

Back Donor Project No (if any): -
Name of your Organisation: Norwegian Church Aid
Local Partner(s): PAD

ABOUT THE EVALUATION

Evaluation year: 2006

Conducted by: Mara Luz and Domingos Armani

Country: Brazil

Region: South America

Theme / DAC sector: 151 Government and Civil Society

SUMMARY OF THE EVALUATION

Title of Evaluation Report:

PAD – Process of Networking and Dialogue (Ecumenical Network with Brazilian partners and European Ecumenical Agencies)

Background:

Evaluation of the three-year activities plan 2004-2006

Purpose / Objective:

- To register lessons learned from the activities carried out in the period 1998-2001
- To evaluate the plan 2003-2006, with reference to the axis of ESC and environmental rights, with focus on processes of learning and implementation of a culture of rights, also seen in the light of the cooperation with the European agencies.
- Evaluate the efficiency of PAD, considering expected vs. achieved results
- To analyze the potential of PAD and the sustainability of the process.

Methodology:

- Reading of fundamental PAD documents, eg. plans, reports, texts, minutes from meetings
- Interviews with members of the national coordination, the directors, members of the working groups, European agencies integrants of PAD.
- Preparation of a preliminary report, opening for feedback

The evaluation was made by two consultants, one in Brazil and one in Europe, with permanent contact and division of tasks through the different stages of the process.

Key Findings:

The period's focus on Economic, Social, Cultural and Ambiental rights influenced many of the participant organisations in adopting a more rights based approach to their work. Due to the broad range of participating organisations and movements, from both Brazil and Europe, the process is seen by the great majority as a unique space for discussing the promotion and implementation of human rights both within Brazil, as well as in an international context. There were, however, identified great difficulties linked to the structure of the network in Brazil, and thus a very variable degree of functioning from one regional committee to another.

Recommendations:

- Elaboration of a new, more dynamic organizational structure in Brazil
- Strengthening of the networks' focus on less activities
- To continue working with Human Rights as a main focus

Comments from Norwegian Church Aid (if any):

Meeting were held in may between the regional committees to discuss new forms of organisation and also to elaborate a first draft of a new three-year plan 2008-2010.

After this step, in june, the draft will be sent to EuroPAD (the European agencies of PAD) for further considering. As part of EuroPAD, NCA will take part in this process.

Based on all these inputs, there will be made a proposal for the new plan 2008-2010 in july.

“Challenges to an Environmental, Cultural, Social and Economic Human Rights Common Political Agenda in Ecumenical International Cooperation” – Summary of the Report of the External Evaluation of the PAD’s Action Plan 2003-2006

1) INTRODUCTION

The Process of Articulation and Dialogue (PAD) is a process with an ecumenical and multilateral character involving social movements, NGO’s and ecumenical organizations partners from seven European ecumenical cooperation agencies (NCA, Heks, BfdW, EED, CAID, ICCO and Solidaridad). From July 2006 to January 2007 an external evaluation of the Action Plan (PdA) 2003-06 was carried out. Its main objectives were to identify developments and gaps – having as parameters the challenges pointed out in the PdA 1988/2002 evaluation and the commitments made – and to show the perspectives for its future. The evaluation process had as consultants Domingos Armani on the Brazilian side and Mara Manzoni Luz on the European side. It consisted on the reading all relevant documents for that period; carrying out interviews with the people responsible in Brazil for the Executive Coordination (EC), National Coordination (NC) and Work Groups (WG) and in Europe with the people responsible for the Brazil and Latin American Programmes and also the agencies’ policies programmes; the observation of meetings and workshops and the group discussion for the elaboration of the final report. Based on a proposal by EuroPAD, there was the attempt to do a brief research on organizations that are or were supported by the agencies, but that are not included in the PAD. Considering the low level of answers, the decision was not to take the research into consideration at this point of the evaluation.

2) POTENTIALITIES AND LIMITATIONS OF THE MULTILATERAL DIALOGUE IN ECUMENICAL COOPERATION: RESULTS, LIMITS AND LEARNING FROM 2003-06 PdA

Focus on Economic, Social, Cultural and Environmental Human Rights (Dhesca)

- a) Strengthening of the political identity of partner organizations in Brazil, with the updating of its political and strategic references, both internal and external, thus qualifying its differences from the so-called third sector. The present PdA, with the conceptual debates carried out, the new articulations with the actors and networks and the support to actions for Dhesca defence and demands, has contributed to the fact that many partners in Brazil would take Human Rights/Dhesca as a significant reference for their mission, identity and intervention strategy.
- b) Expansion and diversification of national and international articulations, thus making possible for many organisations to affirm themselves, get stronger as political subjects and broaden their visibility.
- c) It is an important argument for some agencies to remain in Brazil close to the churches basis, since it emphasizes lack of equality and the need for new social policies, including funds redistribution for public policies. It is thus *“an element of defence of the support given to Brazil, given the trends of certain governments and of the public opinion in a general way when privileging combat to poverty and to severe emergencies”*.
- d) Important training activities (regional workshops in 2003, the national seminar on Human Rights during the Brazilian Social Forum, regional meetings on environmental justice, monitoring of environmental rights, Human Right and Ecumenism and the III International Seminar in November 06).
- e) Qualification of the debate. As the issue of Dhesca was interesting for the agencies, it helped the internal relationships within each one of them, thus helping to bring to reality and to circumscribe the dialogue among them. Besides, it favoured the politization of their dialogue with the Brazilian partners.
- f) The Dhesca theme priority in the PdA contributed to lever processes with greater diffusion and capillarity, to help social movements, Ngos and ecumenical organisms to come closer, to aggregate new actors with protagonist capacity, to give incentive to initiatives for the formation, elaboration and to enhance visibility and public legitimization of the theme, also due to PAD’s dimension as an international net.

g) Fragmentation of the debate and non-existing deepening of the relationship development, Dhesca and institutional development (ID), due to concentration on Dhesca and the difficulty to produce conceptual subsidies, according the Brazilian partners organizations.

h) Conceptual development on the thoughts about ecumenism and Human Rights based on several efforts, especially the ones by WG “Ecumenism, Human Rights and Peace” and by the Brazilian Ecumenical Forum. There’s already a significant amount of work on this theme within the World Churches Council. Nevertheless, “*the effort to relate Dhesca, theology and ecumenism*” had significant impulse from PAD itself.

Cooperation pact

a) Insufficient advance in the direction of a new cooperation pact, even recognizing and valuing the advances related to the change in the agencies’ policies, as for example, the commitment of the agencies’ representatives in Brazil to Dhesca, the greater role of Human Rights/Dhesca in the policies of some agencies, the work with Aprovech’s Human Rights Work Group (AHRWG) and the fact that, even in a limited way PAD gets closer to the policy sectors of some agencies. As Brazilian partners see it, there are agencies that are still reluctant in going deeper into the issue of the terms of ecumenical international cooperation.

b) One can perceive that the commitment to a new cooperation pact is too generic and demanding given the concrete conditions of this articulation and dialogue and that, maybe, the word doesn’t any longer express the goal desired, so it would be better to talk in terms of a “*basis of common understanding on cooperation, a position on what brings us together*”. The pact would be a field for political consensus on fundamental issues for cooperation and its relations and should be seen as a permanent goal that needs to be “*preserved, improved and updated*”.

c) The challenge of how to achieve a more balanced level of acceptance of the cultural differences between Brazil and Europe still goes on, with an intercultural communication that “*may leave behind the emphasis just on political debates and preconceived ideas*”. The evaluation was that a multilateral process of this size would need more participation in common spaces, which has been more difficult due to distances involved and the limitations agencies have in terms of travelling.

Repercussions of the articulations

a) PAD’s experience has been a fundamental element for the ones that are responsible for the policy departments and for the AHRWG, in order to think again about their actions, in the dialogue with the other regions in which they work, in the discussions and elaboration on the issue inside their own agencies. PAD’s own existence and the lobby work done almost daily by people who are responsible for the programmes in Brazil have been feeding and assuring PAD’s experience and, as a consequence, have been assuring that the Brazilian issue would move on to a new level in ecumenical cooperation.

b) Greater level of approximation among the Human Rights networks and ecumenical articulations (Ecumenical Coalition for the V WSF 2005, General Assembly of WCC 2006, VI WSF 2007, AHRWG and the parallel meetings with Europad). This WG is unanimously considered an important step in the field of relationships among the policy departments, regional programmes and the partners, placing PAD as a “*sole autonomous process around the Dhesca*”. At the same time, as an “*articulation enhancer*”, the process went through the ambiguity of being an actor and being a support at the same time.

c) The elaboration of the document by the Ecumenism WG led the agencies to think the Human Rights issue inside the Christian tradition, which is not a strong discussion in the ecumenical agencies. The process is seen as something fundamental, since it “*becomes more and more necessary to involve the European churches in this debate, going beyond the agencies*”.

d) Significant contribution to the involvement of many Brazilian organisations in the process of monitoring the Dhesca (state hearings, evaluation seminar of the National Reports Projects, monitoring of the Dhesca for the elaboration of the PIDESC Counter Information, approximation with the Brazil Dhesca Platform), thus reinforcing the already existing initiatives.

e) Deepening of the relationships of the German ecumenical agencies with Misereor, thus enhancing the range of partners and enlarging the field of cooperation relationships.

