contidos no edital. Diferentemente das parcerias privadas, a parceria público-privado é regida pelo princípio da impessoalidade que limita a proximidade das partes no processo de formulação e de seleção do projeto.

Apesar disso, houve pesquisados que perceberam, mesmo que indiretamente, a participação do Conselho nesse processo, pois o mesmo forneceu as diretrizes no edital, deu dicas ou indicou ajustes a ser feito.

Poucos foram os pontos em que as organizações mantiveram contato para desenvolver a parceria, restringindo-se as etapas previstas no edital (entrega e apresentação do projeto, apresentação de documentação e relatórios, através de emails). Durante o processo de seleção os contatos foram mais freqüentes, até mesmo porque o projeto foi (COMDICA) e voltou (ONGs) para serem feitas modificações, tanto para esclarecer pontos que não estavam claros ou que precisavam ser melhorados.

Após o término do projeto, a maior parte das ONGs, relatou que os contatos se tornaram inconstantes e superficiais, pois, geralmente, se limitam as informações em relação às assembléias.

Somente a ONG₅ mantém uma relação mais interativa, pois disse que semanalmente são realizados contatos entre eles. Isto pode estar relacionado ao fato de que a organização fazia parte da vice-presidência do COMDICA.

A ONG₇ indiretamente falou que os contatos se dão nas reuniões mensais, mas abordou um ponto importante a ser mencionado. A pesquisada justifica a pouca frequência de pontos de interação com o fato de o COMDICA ter enfrentado dificuldades em sua gestão.

Por outro lado, os pesquisados do Conselho também externaram que as ONGs não procuraram manter uma maior proximidade, participando das reuniões mensais, principalmente aquelas que não compõem o COMDICA.

Portanto, durante o processo de formulação de editais e projetos é necessário que não exista uma maior interação. Porém, isso não deve ser mantido nas relações externas a esses procedimentos, pois é importante tanto para o Conselho quanto para as ONGs que exista uma participação nas discussões referentes à criança e ao adolescente e um conhecimento do que está sendo realizado fora desse espaço.

Diante do que foi discutido anteriormente, pode-se dizer que neste nível de análise a parceria COMDICA-ONG é caracterizada pela restrição dos pontos de interação em que durante um breve período é mais acentuado, mas não é mantido ao longo do tempo. Assim sendo, enquadra-se no estágio Filantrópico.

4.6 Complexidade administrativa

A avaliação exigida por parte do COMDICA para analisar os resultados foi prestada por meio de relatório. Neste, a ONG descreve como foi desenvolvido o projeto, os resultados obtidos e o modo que foi utilizado o recurso (toda documentação tinha que estar em anexo).

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

A ONG₆ apresentou apenas o relatório da primeira parte do projeto, pois devido ao não cumprimento de um item exigido no edital (conta própria para o depósito do recurso) não foi liberado a segunda parte da parcela. O pesquisado reclama que não houve um *feedback* desse relato e aponta que ainda não existe uma política de avaliação e monitoramento por parte do COMDICA.

Com o discurso da pesquisada COM₄, percebe-se que a atenção se voltou para a prestação de contas e não para verificar se os objetivos propostos tinham sido alcançados. O que é verificado também, é que há muita dificuldade para os membros do Conselho em acompanharem de perto o andamento dos projetos selecionados.

A falta de acompanhamento para verificar se o que constava no parecer ocorreu é confirmada por algumas ONGs, pois a maior parte relatou que não houve acompanhamento. Somente os pesquisados das ONG₁ e ₄ disseram que em alguns momentos receberam telefonemas por parte do Conselho para sondar como estava indo o andamento do projeto. Esta fiscalização seria importante não só para avaliar se o recurso foi aplicado da forma correta, mas até mesmo para auxiliar as ONGs no cumprimento de seu objetivo.