Institutional Development

a) Greater level of togetherness and interaction between PAD-Brazil and EuroPAD, as of the enhancement of regular meetings over the telephone, socialization of their minutes, the production reports every six months by PAD-Brazil, the constant exchange of information, the participation of both in common processes and the eventual participation of agencies representatives in NC meetings. The joint process for the preparation of the III International Seminar was an important space for the dialogue and approximation among agencies and Brazilian organisations. Some agencies consider that it was not possible, due to excess of work and internal institutional demands, to dedicate the same energy to the process follow-up.

b) Insufficient implementation of the communication plan, with a lack of monitoring on both sides, thus frustrating the perspective of being dynamic in thematic and experience exchanges. The expectation was that the site would make the contents and common points in the agenda discussions more dynamic, both on the partners as well as on the agencies side. Great time of the meetings was dedicated to the review on planning, overestimating the operational capacity of EuroPad when facing the *“intensity of the agendas of international cooperation, the growing demand for results and the absence of secretariat support that would release the responsible ones for the follow-up needed by PAD”*.

c) Insufficient clarification, for the implementation of the PdA, on the role of the people responsible for Brazil programmes in the agencies' flowchart and their mandate to propose and promote impact actions, such as campaign issues and their accomplishment in one sole country. There's the impossibility of the cooperation agencies of monitoring the Dhesca in their own countries, so it is more feasible to see how PAD's experience can motivate the thoughts and interventions in other regions where the agencies are working. The agencies in general are not speakers for excluded people in Europe. Therefore, their mandates refer more to themes related to extraterritorial obligation, international cooperation and the inter-relationship of the South problems with the reality in the North.

d) Lack of presentation, on the Brazilian partners' side, of a case study for the German parallel report. As a consequence of the III Seminar, this issue gained new strength, when the extraterritorial obligations concept of the States was better explained, thus generating greater interest on both sides.

e) Seeing that the definition of axis and key themes of the PAD, at each PdA, must not only see to the mutual interests of Brazil and Europe, but also consist of themes of common strategic interest for both in the context of the cooperation relationships, thus avoiding the fragmentation of themes related to Brazil and themes related to Europe.

f) Lack of specific activities on issues such as sustainability, institutional development, multilateral dialogue and decisions and parameters in the bilateral relations of international cooperation. During the present PdA, more Brazilian organisations ceased to exist or suffered severe reductions due to political, and especially financial difficulties to keep themselves as relevant political subjects, and more organisations lost support from agencies that are in the PAD process. The difficulty for financial support of social movements grew, since international cooperation reduced its direct support and the expectation of broad access to federal public support did not satisfactorily correspond. Some regional work in Brazil, especially the ones in the Middle West and in the South experienced such reduction in the number of entities supported by agencies of the PAD that, together with the sustainability crisis that many of them are going through, have been having trouble in maintaining PAD regional dynamics. The sustainability of the partner organisations issue is still not seen as a fundamental problem for PAD's own sustainability. The tend to enhancement and reconfiguration of the partners' political profile by some agencies during the period, given the fact that these partners do not take part in PAD, is another factor related to the process sustainability in the future.

g) Varied and unequal results of the efforts made to strengthen dynamics at regional and sector levels, where only the ecumenical, in fact, was an organic PAD sector regularly functioning, crowded agendas,

production of thoughts and initiatives with strategic sense. The follow-up proposal at regional level by EuroPAD was considered a good idea, but it went through difficulties for its implementation due to personnel replacement at the agencies, insufficient budgets and time flexibility for travelling and retraction of activities at some regional levels during certain periods.

h) There is a complex combination for EuroPAD between the intensity of the meeting moments and the further insulation of the daily works. It is fundamental *“to better explain the time and the human resources that are necessary to the agencies in order to take care of the EuroPAD”*. For the agencies, the work in a context marked by different decentralization and thematic processes and the differentiation of its partners, in either “economic” or “human rights” ones.

i) Importance of the joint process for the elaboration of this PdA which had, as a result, a plan that was shared in a more intense way, with the identification of tasks for EuroPAD and seen as something elaborated in Brazil in order to be presented to the agencies as a project. There were advances in co responsibility and in the elaboration of a basic PME, although having some methodological failures (commitments made to formulate activities that were not very concrete, absence of realistic calculations in order to measure the capacity of the agencies, in terms of time dedicated to monitoring, multiplicity of objectives, tasks and limits of the monitoring and evaluation matrixes), caused by the lack of an external view that could help focus in on the planning. To the majority of the agencies, this PdA was a learning moment on how to elaborate and effectively follow-up an action plan.

For the majority in the EuroPAD, this PdA had a positive development when making possible a progressive approximation among the agencies and the consolidation of a solid exchange and articulation core, which made possible to intensify the relationships with Aprovech and the establishment of a higher level of confidentiality, trust and absence of competition. There was a real effort for a multilateral experience, counting on a theme line that would take into consideration the natural differences among the agencies, giving priority to common aspects and the collective reflection on the ecumenical cooperation scenario in Europe. The articulation between Germany and Norway in the Aracruz case, the joint participation in the WSFs, the way of dealing with themes such as fair trade, and the joint visit in November 2006 to Espírito Santo, related to the Aracruz theme, were positively evaluated. In a scenario of several changes in Europe and in cooperation, agencies value PAD as the *“sole space in Latin America where it is possible to have these discussions in a multilateral way”*.

To the agencies, a positive result was the permanent and deep dialogue with the policy departments, which brought about greater interest in the Dhesca and greater attention to the possibilities Brazil offers in terms of accumulation, debates and experiences. At BfdW example, the Dhesca were made explicit as a field of action in the Brazilian document (2003-2007) and in the strategy for Latin America (2005-2009); at Solidaridad, although with a “reduced presence”, PAD helped to make stronger the strategic argumentation within Brazil Plan and make it one of the three countries that were focused on; at ICCO, the experience has been a reference for political documents, for example, about the definitions on partnership; the NCA 2005-2009 plan, which reinforces the work based on human rights strategy, although having the difficulty that few countries where it is present have partners who share the same concept; at CAID, the challenge still remains of how the agency takes possession of the Dhesca issue, making it effectively concrete as its transversal axis; at BfdW, the evaluation showed there was great incentive of the PAD reflections for the Latin America team with a new vision that *“leaves behind a previous concept of seeing to the needs to a joint discussion about approach made to rights, which necessarily leads to the challenge of empowerment”*. For Heks, which went through a period of geographical concentration with strong debates about poverty and inequality, development and humanitarian help, and the work that, from Dhesca and the PAD experience, could give another sense to its internal discussions; to EED, Dhesca are a transversal theme in Latin America programme and as specific support, for example, in the case of the Brazilian Platform.

Considering the global dimension of their work, the policy departments could also notice the positive evaluation of the experience made by partners from Africa and Asia. This came to facilitate greater collaboration among the people responsible for the development and human rights theme inside the agencies. The PAD discussions could “*contribute to qualify the notion of human rights as a way of making capacities stronger and not only as legal assistance, support traditionally given by the agencies*”. They also helped to avoid the rhetorical discourse by presenting concrete experiences, making important the implementation and monitoring aspects. Nevertheless, for the Brazilian partners, there was an important limit: if there was advance and politization of the dialogue terms focused on Dhesca, this not always meant that Dhesca were taken as a reference point for international cooperation relationships, PAD’s focus.

The III International Seminar was evaluated in an extremely positive way by all participants consulted, Brazilian and European, by the intense political effort to reach the consensus definition about the cases of Dhesca monitoring, the quality and diversity of the agencies’ representation, the quality of the panels and the reflection that was developed. The debates on ecumenical international cooperation and the Dhesca affirmation led PAD to a condition in which it could politically advance, thus making itself stronger, as well as its new intervention perspectives.

Finally, for EuroPAD, PAD’s experience is seen as proof of the possibility of facing the challenge of the organized dialogue, of the feasibility of a kind of articulation that is above the divisions between the secular world and the ecumenical world, “*as a system that helps to direct the political debate and the strengthening of partners*”. For EuroPAD there are some challenges to be faced:

- Greater insertion of ecumenical agencies in two directions: in the external one, with the ones of their societies – churches and civil society – and in the relationship with the governments; internally, the articulation with the different departments.
- Deepening of the conceptual and strategic discussion, where Dhesca have been an element of re-politization (with no technicalities or umbrella function), a toolbox that combines different aspects and that reinforces the concepts and practices of solidarity and complementary.
- The development of a joint theological analysis that may reflect on human rights issues, development and dignity that might be useful for the dialogue with less progressive sectors of the European churches, thus incorporating the contributions made by Brazil in the perspective of the South. In order to do so, greater communication about realities and challenges in the debate between religion and development, the enhancement of subsidies elaboration, going deeper into the discussions about the future of the ecumenical family (and the new ACT-Development) and value the ecumenical spaces of joint discussion are fundamental.

4) PERSPECTIVES FOR A FUTURE COMMON POLITICAL AGENDA

PAD’s potential, announced as never before in the advances of this PdA seems to have put into perspective the opportunity of being not only a space for dialogue and articulation, aiming Dhesca incorporation as a reference in ecumenical cooperation relationship, but also a space to advance as an international platform with incidence on the international ecumenical movement. Thinking of that, the following perspectives will have to be worked on in a future plan:

- The pact will have to be seen as a superior objective of PAD and not a specific objective like others to be reached in a PdA, by defining in a more concrete and clear way the “cooperation pact”, so to establish adequate and feasible agreements in the present context of the ecumenical cooperation relationships.
- Making the national and international agenda a priority, instead of regional themes, such as the institutional development and sustainability issue, development and its connections with Dhesca, the relationships of international cooperation from Dhesca’s point of view, the “Field DI” (and the new partners for the agencies and their participation or not in PAD and also its own identity. According to the definition reached during the III International Seminar, “*Human*

Rights should be a structural element of the repolitization process of the relationship among agencies and partners”, where “the struggle for rights is a medium, a relationship, a toolbox used to build in a participative way new development models, new possible worlds; human rights are, in a simultaneous way, reality and utopia”.