Apenas a ONG₄ relatou que recebeu a visita do presidente em um passeio, mas de forma descontraída: ***o acompanhamento foi mais informal, através de visitante. Nós tivemos visita do ... (presidente).*** E a própria organização procurou o COMDICA para tirar dúvidas durante o projeto e não o contrário: *E aí, que precisamos sim, procuramos a comissão pra tirar dúvidas, fazer alguns ajustes.*

Houve na seleção do projeto a indicação de que haveria um acompanhamento por meio de visitas, como citado pela ONG₂: *O pessoal deixou isso muito bem claro, que iriam fazer visitas, que iriam conversar com os jovens e ver como é que estavam as ações.* Porém, a entrevistada da ONG₆ relata que o COMDICA, na época da implementação dos projetos, enfrentava problemas estruturais e, por isso, não pode fazer essas inspeções:

Os pesquisados COM₁ e ₂ reconhecem essa falha e concordam que o monitoramento é aquém de como deveria ser feito.

Quando se perguntou para as ONGs se existe troca de informações entre o COMDICA e a ONG, a maior parte respondeu que sim. Os discursos indicaram que os contatos pessoais se dão, principalmente, nas assembleias ou quando a ONG elabora um novo projeto. Porém, como salienta a pesquisada da ONG₁: esse é o *papel dele de estar acompanhando (registro de projetos)*. Assim, é uma obrigação exigida pela lei e não de fato um interesse maior de manter um canal de comunicação. Outra forma de comunicação entre elas é impessoal, tais como e-mails, cartas, mala-direta.

Entretanto, os entrevistados COM₁ e ₃ afirmaram que não existe troca de informações entre eles. Isto pode estar relacionado à consciência deles que as informações trocadas nas assembleias, na renovação no cadastro e nos projetos são informações mínimas e obrigatórias, não se caracterizando por ser uma comunicação dialogada.

O pesquisado COM₁ relatou que houve uma comunicação maior durante o processo e havia a vontade de que essa troca continuasse. Porém, isto não ocorreu de fato.

Portanto, a comunicação existente entre o COMDICA e as ONGs é restrita, pois não existe um diálogo aberto e constante. As informações trocadas são superficiais e aperiódicas.

Neste nível de análise, percebe-se que, respeitando as particularidades informadas anteriormente, a parceria se enquadra no estágio Filantrópico, pois houve a entrega de relatórios, mas não houve acompanhamento e a comunicação entre as partes (COMDICA e ONGs) é restrita, não havendo um diálogo aberto e constante.

4.7 Valor estratégico

Os benefícios advindos da parceria para as ONGs vão além das vantagens financeiras, diferenciando-se em ganhos internos (organizacionais) e externos

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

(comunidade). Os pesquisados das ONGs 1, 4, 6 e COM₁ perceberam ganhos internos. As ONGs 2, 3 e 7 identificaram ganhos internos e externos. Já as pesquisadas da ONG₅ e do COM₂ notaram apenas ganhos externos.

Quando se perguntou a respeito dos resultados sociais obtidos com a parceria, houve mais uma vez a confirmação que não houve de fato um acompanhamento, pois o COMDICA se baseou no que foi apresentado no relatório ou nas visitas que foram quase inexistentes:

O resultado social como é de difícil mensuração foi percebido pelas ONGs de modo subjetivo. A pesquisada da ONG₁ notou as mudanças comportamentais dos participantes, pois no início muitos eram indisciplinados, e a participação mais ativa das famílias no enfrentamento da problemática enfrentada (abuso e exploração sexual, violência familiar).

As pesquisadas das ONGs 3, 4, 5 e 7 indicaram como um resultado social a transformação dos atingidos (crianças, adolescentes, seus pais, a comunidade).

De uma forma peculiar, a ONG₆ indicou como um resultado social uma mudança na própria organização. Pensa-se que quando o pesquisado falou isto, foi com a intenção de dizer que a melhora na organização e a continuidade do trabalho possibilita uma transformação mais efetiva da sociedade.

Apesar de não existir métodos objetivos de mensuração dos benefícios e dos resultados sociais advindos da parceria, percebe-se que trouxe avanços nesses dois tópicos para o COMDICA e para as ONGs.

Pode-se dizer que nesse nível de análise a parceria COMDICA-ONG é caracterizada pela mutualidade de benefícios e o alinhamento dos resultados, sendo importante para ambos. Assim sendo, enquadra-se em um ponto dentro do estágio Aproximativo.

4.8 Motivos

Um dos motivos citados pelos entrevistados COM₂ e COM₃ está relacionado ao cumprimento da legislação, não dando a entender que as ações das ONGs são importantes para a missão do COMDICA e para a sociedade.

Porém, também há a percepção pela COM₄ de que as ONGs desempenham um papel importante na complementação das políticas públicas e a parceria seria uma forma de apoiar as iniciativas delas.

Outro motivo citado pelo COM₂ é dar sustentabilidade aos projetos e incentivar que elas busquem a melhoria de seus projetos por causa da disputa inerente ao processo seletivo.

O motivo mais citado pelas ONGs foi o de captar recursos; quando não estava expresso nas falas, ficava implícito. A ONG₁ buscou a parceria para continuar um projeto que já havia desenvolvido. A organização desenvolve vários projetos ao longo do ano para alcançar um objetivo maior institucional que é planejado anualmente e, para tanto, precisa de recursos para realizar suas metas. Os projetos são continuamente reformulados para se adaptarem à realidade e, ao mesmo tempo, serem concertadas as falhas anteriores.

Da mesma forma, a ONG₆ tinha o interesse de com o recurso desenvolver um projeto complementar ao que já estava sendo realizado. Além disso, é uma organização que trabalha diretamente nas discussões da problemática que o edital buscava atingir.

Para outras, além de obter auxílio financeiro, viram como uma oportunidade de atender uma população carente.

A ONG₂ e ₃ apenas relataram a chance de assistir à comunidade. Porém, fica implícito que o recurso era quem dava suporte para atingir o objetivo almejado.

4.9 Dificuldades

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

De acordo com os membros do COMDICA entrevistados, muitas ONGs têm dificuldades em formular projetos (COM_{1,2}, e 4) e fazer a contabilidade da organização (COM₂). Outro ponto abordado é a relutância em procurar o COMDICA para fazer o cadastro (COM₂). Portanto, as maiores debilidades delas são a sustentabilidade e a capacidade técnica.

As dificuldades apontadas pelas ONGs são referentes a diversos aspectos. Cada organização relatou uma dificuldade diferente, exceto duas que disseram que não enfrentaram nenhum problema (ONG₅ e 7). Foram apresentadas como dificuldades a falta de estrutura do COMDICA (na verdade isso é a causa – ONG₁); a diversidade de pontos no edital a ser seguido, indicando que a organização formulou o projeto especificamente para o edital (ONG₂); a falta de continuidade, pois não houve uma nova publicação em 2008, dando a entender que a parceria se resume ao repasse de recursos (ONG₃); a burocracia inerente ao setor público (ONG₆); a descontinuidade de gestão do COMDICA (ONG₆); e até mesmo a falta de experiência da própria ONG (nunca havia feito um projeto social e realizado uma parceria – ONG₄).

4.10 Diferenças

O COMDICA não relatou nenhuma diferença, pois não tinha outro parâmetro para fazer a comparação. Da mesma forma que as dificuldades, as diferenças apontadas pelas ONGs são relacionadas em momentos diversos. Assim sendo, confirma o que Austin (2001) declara, que cada parceria é singular. As diferenças relatadas se referem aos aspectos de planejamento e controle, pois em alguns casos existe uma agenda anual e há um maior acompanhamento; ao repasse de dinheiro, pois outras repassam somente o material a ser utilizado nas atividades; às especificidades (foco delimitado); à autonomia de formulação do projeto, ou seja, ao estabelecimento de critérios; e à limitação do período do projeto.