- To the policy departments, the expectation that the Dhesca axis, in the next PdA, may: advance in the collection of practical experiences in implementation and monitoring; go on nurturing the reflections and elaborations of AHRW, with the reinforcement of the bonds between the WG and EuroPAD, based on the search for common strategies and that, besides dialogue, they might allow the construction of alliances; share even more the results with other regions, thus will be necessary to invest even more in the translations of the documents produced in Brazil; advance in the elaboration of analysis, more than of concepts and evaluation of experiences, so that Dhesca can be, each day more, a milestone for the orientation in the fight against the present globalization, also incorporating sustainable development; continue on going deeper in the reflections about the theme of the States’ extraterritorial obligations, expecting to verify the feasibility of the discussions that refer to Brazil. Experiences such as PAD may continue to nurture the expectations of the European protestant churches in the “lobby” and “advocacy” fields, seeing to the pressures from the bases for more political themes.
- Incentive more effectiveness from both partners and agencies when working together, going beyond bilateral discussions and investing in more defined multilateral program platforms, with action agendas in the field of cooperation in several levels (regional, national and international), focusing on the ecumenical international cooperation.
- Reflect on the implications for PAD of the decentralization process of several ecumenical agencies are going through now. It will be indispensable to have the participation in the meetings held in Brazil and to intensify the communication with the people responsible for policies who will probably remain in the offices in Europe, seeking for creative ways to involve them.
- Define an agenda for debates about the social responsibility of private sector in the context of ecumenical international cooperation to be held together with the public funds issue, diversification of resources and analysis of the implications.
- Enhance the approximation and articulation of PAD with the catholic field – CIDSE network, Misereor, etc and check the convenience of breaking through the European borders of PAD, discussing the incorporation of agencies from North America.
- Advance in the debates about the present structure of work for PAD (sector, regional, coordination), therefore assuring the permanence and enhancement of social movements in the process, paying attention to its specific aspects as to the ID issue.
- Intensify the systematization joint exercises, like the ones in the III International Seminar, given the fact that they strengthen articulation and responsibility sharing, making it possible to have more organic advances in the process, developing the information and communication instruments, especially the site, the newsletter, the conferences by phone and the circulation of reports and minutes.
- That the next PdA may have just one sole plan of action, comprising guidelines, objectives and the major part of the activities that are shared by PAD-Brazil and EuroPAD. That the elaboration of the next PdA may be realistic, taking into consideration the present complexity of roles, functions and mandates of the agencies, the partners’ complexity, PAD’s role and the Brazilian and the European social and religious scenario.

Salvador, February 2007 – Mara Manzoni Luz/ Consultant

**PAD - Processo de Articulação e Diálogo entre Agências
Ecumênicas Européias e Parceiros no Brasil**

“DESAFIOS A UMA AGENDA POLÍTICA COMUM SOBRE OS DHESCA NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL ECUMÊNICA”

Relatório da Avaliação Externa do Plano de Ação do PAD 2003-06

Domingos Armani

Mara Manzoni Luz

Fevereiro 2007

SUMÁRIO

SUMÁRIO	2
1. INTRODUÇÃO	3
2. RESULTADOS, LIMITES E APRENDIZAGENS DO PDA 2003-2006	5
3. POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DO DIÁLOGO MULTILATERAL NA COOPERAÇÃO ECUMÊNICA	21
4. PERSPECTIVAS PARA UMA FUTURA AGENDA POLÍTICA COMUM	29
5. ANEXOS	35
5.1 Documentos consultados	35
5.2 Pessoas entrevistadas	35
5.3 Roteiros de entrevistas	37
5.4 Pesquisa sobre razões da não participação no PAD	39

1. INTRODUÇÃO

O Processo de Articulação e Diálogo (PAD) é um processo com caráter ecumênico e multilateral, do qual participam parceiros brasileiros (movimentos sociais, ONGs e organizações ecumênicas) e agências ecumênicas de cooperação européias¹. O seu primeiro Plano de Ação (PdA) foi elaborado para o período de 1998 a 2001², e o segundo para o período de julho de 2003 a julho de 2006. Por essa razão, decidiu-se realizar uma avaliação, com o fim de identificar os avanços e as lacunas, tendo como parâmetros os desafios apontados no processo avaliativo do PdA-1998/2002 e os compromissos assumidos no PdA-2003/2006, apontando as perspectivas para o futuro do PAD.

Para esta avaliação, foram elencados os seguintes **objetivos**:

- ⇒ Resgatar o aprendizado do PdA 1998-2002, com enfoque nos desafios apontados e compromissos sugeridos.
- ⇒ Avaliar o PdA 2003-06, com referência no eixo Diretos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais (Dhesca), destacando o processo de aprendizagem e apropriação da cultura de direitos e sua relação com as políticas das agências de cooperação ecumênicas.
- ⇒ Avaliar a efetividade do PAD considerando o previsto/realizado e efeitos verificados em médio prazo.
- ⇒ Analisar as potencialidades do PAD e a sustentabilidade do processo.

O processo avaliativo contou com o seguinte **cronograma de trabalho**:

- A. **Leitura** dos documentos fundamentais do PAD, textos e atas de reuniões referentes ao PdA 2003-06, com o prazo de julho de 2006 (Anexo 5.1).
- B. **Entrevistas** com as pessoas responsáveis, no Brasil, pela Coordenação Executiva, Coordenação Nacional e Grupos de Trabalho; na Europa, com as pessoas responsáveis pelos Programas do Brasil, da América Latina e de Políticas das agências; com entidades ou pessoas que tiveram papel relevante no desenvolvimento deste PdA. Foram considerados avanços, lacunas, tensões, desafios e perspectivas e o prazo foi novembro de 2006 (Anexo 5.2).
- C. **Observação de reuniões**: no Brasil, o avaliador acompanhou a oficina dos Movimentos Sociais e as oficinas regionais Sudeste, Nordeste e Sul. Como momento conjunto, tanto o avaliador da parte brasileira como a avaliadora da parte européia estiveram presentes no Seminário Internacional realizado no mês de novembro de 2006 em Salvador.
- D. **Preparação** de relatório preliminar pela consultoria, para apreciações e complementações mútuas, para 25 de janeiro de 2007.

¹ EED, PPM, CAID, ICCO, Solidaridad, HEKS e AIN.

² O primeiro PdA foi posteriormente prorrogado até 2002, por isso, neste relatório será referido doravante como PdA 1998-2002.

E. **Consideração** do documento pela Coordenação Nacional, pelo EuroPAD e entre as duas instâncias, e elaboração da **versão final** do texto, com o prazo de 16 de fevereiro/2007.

Esta avaliação foi realizada por duas consultorias, um residente no Brasil e outra na Europa, que trabalharam de maneira articulada e complementar, no sentido de dividir o trabalho durante as diferentes etapas.

Tentou-se incorporar no processo de avaliação, a partir de uma proposta do EuroPAD, uma breve pesquisa com organizações que são ou foram apoiadas por agências da rede PAD para saber porque elas desistiram ou mesmo nunca participaram do PAD (ver detalhes metodológicos no Anexo 5.4).

Infelizmente, dado o nível muito reduzido de respostas, decidiu-se não tomar a pesquisa em consideração nesta avaliação.

2. RESULTADOS, LIMITES E APRENDIZAGENS DO PdA 2003-2006

A análise que segue sistematiza os avanços, limites e aprendizagens a partir da análise documental e das entrevistas realizadas, tanto no Brasil, como na Europa, segundo os “compromissos” enunciados no Plano de Ação 2003-06.

Como muitos compromissos do Plano de Ação de Ação (PdA) têm caráter similar, havendo várias superposições dentre eles, optou-se por realizar a análise agregada e não individual dos mesmos, sempre que possível.

“Demarcar as diferenças, a legitimidade e a credibilidade das organizações brasileiras aglutinadas no PAD, diante da diversidade no campo do “terceiro setor””.

Apesar da importância do estabelecimento deste compromisso no Plano de Ação (PdA), a afirmação da identidade ético-política diferenciada das organizações do campo PAD não foi objeto de atividades específicas no atual PdA, não havendo relação direta entre tal compromisso e os objetivos e atividades do PdA.

Como tampouco houve avanços na implementação de outros compromissos correlatos, que poderiam ter efeitos para este compromisso, como a problemática do desenvolvimento institucional (DI), da sustentabilidade das organizações e do DI de campo, os resultados e efeitos positivos relativos a este compromisso se produziram de forma indireta, como produto da dinâmica virtuosa produzida pelo foco do PAD nos Dhesca.

De fato, é unânime a opinião do/as entrevistado/as no Brasil de que o atual PdA, ao focar nos Dhesca, acabou contribuindo para o fortalecimento da identidade política diferenciada das organizações do PAD, tanto para dentro delas mesmas, como para fora, em articulações na sociedade civil e no contexto das disputas mais amplas no espaço público.

Poucos discordam de que o PAD, ao assumir clara e decididamente a abordagem dos direitos, contribuiu para fortalecer e qualificar a sua diferenciação do chamado terceiro setor³. Embora a projeção do tema DH/Dhesca e de suas articulações seja um processo mais amplo no Brasil e que não foi iniciado pelo PAD, o foco do PAD nos Dhesca ajudou muitas organizações a aprofundarem e atualizarem seus referenciais político-estratégicos, num contexto no qual elas estão crescentemente desafiadas a fundamentar de forma mais clara e consistente sua identidade e legitimidade.

Este efeito positivo do foco do PAD nos Dhesca sobre a identidade diferenciada e o posicionamento estratégico de muitas organizações se verificou,

³ As opiniões divergentes se concentram na região Sul e em alguns movimentos sociais. No geral, elas tendem (i) a creditar ao interesse das agências a escolha do tema Dhesca, e não ao interesse efetivo das organizações sociais brasileiras, e (ii) a associar a escolha do tema Dhesca à evasão do tema sustentabilidade das organizações parceiras.

especialmente porque (i) se reconhecem as virtudes ético-política e estratégica do enfoque dos Dhesca no atual contexto nacional e internacional nos quais se constata crescente distância entre o normativo e a experiência prática; porque (ii) se acredita que os DH representem um discurso de mais difícil apropriação por parte de outras visões, (os DH seriam “insequestráveis” segundo um dos depoimentos); porque (iii) a referência aos Dhesca ajuda a concretizar mais as diferenças, indo além das generalidades habituais; e ainda porque (iv) o PAD possibilitou a expansão e diversificação das articulações (nacionais e internacionais) em torno dos DH/Dhesca, contribuindo para que se conforme um “campo Dhesca” e possibilitando que muitas organizações se afirmassem e se fortalecessem como sujeitos políticos articulados nacional e internacionalmente, e ampliassem sua visibilidade como expressão deste campo político determinado.

Para o EuroPAD, a realização do Seminário sobre Responsabilidade Social em Salvador em 2006, significou um avanço, pois se tomou ofensiva em um debate que está presente no *“movimentado e turbulento campo da cooperação ecumênica”*.

O tema dos Dhesca também foi avaliado como um importante argumento para a permanência de algumas agências no Brasil junto às bases das igrejas, pois enfatiza o tema da desigualdade e da necessidade de novas políticas sociais, que incluem uma redistribuição de fundos para as políticas públicas. Constituiu-se, portanto de um *“elemento de defesa do apoio ao Brasil, frente às tendências de certos governos e da opinião publica mais geral de privilegiar o combate à pobreza e as grandes emergências”*.

Para uma das agências, é visível o efeito que o PAD tem tido no crescente número de programas dos seus parceiros que passaram a ser permeados pela temática dos Dhesca, com *“esforço e pertinência e não de uma maneira puramente retórica...há um interessante processo de potencialização da incorporação de uma abordagem de direitos”*.

Estes são efeitos ainda em processo de maturação, os quais, por isso mesmo, vão requerer novos esforços no futuro PdA.

Por outro lado, vários/as entrevistado/as indicam a importância de refletir sobre as razões, o significado e as implicações do processo em andamento de alargamento e diferenciação de parceiros por parte de algumas agências, inclusive com parceiros tidos como não pertencentes ao campo ético-político representado pelo PAD.

Efetivamente, para as agências holandesas, o aumento do número de novos parceiros voltados a temas econômicos e a diminuição da presença do diálogo sobre os Dhesca nas suas agendas de trabalho têm feito com que se envolvam menos com o PAD. A constatação da existência de menos parceiros em comum entre as agências do EuroPAD é também visto como uma preocupação para o futuro.

De fato, o fortalecimento da identidade diferenciada dos parceiros do PAD derivado do foco nos Dhesca aqui reconhecido, pode vir a ser relativizado no futuro, se os DH/Dhesca não forem consolidados como princípio organizador da identidade do campo PAD, como referência estratégica para demarcar campos e fazer avançar a cooperação internacional.

“Atualizar os termos para a construção do pacto de cooperação (seus princípios e valores), de forma processual, levando em consideração as relações de poder que estão postas”

“Avançar na discussão sobre a simplificação e uniformização dos diferentes formatos das agências”

A questão da construção processual dos termos de um novo pacto de cooperação sempre foi o objetivo maior do PAD, embora de difícil enfrentamento. A discussão dos formatos para apresentação e prestação de contas de projetos também é um objetivo antigo, sobre o qual não tem havido progressos.

É unânime a opinião do/as brasileiro/as sobre o não avanço em direção a um novo pacto de cooperação. Indicam-se os esforços políticos do lado brasileiro para que o seminário internacional 2006, de alguma forma, tematizasse as relações de cooperação internacional e a sustentabilidade do PAD, com resultados positivos, mas limitados, segundo a maior parte do/as ouvido/as. Há uma crítica forte do lado brasileiro quanto ao que é percebido como resistência das agências em tratar da questão dos termos da cooperação internacional ecumênica. Reconhecem-se e valoram-se os avanços em relação à mudança de políticas das agências, sendo citados: o comprometimento dos representantes das agências no Brasil com os Dhesca, a maior centralidade dos DH/Dhesca nas políticas de algumas agências, o trabalho com o GT DH da APRODEV e a aproximação, ainda que frágil e limitada, do PAD junto aos setores de política de algumas agências. No entanto, a opinião mais geral é de que são avanços limitados e insuficientes perante as expectativas em relação ao PAD.

Já para as pessoas responsáveis pelos departamentos de política entrevistadas e para o coordenador do GT DH da Aprovev, a experiência do PAD tem sido sim um elemento fundamental para o repensar das suas ações nesse campo, no diálogo com outras regiões em que trabalham, nas discussões e elaborações sobre o tema no interior das suas agências. A própria existência do PAD e o trabalho quase diário de *lobby* por parte das pessoas responsáveis pelos programas do Brasil tem alimentado e garantido que a experiência do PAD e, por conseguinte, a questão do Brasil, passasse a um novo patamar na cooperação ecumênica.

Há certa diferenciação dentre o/as brasileiro/as quanto à potencialidade e viabilidade de avanços neste campo. Há os mais otimistas, predominantemente as entidades ecumênicas, mas também ONGs maiores, que tendem a valorizar mais os resultados alcançados em relação aos demais, e acreditam que *“houve muitos avanços multilaterais; as agências compreenderam a importância disto (os Dhesca). É possível chegar a patamares de debate sobre projeto político, se ficarmos neste campo”*. No outro extremo há os mais céticos, especialmente ONGs do Sul, movimentos sociais e algumas ONGs locais/regionais, que têm uma avaliação de que o PAD é um espaço importante, mas que *“não produziu nenhum avanço nas relações de cooperação”*; e que *“está fora dos trilhos; tem que pautar melhor as grandes questões da cooperação, discutindo abertamente”*, e *“É como se os movimentos sociais não estivessem se vendo no foco dado. Faltou é a gente se sentir parte da*

história, daí não priorizar”. Por fim, há os que reconhecem os avanços na politização do diálogo, mas crêem que “tanto a sustentabilidade política como financeira do PAD estão ameaçadas, pois não está dado que o PAD é um espaço privilegiado de diálogo e articulação entre as agências e as organizações, na medida em que algumas agências têm diálogo e apoio com sujeitos de outros campos políticos”, assim “não faz sentido continuar, se continuar impermeável ao diálogo da cooperação internacional”.

Há uma concordância mais ou menos generalizada de que o compromisso com um novo pacto de cooperação está estabelecido de forma genérica e exigente demais para as condições concretas do processo de articulação e diálogo. Há cerca de três anos o PAD reconheceu que este compromisso estava fora de sua governabilidade. Neste sentido, há quem sugira que tal compromisso, em que pese sua importância, deva ser tomado como um “objetivo superior” ou um “meta-objetivo” do PAD, como que um horizonte inspirador e orientador e não como um objetivo específico como outros, a ser alcançado em um PdA. Complementarmente, se propõe que o próximo PdA defina com maior concretude, clareza e viabilidade, qual deva ser o objeto de pactuação nas relações de cooperação ecumênica.

Como afirma um/a depoente, “o PAD cumpre um papel essencial de promoção do diálogo entre parceiros de cooperação. Não acredito que se possa chegar a um ‘pacto’ (...). Não será esta uma pretensão demasiado ampla para o PAD? A manutenção de canais de diálogo que produzem certa influência mútua na atuação já é um grande papel. Talvez tenha-se apenas de especificar o objeto do ‘pacto’.”

Para o EuroPAD, a palavra pacto talvez não expresse mais a intenção que se quer, sendo melhor falar em termos de uma “base de entendimento comum sobre cooperação, um posicionamento sobre o que nos une”. Para isso pensam que seria importante realizar uma revisão mais profunda sobre o atual entendimento da noção de pacto, buscando uma redefinição comum que leve em conta as mudanças de percepção sobre o Brasil na Europa e vice-versa. Para duas agências, ainda continua o desafio de como chegar a um nível mais equilibrado de aceitação das diferenças culturais, em uma comunicação inter-cultural que “ultrapasse a ênfase apenas nos debates políticos e nas idéias já preconcebidas”. Um processo multilateral deste tamanho precisaria de mais participação em espaços conjuntos, o que tem sido difícil pelas distâncias envolvidas e as limitações de viagens por parte das agências.

Para uma agência em particular, o pacto seria um campo de consenso político em torno a questões fundamentais da cooperação e das suas relações e deve ser visto como um objetivo permanente que necessita ser “preservado, aprimorado e atualizado”. Nesse sentido, entende que a temática dos Dhesca qualificou o pacto, ao “propiciar um outro entendimento político da cooperação, adequado a construção de um pano de fundo comum”.

“Analisar a multiplicidade de articulações, fóruns e redes, que muitas vezes se entrecruzam, e ter uma ação propositiva nos FSMs”.

“ Potencializar as diferentes articulações entre movimentos sociais, entidades ecumênicas e ONGs para monitorar a implementação dos Dhesca através da Plataforma Dhesca e das atividades das organizações que participam do PAD”⁴.

Dada a crescente inserção e proatividade do PAD em diversos espaços, fóruns, redes e iniciativas concernentes aos Dhesca desde o PdA 1998-2002, o atual PdA estabeleceu um compromisso muito importante de o PAD somar-se a iniciativas existentes ao invés de multiplicar esforços em relação aos Dhesca.

Efetivamente, observa-se nos relatórios de atividades e de reuniões, bem como nas entrevistas, que esta foi uma preocupação permanente da Coordenação do PAD no período considerado. Há consenso dentre as organizações brasileiras de que o PAD zelou adequadamente por esta orientação.

Um destaque neste sentido foi a contribuição do PAD para a aproximação entre as redes de DH e as articulações ecumênicas; veja-se, em especial, a conjugação de esforços nos processos de articulação da Coalizão Ecumênica para o V FSM 2005 (Porto Alegre), para a Assembléia Geral do CMI em 2006 (Porto Alegre), e para o VI FSM em 2007 (Nairóbi) e, ainda, a colaboração com o Grupo de Trabalho em DH da Aprodev.

Para uma agência, a dificuldade inicial sentida e logo superada, foi que, ligados ao tema dos Dhesca já existiam muitas iniciativas anteriores e havia o perigo do PAD não conseguir especificar a sua contribuição. Ou seja, poderia *“se perder entre ser uma rede multilateral de parceiros e agências a ser uma rede Dhesca”*. Ponto de consenso para as agências foi a contribuição do EuroPAD para o GT DH da Aprodev, que pode assim *“reforçar a visão ecumênica da cooperação”*. Pontos concretos para a troca de informações e articulações foram a participação conjunta nos FSM e a realização de reuniões paralelas entre o GT DH da Aprodev e o EuroPAD. Isso facilitou momentos conjuntos de articulação e troca de informações. Um dos frutos desse processo foi a elaboração do documento do GT da Aprodev, visto como um grande esforço das agências. O documento agora aguarda ser aprovado pelas direções das agências.

O trabalho do GT DH da Aprodev é considerado, de maneira unânime, um passo importante no campo das relações entre os departamentos de política, os programas regionais e os parceiros, em uma organização que viveu, historicamente, em função das políticas da União Européia. Avalia-se que a possibilidade deu-se porque contou com uma grande motivação pessoal, o assumir de um desafio coletivo e que foi influenciado, positivamente, pela própria existência do trabalho realizado pelo PAD. Por essa razão, existe hoje, na visão das pessoas responsáveis pela América Latina e departamentos de política, a percepção de que o PAD é o *“único processo autônomo em torno dos Dhesca”*. Para um responsável de política, a experiência do PAD foi fundamental para facilitar o *“intercâmbio com a África em um*

⁴ Dadas a similaridade e a complementaridade destes dois compromissos, decidiu-se analisá-los de forma conjunta.

novo patamar e aproximar o mundo Dhesca do mundo ecumênico, como foi a experiência do FSM de 2005”.