Um ponto importante levantado pela ONG₆ foi que as parcerias com órgãos públicos são diferentes das realizadas com organismos privados. O Quadro 6 apresenta a síntese das diferenças.

Quadro 3: Síntese das Diferenças das Parcerias Firmadas pelas ONGs.

ONG	Diferença	Fala do entrevistado
ONG ₁	Planejamento e controle	A fiscalização do COMDICA, a diferença está nos instrumentais , o que cada uma cobra de modelo de relatório de monitoramento e de acompanhamento, embora a Casa Renascer tenha o seu próprio. (...) Então se diferencia nisso: nas entregas dos relatórios, nos prazos, nos formulários de prestação de constas.
ONG ₂	Repasse do dinheiro	Sim. Bom, eu acho que o COMDICA deu um crédito muito grande quando repassou o recurso financeiro. Às vezes tem uns que eles repassam os serviços, repassam os materiais.
ONG ₃	Especificidade	Uma das diferenças foi a especificidade, foi o objetivo que contemplou uma área do Projeto Crescendo com Deus (...) a nossa parceria com o COMDICA teve um foco: alcançar a criança e o adolescente com um projeto, que podia ser música, esporte.
ONG ₄	Repasse do dinheiro	As principais diferenças são que, por exemplo, essa do IBAMA e a do Ministério Público são parcerias que não envolvem recurso financeiro nenhum, só de nossa parte (trabalho pedagógico: ética e meio ambiente). As outras não. A do COMDICA e a da Secretaria de Educação envolvem porque requerem estrutura.
ONG ₅	-	Não firmou outra parceria.
ONG ₆	Burocracia e Controle (fundo público) Autonomia na construção do projeto (agências de cooperação)	(...) Então o universo do poder público, para mim, o elemento mais característico é a burocracia. Um ou outro varia a forma de acompanhar. Já com as agências de cooperação, aí há uma outra abordagem também, uma outra relação. A construção do projeto é de outra forma, independente da agência.
ONG ₇	Espaço de tempo limitado	Na hora do fundo municipal da infância e da adolescência (FIA), ela é vinculada para algum momento para dar aquele resultado dentro de pouco tempo. (...) Mas são projetos, onde são muito bons, que a gente vai melhorar

naquele momento, mas não é uma ação continuada.

Fonte: própria pesquisa.

De acordo com o que foi analisado, será apresentado um quadro com a síntese do contorno da parceria à luz do *Continuum* da Colaboração.

Quadro 4: Delineamento da Parceria COMDICA-ONGs.

Estágio do relacionamento	Filantropico	Aproximativo	Integrativo
Nível de envolvimento	- Pouca proximidade daquelas que não fazem parte do COMDICA	- Maior proximidade daquelas que fazem parte do COMDICA	
Importância para a missão		- O desenvolvimento da parceria é fundamental para as partes; - As missões coincidem.	
Magnitude dos recursos	- Circunscrito ao repasse do recurso financeiro, apesar, das trocas de conhecimento e material (pontual e em uma única via); - Fluxo unidirecional.		
Âmbito das atividades		- Atividades desenvolvidas em conjunto: assembleias; - Realização de atividades específicas relacionadas ao projeto implementado.	
Grau de interação	- Poucos pontos de interação, com maior proximidade durante o processo de seleção do projeto, mas não é mantido ao longo do tempo;		
Complexidade administrativa	- Relatórios entregues, mas sem acompanhamento de verificação; - Comunicação é restrita, não há um diálogo aberto e constante.		
Valor estratégico		- Os benefícios são mútuos; - Os resultados são percebidos por índices subjetivos e são alinhados com o projeto.	
Motivos - COMDICA	Cumprir a legislação; apoiar iniciativas que complementam as políticas públicas; dar sustentabilidade aos projetos; incentivar que as ONGs se profissionalizem.		
Motivos - ONGs	Captar recurso; atender uma população carente.		
Dificuldades - COMDICA	Formular o Projeto; fazer a contabilidade; organizar o cadastramento; reverter irregularidades.		
Dificuldades - ONGs	Falta de estrutura do COMDICA; critérios do edital; falta de continuidade; falta de experiência; descontinuidade da gestão; burocracia; não houve.		
Diferenças - COMDICA	Não relatou nenhuma diferença, pois não tinha outro parâmetro para fazer a comparação.		