Outra avaliação é que o processo do GT DH da Aprovev também possibilitou que os departamentos de política tivessem uma nova dimensão de multilateralidade nas suas discussões, constituindo-se em um “núcleo político” que passou a dialogar com os parceiros em um outro nível. Por exemplo, o documento do GT Ecumenismo animou-os a pensar o tema dos DH dentro da tradição cristã, coisa que nunca antes havia sido perguntado internamente de maneira tão intensa nas agências ecumênicas. Isso aconteceu devido à presença das diferentes tradições e o peso da história dos países europeus na conceitualização sobre os direitos humanos. Este processo é visto como fundamental, pois *“torna-se necessário, cada vez mais, envolver as igrejas européias neste debate, indo além das agências”*. Um exemplo, foi a apresentação conjunta, pela PPM e EED, de um documento sobre os Dhesca na luta contra a globalização para o Sínodo da Igreja Protestante da Alemanha de 2002. Isso levou a que fosse elaborado um manifesto alemão sobre “Igrejas e Globalização”, tendo os direitos humanos como orientação fundamental.

No Brasil, importante também foi a contribuição do PAD para o envolvimento de muitas organizações no processo de monitoramento dos Dhesca, em especial, nas audiências estaduais, no seminário de avaliação do Projeto Relatorias Nacionais⁵ e no monitoramento dos Dhesca para a elaboração do Contra Informe PIDESC. Neste âmbito, é necessário admitir, houve resistências importantes por parte de movimentos sociais a esta agenda, preocupados com o risco de tal processo ficar refém da “juridificação” das lutas sociais.

A principal relação do PAD com o vasto e diferenciado campo das articulações e entidades de DH, no bojo da qual foram geradas tensões significativas, foi a aproximação com a Plataforma Dhescaa Brasil⁶. Tal tensão nasceu ainda no PdA 1998-02, em parte por ter representado o início de um processo de aproximação e coordenação em um contexto de expansão e reconfiguração do campo dos DH; e, em parte, porque o próprio PAD não tinha ainda tão claro como tem hoje seu papel. Foi no contexto desta relação, com suas tensões e debates, que se fez um importante aprendizado acerca do papel do PAD e de como este poderia contribuir com articulações em curso sem tomar o lugar de protagonista. Hoje a tensão está superada, embora alguns depoimentos sugiram que isto tenha se dado a custo de um significativo esforço político de ambas as partes. A evidência maior da positiva situação alcançada é a participação do PAD na coordenação do Projeto Conjunto de DH⁷ e o seu envolvimento produtivo no Projeto Relatores e no processo do Contra-Informe PIDESC.

⁵ O Projeto Relatores Nacionais em Dhescaa é uma iniciativa da Plataforma Brasileira de Dhescaa, com o objetivo de ser um instrumento de ampliação da exigibilidade dos Dhescaa no Brasil.

⁶ A Plataforma Dhescaa Brasil é uma articulação nacional de movimentos e organizações da sociedade civil que desenvolve ações de promoção, defesa e reparação de direitos, sediada em Curitiba/PR, tendo dentre suas entidades membro e em sua Coordenação Geral várias organizações integrantes da Rede PAD.

⁷ O Projeto Conjunto em DH é uma iniciativa de MISEREOR, Plataforma Dhescaa Brasil e MNDH, tendo como objetivo monitorar os DH no Brasil a partir do monitoramento do PIDESC e dos DH nas políticas públicas.

As discussões recorrentes na Coordenação do PAD com relação a esta questão de sua inter-relação com outros processos e a preocupação em não duplicar esforços, levaram a um aprofundamento da reflexão sobre o papel e o caráter do PAD, seus limites e os riscos envolvidos.

O PAD tem, consistentemente, se proposto a reforçar iniciativas existentes e/ou a se juntar aos esforços para o desenvolvimento de novos processos, mas sempre com uma atitude de apoio, de exercer interface, de promover sinergias, de ampliação da capilaridade dos processos no campo popular, a partir do envolvimento de suas organizações, evitando assumir o papel de ator, de condutor de tais processos, o que cabe mais bem ao MNDH, à Plataforma Dhesca Brasil e a outros atores e redes identificados como protagonistas no campo dos DH/Dhesca.

Há uma percepção comum nas organizações brasileiras de que as próprias agências vêem o PAD como instrumento de estímulo a seus parceiros para se envolverem em redes e articulações sobre Dhesca. Um elemento importante apontado, no contexto alemão, foi o aprofundamento das relações com a Misereor, que envolveu um espectro maior de parceiros e um alargamento do campo das relações de cooperação.

No processo, relativamente recente, de construção conceitual, política e estratégica da luta pelos Dhesca no Brasil, o PAD tem dado sua contribuição como força catalisadora que alavanca este processo ao dar a ele maior difusão e capilaridade, ao favorecer a aproximação de movimentos sociais, ONGs e entidades ecumênicas com a temática DH/Dhesca, ao agregar a ele novos atores com capacidade protagônica, ao fomentar iniciativas de formação e de elaboração, e ampliar a visibilidade e a legitimação pública do tema Dhesca, inclusive por sua característica de rede internacional.

Este papel do PAD foi expresso nas entrevistas como sendo de:

- *“Ator que alavanca processos”*
- *“Mediação de articulação”*
- *“Espaço que alimenta lutas e agendas”*
- *“Papel de articulador”*
- *“PAD facilitador”*
- *“É apoio à articulação”*
- *“Mistura correta de ator e apoio”*

Não obstante, é importante atentar par alguns riscos e mesmo ambigüidades no exercício do papel articulador, catalisador e mediador do PAD.

Para certo número de organizações, as quais têm poucos espaços e oportunidades de articulação política, o PAD tende a ser tomado como um ator político em si mesmo, como um espaço que articula lutas.

Para algumas organizações o PAD tende a ser valorado como uma espécie de *think tank*, um espaço de elaboração teórica e política, e não tanto como de articulação de lutas e de agendas de mobilização.

Para além destes riscos, é importante atentar para a ambigüidade ainda existente na demarcação do papel do PAD. Embora a definição atual indique um

papel de “fomentador de articulações”, é inegável que ao fazê-lo de forma regular e intensa, ao se envolver em coordenação de processos, ao tomar iniciativas e propor caminhos, ao se fazer representar como campo político, e ao assumir visibilidade em tais processos, o PAD acaba também, inadvertidamente, exercendo certo papel de sujeito político, embora com atribuições circunscritas.

Outra potencial ambigüidade se expressa no denso e crescente envolvimento do PAD com iniciativas e articulações em torno dos Dhesca no Brasil, regional e nacionalmente, a maior parte das quais não têm relação direta com as relações de cooperação internacional ecumênica, que são a marca distintiva e a razão de ser do próprio PAD. É interessante observar que parte dos compromissos do atual PdA, bem como de suas atividades, não remetem à tematização da questão dos Dhesca na cooperação internacional; quando o fazem, isto se dá muitas vezes de forma a dissociar e não a aproximar os processos brasileiro e europeu quanto aos Dhesca. Claro que se reconhece o caráter processual e cumulativo do tratamento articulado dos Dhesca nas relações entre agências européias e seus parceiros no Brasil, desde o primeiro PdA. No entanto, dados os avanços neste PdA em termos de referenciais, de articulação, do papel do PAD e de diálogo sobre diferenças e divergências, parece importante e oportuno refletir sobre como o próximo PdA pode levar o PAD a se concentrar de forma mais definida no seu foco precípua, de promoção dos Dhesca como parâmetro da cooperação internacional ecumênica.

Para o PdA que finda proximamente, a definição e os acordos atuais sobre o papel do PAD têm sido suficientes como parâmetro e orientação. Entretanto, o mesmo não pode ser dito para o próximo PdA. Por isto, é importante que o processo de elaboração do próximo plano possibilite avançar nesta definição, reduzindo os riscos de conflitos e calibrando adequadamente o PAD como instrumento de promoção da abordagem de direitos nas relações de cooperação internacional.

“Estabelecer mecanismos de aproximação entre o PAD no Brasil e o EuroPAD.”
“Ampliar a capilaridade das informações sobre o Brasil nos países europeus, para divulgar os relatórios PIDES e criar laços entre as prioridades das agências”.

Este último período do PAD representou avanços importantes em termos da maior aproximação e interação entre o Pad-Brasil e o EuroPAD. Contribuíram para isto, segundo a maior parte dos depoimentos, as conferências telefônicas regulares e a socialização de suas atas, a produção de relatórios semestrais pelo PAD-Brasil, a troca constante de informação, a participação conjunta em processos comuns, e a participação eventual de representantes de agências em reuniões da Coordenação do PAD-Brasil.

O próprio processo de preparação do seminário internacional 2006, por ter sido um processo de construção conjunta e coordenada, foi valorizado como importante espaço de diálogo e aproximação entre agências e organizações brasileiras, embora algumas agências avaliam que não tenha sido possível, pelo seu

acumulo de trabalhos e exigências internas institucionais, dedicar a mesma energia ao acompanhamento do processo.

O estabelecimento do *site* do PAD (desde maio 2006) e do Boletim Informativo (desde abril 2006) devem impulsionar mais ainda a fluidez da informação e a comunicação no futuro. Como foram lançados tardiamente no período do PdA, acabaram não tendo um papel relevante na aproximação Europa – Brasil.

Com diferentes matizes, o EuroPAD avaliou que o plano de comunicação como tal não funcionou, tendo sido trabalhando e monitorado de forma insuficiente por ambos os lados, frustrando a expectativa de um dinamismo e funcionalidade que motivasse um maior contato sobre temas e experiências. O *site* tem sido mais informativo do que comunicativo e não tem motivado e articulado os interesses comuns. Esperava-se que o *site* dinamizasse as discussões de conteúdos e pontos comuns de agenda, tanto dos parceiros, como das agências. Estas pouco divulgaram os seus documentos a partir desse instrumento.

No entanto, os depoimentos, tanto no Brasil, como na Europa, indicam que os dois últimos anos – 2005 e 2006 – foram de maior convivência e de maior diálogo, tendo havido maior proximidade, comparativamente ao PdA anterior.

A principal hipótese explicativa para esta maior aproximação neste PdA, para além dos instrumentos de informação e comunicação acima elencados, é que o eixo temático atual do PAD – os Dhesca – de grande interesse para as agências, favoreceu as relações internas em cada uma delas, representando um tema que ajuda a materializar e circunscrever o diálogo entre elas. Os Dhesca também contribuíram para a politização e o aprofundamento dos termos do diálogo com o PAD-Brasil, dado que o tema Dhesca vem se tornando um tema estratégico para um número crescente de organizações brasileiras. Mas ainda permanece um desafio para as agências de como comunicar a especificidade do que é o PAD.

Por outro lado, uma das principais limitações apontadas pelas agências foi a falta de compreensão de que os programas do Brasil não possuíam mandato para determinar temas de campanhas. Eles podem colaborar e propor parceiros, mas em um cenário onde é praticamente impossível fazer uma campanha apenas sobre um país. A simples insistência no Brasil poderia haver trazido conflitos com outros países ou regiões e choques com os departamentos de comunicação e publicidade, hoje mais propensos a temas relacionados à África, ou campanhas temáticas com vários países. Por essa razão, trabalhos de *lobby* e *advocacy* baseados em um só país, quando os departamentos de política têm uma visão mais geral, continuam a ser um grande desafio. Esse ponto demonstrou que ainda falta uma explicitação do lugar das pessoas responsáveis pelo Brasil nos organogramas das agências e os seus mandatos para propor e promover ações de impacto. Acrescente-se a isso o fato de que a questão dos mandatos das pessoas nas agências guarda relevante relação com as possibilidades de qualquer pacto de cooperação ao nível do PAD.

Constatou-se também não ser papel das agências de cooperação monitorar os Dhesca nos seus respectivos países, mas sim ver maneiras de que a experiência do PAD permeie as reflexões e intervenções em outras regiões das suas incidências.

Essa influência tem relação direta com o nível de qualidade de resposta que o EuroPAD venha a ter dos parceiros. Frente à possibilidade de um trabalho concreto conjunto, lastimou-se que os parceiros brasileiros não apresentaram nenhum estudo de caso para o relatório paralelo alemão. Essa ausência foi motivo de uma grande decepção, pois acabou contando com a apresentação de 70 casos por parte da FIAN, PPM e EED, nenhum deles referente ao Brasil. Posteriormente, um caso Brasil foi introduzido pela FIAN, mas sem articulação com o campo do PAD.

No entanto, avalia-se que, a partir do Seminário Internacional esta questão ganhou uma nova força, ao ser melhor explicitado o conceito de obrigações extraterritoriais dos Estados, gerando maior interesse, tanto da parte brasileira, como um interesse direto das pessoas responsáveis pelo relatório de incluir o Brasil.

Uma agência coloca fortemente a sua frustração com a não realização dos estudos de caso piloto no momento da sua proposição. A mesma agência avalia que, neste tema, a Coordenação Nacional não conseguiu visualizar um trajeto Norte-Sul e “fazer uma ponte” de trabalho conjunto, por exemplo, no encaminhamento de um trabalho conjunto ao redor do tema da soja ou da Aracruz, ou seja, ser “uma plataforma de ação e não apenas de diálogo”.

Houve muitas dificuldades, por parte de uma agência, de acompanhar a complexidade das discussões, avaliando que houve muito tempo das reuniões dedicado a revisão dos planejamentos, superestimando a capacidade operativa do EuroPAD frente a “intensidade das agendas da cooperação internacional, a crescente cobrança de resultados e a ausência de apoio secretarial que liberasse as pessoas responsáveis para o tempo de acompanhamento que o PAD necessita”. Nesse sentido, fica a questão de como conciliar os conteúdos da agenda, indo além dos compromissos pessoais, garantindo compromissos institucionais e o enfrentamento de discussões futuras, por exemplo, qual será o espaço de uma experiência como o PAD para a ACT-D?

Aqui há um importante aprendizado a ser feito: a definição de eixos e temas-chave do PAD a cada PdA deve não só atender aos interesses mútuos de Brasil e Europa, mas também ser(em) tema(s) de interesse estratégico comum para ambos no contexto das relações de cooperação, evitando a fragmentação de temas voltados para o Brasil e temas para a Europa. As agências, via de regra, não são porta-voz das pessoas excluídas da Europa, por essa razão, os seus mandatos referem-se mais aos temas de incidência nas políticas externas e de cooperação, extraterritorialidade, inter-relação dos problemas do Sul com a realidade do Norte. Estes, para a maioria das agências, devem ser seus campos de trabalho no futuro.

<i>“Ampliar, tanto para o interior das organizações como junto a outros públicos, a sistematização sobre os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e</i>
--

Ambientais, com momentos de formação que contemplem a relação entre direitos humanos, políticas públicas e a realização de campanhas”.

“Aprofundar o referencial conceitual a partir da articulação entre desenvolvimento e direitos humanos e a partir do desenvolvimento institucional”.

Em termos de capacitação sobre Dhesca, este PdA produziu, de mais relevante, a rodada de oficinas regionais de capacitação sobre Dhesca em 2003, o seminário nacional sobre DH no Fórum Social Brasileiro, encontros regionais com temas específicos em 2004 e 2005 (Amazônia – oficina sobre Justiça Ambiental em 2004 e sobre Monitoramento dos direitos ambientais em 2005; Sudeste – DH e Ecumenismo e Nordeste – DH e Ecumenismo), e o seminário internacional do PAD em 2006.

Não há registros de que a sistematização sobre Dhesca, referida num dos compromissos acima, tenha sido difundida nas organizações brasileiras e agências PAD, e que tenha sido traduzida.

Este foi um período no qual muitas organizações conseguiram avançar na incorporação dos DH/Dhesca. Ao promover debates conceituais, ao favorecer articulações com novos atores e redes em torno dos DH e ao apoiar ações em torno da defesa e exigibilidade dos Dhesca, o atual PdA, sem dúvida, contribuiu para que muitas ONGs (grandes e pequenas) e entidades ecumênicas, tornassem os DH/Dhesca referência significativa para a sua missão, identidade e estratégia de intervenção⁸.

Os depoimentos colhidos são unânimes, embora com ênfases diferenciadas, em reconhecer avanços nas organizações brasileiras em termos de uma cultura de direitos. Os estágios são diferentes, os ritmos muito específicos e, via de regra, lentos: há várias organizações cujo desafio inicial neste PdA foi a sensibilização, a viabilização de reflexão institucional e capacitação que pudessem prepará-la para assumir os DH e/ou os Dhesca como referência estratégica para sua ação; para outras, este desafio já foi “atingido” no PdA anterior e neste atual tratou-se de avançar na definição de estratégias de intervenção melhor direcionadas e instrumentalizadas para o monitoramento, a exigibilidade e a justiciabilidade dos Dhesca. Há também algumas ONGs e movimentos sociais que resistem à incorporação do tema Dhesca.

É importante assinalar que a experiência de apropriação dos Dhesca por uma organização particular tende a ser um processo lento e complexo. Esta complexidade reside, em parte, nos desafios intrínsecos e diferenciados das dimensões (etapas) do processo - conceitual, político-estratégica e metodológico-operacional.

Quanto ao aprofundamento do referencial conceitual sobre desenvolvimento, Dhesca e desenvolvimento institucional, a opinião geral é de que houve algum

⁸ Várias organizações entrevistadas, dentre ONGs e entidades ecumênicas, passaram a mencionar explicitamente os DH e/ou Dhesca na sua missão e inscrevê-los concretamente em suas estratégias de ação, seja como linha de ação, seja como eixo transversal.

avanço, sendo que a maior parte do/as entrevistado/as indica sua insatisfação com o que foi alcançado. As maiores limitações indicadas são: a fragilidade do aprofundamento de cada tema; a reflexão fragmentada e isolada sobre cada termo (desenvolvimento, Dhesca e DI), com poucas e pontuais transversalidades; a concentração em Dhesca, com a secundarização ou mesmo não tematização dos temas desenvolvimento e DI; e a lacuna na produção de material de subsídio conceitual. A apropriação do tema tem sido, portanto, um processo lento e ainda inacabado, tanto nas organizações brasileiras como nas próprias agências.

É importante assinalar que nos depoimentos das organizações brasileiras há uma nítida frustração com o limitado, segundo uns, e nulo, segundo outros, aprofundamento da conexão Dhesca - desenvolvimento, a qual é agora colocada como exigência para o próximo PdA⁹. Não se constatou qualquer avanço conceitual na inter-relação destes temas com o desenvolvimento institucional.

As referências a avanços conceituais colhidas nos depoimentos indicam especialmente: (i) a melhor compreensão sobre o significado dos DH e de sua indivisibilidade em um contexto internacional de separação entre normatividade e experiência prática; (ii) a aparente consolidação do termo Dhesca; (iii) a explicitação metodológica do potencial das experiências de exigibilidade e justiciabilidade; (iv) a afirmação dos direitos não somente baseados na norma, mas sim numa abordagem dos direitos que supõe a perspectiva de sua construção social permanente; (v) a exigência de um trabalho educativo mais amplo, com o conjunto da população, que possa fortalecer uma cultura de direitos; (vi) a inter-relação entre promoção dos Dhesca e a radicalização da democracia, ainda que de forma inicial; (vii) a importância de afirmar a igualdade na diversidade; e (viii) a consagração de um vocabulário (uma “hermenêutica”) e de uma ferramenta para pensar politicamente os processos com vistas a direitos.