Diferenças - ONGs	Planejamento e controle; especificidade; repasse do dinheiro; burocracia e controle (fundo público); autonomia na construção do projeto (agências de cooperação); espaço de tempo limitado.
--------------------------	---

Fonte: própria pesquisa.

Como se pode perceber, a parceria delineada se encontra em estágios diferentes do relacionamento quando se avalia seus níveis de análise, caracterizando-se como uma forma híbrida em que em alguns pontos se encontram no estágio filantrópico e, em outros, no aproximativo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A parceria, com qualquer que sejam os atores envolvidos (Estado, Mercado e Terceiro Setor), é um dos mecanismos contemporâneos para enfrentar problemas sociais que se tornam cada vez mais complexos, sendo necessários esforços e competências de diversos atores. Porém, não é fácil entrar em uma relação de parceria, pois esta deve ser construída e exige tempo e paciência dos envolvidos. O que é certo é que uma cooperação voltada para o alcance de objetivos sociais traz benefícios para todas as partes envolvidas, inclusive, a sociedade.

Também se deve estar atento para o fato de que cada parceria é singular e as partes devem estar em comum acordo sobre qual estágio querem se encontrar ou definir, *a priori*, qual grau de interação estão dispostos a atingir.

A parceria no âmbito da relação Estado e Terceiro Setor é importante, pois as políticas públicas e as ações se tornam mais eficazes e efetivas, refletindo aquilo que a sociedade realmente tem necessidade. Para tanto, as parcerias devem ter um grau de interação maior.

O que se observa na relação COMDICA e ONGs é que em alguns pontos existe falta de interação, necessária para que o Conselho desempenhe efetivamente o seu papel.

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

A mudança constante dos conselheiros governamentais dificulta que exista um envolvimento mais intenso e se construa uma mentalidade de parceria com as ONGs que desenvolvem atividades relacionadas à criança e ao adolescente. Pode até ser que durante os mandatos haja uma maior interação, mas assim que são afastados da função há uma quebra. Assim, periodicamente o envolvimento entre as partes vai sendo (re)construído. Durante um breve período, a parceria vai avançando no *Continuum* da Colaboração, mas logo em seguida volta ao início do estágio filantrópico.

Assim, precisa ser encontrada uma nova forma de provimento dos conselheiros governamentais. Também foi verificado que o atrelamento desse representante ao exercício da função de chefia nas Secretarias atrapalha as atividades realizadas no COMDICA, pois eles já possuem uma carga de trabalho elevada, não recebem remuneração para um trabalho complexo e, às vezes, não se identificam com a temática trabalhada.

Por sua vez, as ONGs também precisam se conscientizar da importância do seu papel no Conselho como membros e como representantes da sociedade. Para tanto, precisam participar mais das atividades do COMDICA e buscar um maior envolvimento nas assembleias, nas discussões e nas atividades intrínsecas ao conselho. Pois, funcionando como uma rede os problemas relacionados à criança e ao adolescente, serão combatidos com maior eficiência e efetividade.

As trocas também devem ser repensadas, pois a parceria não deve ficar circunscrita ao repasse de recursos financeiros. Assim, outras transferências importantes devem ser buscadas, a exemplo: informações, recursos materiais e humanos. Além disso, devem ter um fluxo de idas e vindas (bidirecional) em que ambos contribuam para o desenvolvimento da outra parte.

As ONGs precisam desenvolver a mentalidade de que são organizações e, portanto, possuem identidade e objetivos próprios, não mudando de foco a cada novo edital. Para tanto, precisam se profissionalizar e criativamente buscar a sustentabilidade, não esperando apenas pelos recursos públicos.

Por sua vez, o COMDICA também deve entender que as ONGs são agentes importantes na complementação das políticas públicas e não perceber a publicação do edital apenas como o cumprimento da lei.

Os canais de comunicação devem ser melhorados e tornarem-se constantes. A participação do COMDICA no dia-a-dia da ONG deve ser mais ativa, e o contrário também é necessário. A presença nas assembleias não deve ser apenas daquelas que têm assento no Conselho. Assim, precisa ser construído um diálogo aberto e constante.

O sistema de avaliação e monitoramento precisa ser melhorado. É certo que ainda não existem métodos adequados de mensuração dos benefícios e dos resultados sociais, mas o COMDICA precisa desenvolver uma metodologia apropriada aos seus objetivos. Além disso, precisa acompanhar de perto a implantação dos projetos das ONGs que receberam recurso do fundo municipal da criança e do adolescente, para verificar como foi usado o recurso público e também supervisionar o funcionamento das organizações que trabalham diretamente com a criança e o adolescente.

Para tanto, a estrutura organizacional deve ser melhorada. A rotatividade e as diversas atribuições dos conselheiros governamentais são fatores que afetam diretamente o funcionamento do Conselho. A falta de pessoas na área administrativa e de estrutura física também é um fator que prejudica sua atuação. Até ano passado não existia carro disponível, dificultando o acompanhamento das ONGs.

Outro ponto deficitário é a falta de capacidade técnica das ONGs. Para tanto, o COMDICA deve promover cursos que trabalhem aspectos administrativos e contábeis, além de capacitar agentes para a formulação de projetos.

Portanto, foi observado que são necessários ajustes nessa relação, não se limitando à parceria desenvolvida com as ONGs contempladas, mas se estendendo a todas aquelas que trabalham com a criança e o adolescente. Pois, uma maior

proximidade possibilita, por um lado, uma maior efetividade das políticas públicas e, por outro, uma melhora no desempenho das ONGs e do COMDICA.

REFERÊNCIAS

AUSTIN, James E. **Parcerias: fundamentos e benefícios para o terceiro setor**. São Paulo: Futura, 2001.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

FISCHER, Rosa Maria; BOSE, Monica; MENDONÇA, Luciana Rocha de. **Desafios da Atuação Social através de Alianças Intersectoriais**. Seminários de Administração FEA/USP, 2003.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, Christiane K.; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, Anielson B. (org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

LEWIS, David. **The Management of Non-Governmental Development Organizations**. Great Britain: Routledge, 2007.

ZADEK, Simon. **Civil Partnerships, Governance & UN**. London: AccountAbility, 2004.

ABSTRACT

The present study is about the relationship between the State and the third sector, specifically non-governmental organizations (NGOs). In the current Brazilian context it is fundamental to understand the relationship between the State and the non-governmental organizations (NGOs) by the objective to extinguish the asymmetries existent into this relationship during the implementation of the public policies. With this aim, the research focused the partnership formed between Natal Child and Adolescent Council (COMDICA) and NGOs which were selected by public notice in 2007. Theoretical references were

Laysce Rocha de Moura; Antônio Sérgio Araújo Fernandes

based on the Continuum of Collaboration proposed by Austin (2001) that serves to differentiate the degree and the mode of interaction between the two organizations. It was observed that in some points there is a lack in the interaction between COMDICA and the NGOs. A closer relation makes possible a greater effectiveness of the public policies on one side and on the other side improves the performance of the COMDICA and the NGOs.

Keywords: partnerships; types of partnerships; levels of partnerships; Continuum of Collaboration; content analysis.