Para além deste quadro de síntese mais geral, o campo específico no qual houve maior avanço conceitual neste PdA, ainda que “de curto alcance”, segundo um/a do/as envolvido/as, foi o da reflexão sobre ecumenismo e DH. Houve, sem dúvida, significativos esforços, especialmente do GT “Ecumenismo, DH e Paz” e do Fórum Ecumênico, para produzir reflexões e subsídios a diversas iniciativas de articulação internacional, que desafiaram o patamar de elaboração conceitual e política sobre Dhesca no campo ecumênico. É importante assinalar que já há um acúmulo significativo de trabalho sobre o tema no âmbito do Conselho Mundial de Igrejas, entretanto, “*o esforço para relacionar Dhesca, teologia e ecumenismo*” parece provir do próprio PAD.

Para a maioria dos departamentos de política das agências, continua importante desenvolver uma análise teológica conjunta que reflita sobre os temas dos direitos humanos, desenvolvimento e dignidade que possa servir para o diálogo com os setores menos progressistas das igrejas européias, incorporando as contribuições do Brasil na perspectiva do Sul. A questão ecumênica não tem sido um tema forte de debate na Europa, mas parece ganhar força em alguns países, por exemplo, na Alemanha. Neste contexto, e frente aos cenários eclesiais em alguns países

⁹ A questão do desenvolvimento institucional será tratada a seguir.

europeus, serão importantes: (i) uma maior comunicação sobre as realidades e desafios no debate religião e desenvolvimento; (ii) mais elaboração de subsídios também apropriados à realidade europeia; (iii) maior aprofundamento das discussões sobre o futuro da família ecumênica; (iv) a valorização dos espaços ecumênicos de discussão conjunta.

Por fim, é importante assinalar que a discussão sobre a adequação político-semântica de termos DH, Dhesca, Dhesca(a), Dhescaa ainda permanece. A distinção que por vezes é feita entre DH para a defesa de direitos individuais, e de Dhesca para direitos coletivos parece um tanto artificial e frágil, já que uns não existem sem os outros. Por outro lado, agora que a designação Dhesca (ou Dhescaa?) parece se consolidar e ter ampla aceitação há quem sugira que, dados os avanços no reconhecimento da indivisibilidade e da inter-relação entre DH e desenvolvimento e democracia, já estaria na hora de se voltar a utilizar pura e simplesmente a noção de DH. Tema para o próximo PdA...

“Aprofundar as questões referentes à sustentabilidade das entidades parceiras, promovendo debates políticos sobre a diversificação de recursos e suas implicações, e participando de campanhas de levantamento de recursos das agências”.

“Considerar as especificidades de cada organização e região no debate sobre indicadores”¹⁰.

As questões da sustentabilidade e do próprio desenvolvimento institucional mais integrado das organizações brasileiras não mereceram atividades específicas neste PdA. Houve, conforme indicado na análise do primeiro compromisso, avanços parciais em alguns elementos da dimensão política da sustentabilidade das organizações, na medida em que elas foram fortalecidas pela visibilidade e pelas articulações políticas em torno dos Dhesca; e houve também muita referência à questão no diálogo multilateral, embora sem avanços.

Há uma unanimidade nos depoimentos do/as brasileiro/as quanto ao paradoxo de que o PAD tem contribuído para a *“definição de uma território comum em relação aos Dhesca”* e em fazer avançar as visões políticas, lá e cá, ao mesmo tempo em que se fragiliza a sustentabilidade das organizações brasileiras, o que, ao fim e ao cabo, pode comprometer a própria sustentabilidade do PAD¹¹ (*“O processo do PAD não se sustenta sem as organizações!”*). Outros indicam a dicotomia e o descompasso entre as virtudes e os avanços da relação e do diálogo multilaterais (PAD) frente às decisões e parâmetros vigentes nas relações bilaterais de cooperação internacional.

A constatação generalizada dentre o/as entrevistado/as é de que, durante o atual PdA (2003-2006), mais organizações brasileiras deixaram de existir ou sofreram reduções severas de receitas e de escala de operações devido às dificuldades políticas e, especialmente, financeiras para se manter como sujeitos políticos

¹⁰ A questão dos indicadores não foi tratada pelo PAD neste PdA.

¹¹ A análise da passagem dos dois eixos temáticos do Plano 1998-02 – DH e DI – para o eixo único Dhesca no PdA 2003-06 será apresentada na seção 4.2.

relevantes (*“nunca houve uma crise igual do ponto de vista material”*); mais organizações perderam apoio de agências da rede PAD, com muitas delas deixando de participar do processo; cresceu a dificuldade de sustentação financeira dos movimentos sociais, uma vez que a cooperação internacional reduziu seu apoio direto e a expectativa de amplo acesso ao apoio público federal não correspondeu satisfatoriamente; um número cada vez maior de organizações sofre com sobrecarga de trabalho diante de recursos crescentemente limitados, o que as leva a uma maior priorização dos espaços de articulação, sendo o PAD muitas vezes um dos espaços abandonados; alguns regionais, especialmente o Centro-Oeste e o Sul, tiveram tal redução do número de entidades apoiadas por agências da rede PAD que, junto com a crise de sustentabilidade de muitas delas, ficou difícil conseguir manter uma dinâmica de Regional do PAD.

Para a parte brasileira, é importante registrar que o tema da sustentabilidade das organizações foi retomado regularmente, por sua iniciativa, ao longo das reuniões da Coordenação do PAD-Brasil e também em reuniões conjuntas com EuroPAD. Avalia-se que, em relação a este ponto, houve sempre sérias resistências por parte das agências¹² (*“temos de tentar um consenso sobre a continuidade do debate sobre DI. Se não, se já temos problemas de sensibilização para motivar os participantes no PAD, não ficará nada fácil. Vai esgotando... tema Dhesca... Para continuar debatendo, tem de debater sustentabilidade”*).

Apesar da tensão decorrente da retomada do tema em muitas reuniões e dos eventuais conflitos de visão sobre como inseri-lo na agenda do PAD, é evidente que a questão da sustentabilidade das organizações parceiras ainda não está construída como problema fundamental para a sustentabilidade do PAD. Em parte porque se carece de informações sistematizadas e confiáveis, mais além de impressões e casos notórios; também porque não há uma elaboração sobre os efeitos perversos e o significado político da crise de sustentabilidade para o campo ético-político representado pelo PAD e pela Abong; mas, e mais importante, porque o tema *“envolve, de um lado, discutir as políticas das agências e, de outro, o perfil institucional das contrapartes brasileiras. Em outras palavras, envolveria um real diálogo que ainda não estamos preparados para fazer”*.

A tendência à ampliação e reconfiguração do perfil político dos parceiros por parte de algumas agências no período, os quais não participam no PAD, é outro fator muito mencionado nas entrevistas quando se trata da sustentabilidade política e financeira das organizações brasileiras.

Apesar das evidentes dificuldades, é fundamental que o próximo PdA proponha uma forma de tratamento à questão, sob pena de o PAD perder consistência e legitimidade.

¹² A reunião da Coordenação Nacional do PAD-Brasil de março 2005 debateu a questão e propôs a definição de algumas premissas para o diálogo sobre Dhesca no PAD (ver o Relatório de Atividades Ano II –Jun 2004-Jun 2005, p.11).

“Debater o desenvolvimento institucional do “campo PAD”, nos regionais e no interior das organizações, especialmente as ecumênicas e pastorais e os movimentos sociais, mas também junto às agências”.

A questão do desenvolvimento institucional (DI) do “campo PAD” não chegou a ser debatida de forma explícita neste PdA, nem tampouco o tema do DI das organizações integrantes do PAD, conforme demonstrado anteriormente. Houve sim, iniciativas e esforços para fortalecer a dinâmica dos regionais e dos setoriais, com resultados variados e desiguais.

Quanto aos setoriais, apenas o ecumênico, de fato, se constituiu como setorial orgânico do PAD, com funcionamento regular, agendas densas, produção de reflexões e iniciativas com sentido estratégico. Isto porque houve uma opção de várias entidades por fortalecer o setorial – na verdade o Fórum Ecumênico – como instrumento político no contexto do campo ecumênico internacional.

No caso dos movimentos sociais, houve mais reuniões regulares, mas, apesar dos esforços da coordenação do setorial (MST) e da Secretaria Executiva, o período viu a usual sucessão de reuniões com agendas vinculadas à preparação eventos (PdA, seminário internacional, etc.). O tema Dhesca colocou dificuldades de compreensão e de envolvimento para os movimentos com o PAD no período. Nem todos os movimentos têm hoje apoio de agências da rede PAD. Chegou-se a cogitar, dentre os movimentos, se valeria à pena manter o setorial. O processo de envolvimento dos movimentos no seminário internacional teve muitas dificuldades, o que contribuiu para uma participação reduzida dos mesmos em Salvador.

O suposto setorial das ONGs nunca existiu. A ABONG seria o espaço natural para que as ONGs participantes do PAD articulassem uma agenda com sentido, porém, isto nunca chegou a acontecer e talvez gerasse problemas internos na Abong, já que criaria um campo segmentado (das ONGs no PAD) dentre suas filiadas.

Os setoriais enquanto tais parecem não fazer mais sentido no PAD. Apesar da louvável exceção do setorial ecumênico, o qual deve, em qualquer cenário, permanecer como espaço importante na dinâmica do PAD, eles não têm viabilidade como âmbitos da estrutura e do funcionamento do PAD.

Também em relação aos regionais há poucos avanços a comemorar. Uma novidade, positiva, foi a integração de São Paulo no regional SE. Mas este segue sendo um proto-regional, uma vez que sua “vocação” e tradição tem sido de tematizar questões nacionais e internacional, e nunca regionais. O SE só é um “regional” no sentido de que reúne as organizações de uma região geográfica, e não no sentido de articular uma agenda propriamente regional. Praticamente todos os regionais tiveram dificuldade de articulação no período, especialmente no início do PdA. Os regionais Sul e Centro-Oeste quase desapareceram, conforme já indicado anteriormente. Os regionais NE e Amazônia, geograficamente abrangentes e diversificados, mantiveram maior regularidade e agendas regionais. O regional Amazônia foi o que mais avançou no período, em grande medida porque, devido às distâncias e dificuldades para reuniões, optou por “adensar agendas” de diferentes articulações e redes na região,

transformando o espaço do PAD em instrumento de estímulo e apoio a este processo.

A proposta de acompanhamento dos regionais por parte do EuroPAD foi considerada uma boa idéia, mas contou com dificuldades para a sua implementação, tais como: as mudanças de pessoal nas agências, insuficientes orçamentos e flexibilidade de tempo para as viagens e a retração das atividades em alguns regionais durante certos períodos. No entanto, avaliou-se que o acompanhamento das atividades dos regionais por parte das agências teria sido um bom termômetro para checar as expectativas de maneira mais constante, mas por outro lado pressuporia mais comunicação oral, um melhor planejamento das agendas, um incremento das reuniões telefônicas e a agilização dos encaminhamentos.

Para uma das agências, há sérios problemas na capilaridade do PAD, já que os contatos com os regionais não se efetivaram, sentindo que apenas a Coordenação Nacional se mostrou nos espaços nacionais e internacionais, como o FSM, por exemplo, retirando tempo para o acompanhamento das bases. Também o aumento de novos parceiros de algumas agências, mais voltados a temas econômicos, sem diálogo com o tema dos Dhesca, fizeram com que se envolvessem menos com o PAD. Para essas agências, existem hoje menos parceiros em comum e percebe-se menos aglutinação em torno ao eixo Dhesca.

No entanto, para a maior parte do EuroPAD a riqueza do PAD está justamente na riqueza do espaço plural onde os três setores podem se articular nos âmbitos local, regional e nacional, com a possibilidade de otimizar atividades conjuntas. Principalmente para uma agência com poucas contrapartes no Brasil, a existência do PAD propicia ter um panorama amplo do país.

Levando em consideração as grandes diferenças e distâncias entre os países, para o EuroPAD é bastante complexa a combinação entre a intensidade dos momentos de reunião com o isolamento posterior dos trabalhos, embora as conferências telefônicas tenham ajudado muito a *“manter vivo o processo”*. Existe a constatação de que muito tempo foi tomado para encaminhamentos práticos e pouco para reflexões, existindo a necessidade de precisar objetivos mais específicos para ganhar em eficiência e clareza e explicitar as necessidades em termos de tempo e recursos humanos que as agências precisam para *“cuidar do EuroPAD”*. No entanto, o espaço foi altamente valorizado pelas possibilidades de capacitação pessoal, de acesso a vários temas, de ampliação da visão sobre a relação com os parceiros e com outras agências ecumênicas de forma mais permanente.

Em relação ao DI do “campo PAD”, pode-se concluir que os avanços foram muito limitados e cabe indagar se ainda tem sentido o PAD manter os regionais para o próximo PdA e, caso positivo, com que caráter. Enfim, o tema não foi debatido; os regionais têm caráter muito diverso, dois deles quase desaparecem; somente um regional conseguiu fortalecer-se com agenda própria no período; o tema do DI das organizações e do próprio PAD não foi trabalhado; e ainda não existe um consenso no EuroPAD sobre esses temas.

Para as agências como um todo, um dos pontos principais seria como manter a proposta multilateral do PAD e a própria dinâmica de trabalho do EuroPAD em um contexto marcado por diferentes processos de descentralização e tematização. Outra questão é como harmonizar a participação de parceiros e programas “econômicos” e “de direitos humanos”. A questão que fica é como continuar com a atual configuração do EuroPAD com agências que ou estão em processo de deixar de ser uma organização nacional para ser internacional como a ICCO ou estão em acelerado processo de descentralização político-programática como a CAID, com peso cada vez menor, em termos de estrutura e processos de tomada de decisão na Europa. Parece existir uma tensão que precisa ser debatida, entre a ênfase posta, por um lado, no aprofundamento temático e focalizado, com a conseqüente exclusão de parceiros e a natureza multilateral e capilar do PAD como rede.

Talvez seja o caso de, no futuro, o PAD buscar um tipo de estrutura mais leve e flexível, sem setoriais ou regionais formalmente definidos, mas assegurando a multilateralidade e a capilaridade. É um desafio e tanto, sem dúvida. Se a imaginação política não chegar a tanto no planejamento, será o caso de voltar a tentar com as estruturas atuais, uma vez mais...

3. POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DO DIÁLOGO MULTILATERAL NA COOPERAÇÃO ECUMÊNICA

Um dos avanços importantes do processo de transição entre o PdA 1998-2002 e o atual é que este foi fruto de um processo conjunto de elaboração entre o Pad-Brasil e o EuroPAD. O processo foi mais longo e mais conflituoso, mas resultou num plano mais compartilhado e com maiores chances de comprometimento por parte das agências, o que representou, efetivamente, uma novidade. Assim também ocorreu com a preparação do seminário internacional 2006. Reside aqui um aprendizado: dados os avanços do PAD no período 1998-2006, é fundamental que futuros PdAs e outros elementos estratégicos para orientar a ação sejam formulados de forma conjunta, seja como Pad-Brasil e EuroPAD ou mesmo que em GTs permanentes ou *ad hoc*.

Para a maioria das agências entrevistadas, avaliou-se que houve um grande esforço de planejamento e elaboração das matrizes em 2003 e 2004. Pela primeira vez, houve a percepção de que efetivamente foi construído um plano conjunto, com uma parte identificável que dizia respeito ao EuroPAD. Isso em relação ao que antes era mais visto como um plano que se elaborava no Brasil e se apresentava às agências, ou seja, “*um projeto a mais*”. Nesse sentido, constatou-se que houve um avanço na co-responsabilidade deste PdA e na elaboração de um PMA básico para os dois lados, vistos como saltos qualitativos importantes.

Ao mesmo tempo, estimam que algumas falhas metodológicas foram percebidas no processo, talvez pela falta de um olhar externo que tivesse contribuído para uma focalização na hora do planejamento. Por exemplo, avalia-se que os

compromissos eram pouco concretos para formular atividades e, por essa razão, foi necessário, posteriormente, elaborar as matrizes. Também faltaram cálculos realistas para medir a capacidade das agências, em termos de tempo de dedicação para o monitoramento, havendo uma multiplicidade de objetivos e tarefas que realmente dificultou um monitoramento concreto. O planejamento foi considerado de fato participativo o que não foi possível para o monitoramento posterior, por questões de agendas lotadas e sobrecarga de trabalho por parte das agências. No entanto, para a maioria das agências, este PdA foi um momento de aprendizagem de como elaborar e acompanhar, efetivamente, um plano de ação.

Outra percepção colhida reforça a complexidade da matriz elaborada, com a superposição de tarefas que dificultou a percepção da lógica do plano como tal. Terminou sendo um processo difuso pela quantidade de tarefas e de difícil gerenciamento, o que pode ter levado a certa frustração de expectativas. Para os parceiros, o PdA teve limites em sua formatação como plano e em suas matrizes de monitoramento e avaliação. Do ponto de vista da organização lógica, o PdA padece de uma variedade de referências orientadoras sem suficiente clareza de sua natureza e interface: na introdução, tem-se “questões” (p.4), “compromissos” (p.8) e “desafios” (p.10); no Plano propriamente dito, há pouca objetividade na apresentação dos “objetivos”, nem sempre sendo fácil identificá-los, além do que, alguns deles escapam à governabilidade do PAD; a divisão das atividades em duas linhas – “diálogo e capacitação” e “articulação e mobilização” não funcionou tão bem, já que em muitos momentos, as atividades não se distinguiram tão claramente segundo tais eixos.

Mesmo os Compromissos, tomados como questões-chave nos Termos de Referência desta avaliação, mesclam desde diretrizes (compromissos), até orientações metodológicas e, mesmo, atividades. As matrizes de monitoramento e avaliação avançam bastante em termos de objetividade e clareza dos termos do PdA, não obstante, não resolveram completamente a questão de como se relacionam na prática, compromissos, objetivos e atividades. Dado o caráter complexo e cíclico do plano de ação do PAD, é melhor elaborar-se um Plano Estratégico para três a cinco anos e, a cada ano, propor um conjunto de atividades viáveis e adequadas aos avanços verificados no período anterior. O PAD deve continuar aprimorando seus indicadores de resultado e, em especial, de efetividade.

Não obstante os limites do plano e dos respectivos instrumentos de monitoramento e de avaliação do atual PdA, é importante reconhecer que o debate sobre o papel do PAD nas articulações em Dhesca e a complexidade do processo de construção de acordos e consensos sobre os casos para o seminário internacional tenderam a agravar as dificuldades de implementação tempestiva do plano e de seu monitoramento.

Para a maioria do EuroPAD, este PdA constituiu-se em um salto positivo no sentido de propiciar uma progressiva aproximação entre as agências e a consolidação de um “núcleo sólido” de intercâmbio e articulação, o que tornou possível a intensificação das relações com a Aprovev e os momentos bastante positivos de reuniões bilaterais. Houve o estabelecimento de uma base maior e comum, com um maior nível de confidencialidade, confiança e ausência de competição. Houve um real reforço de uma experiência de multilateralidade e, para

isso, foi importante contar com uma linha temática que levasse em conta as diferenças naturais entre as agências. Este PdA foi um momento de priorizar os pontos comuns e não de reforçar as diferenças e para isso foram muito úteis as atualizações sobre as agências realizadas nas reuniões do EuroPAD, pois propiciaram uma reflexão coletiva sobre o cenário da cooperação ecumênica na Europa.

Outros exemplos de um maior nível de inter-relação das próprias agências foram: a articulação entre a Alemanha e a Noruega no caso da Aracruz, a participação conjunta nos FSMs, o tratamento de temas como o comércio justo. A visita conjunta, em novembro de 2006, ao Espírito Santo no tema da Aracruz, foi valorizada como um exemplo de atividade conjunta de agências e parceiros e que mostra *“o potencial da interação entre as próprias agências, tanto no diálogo, como na facilitação de uma ação concreta”*.

Embora este PdA propiciasse importantes passos na informação recíproca sobre campanhas, o EuroPAD avaliou que ainda houve pouco realismo ao colocar o tema como indicador de efeito, por exemplo, a Década para a Superação da Violência. Avalia-se que faltou uma simplificação da estrutura do PdA, com linhas de ação muito ambiciosas e falta de ênfase no eixo DI, que toca na organicidade do tema de parceria entre as agências e os parceiros. Isso trouxe certas incertezas quanto às expectativas dos parceiros no Brasil e a medição da capacidade de ação real dentro do PdA.

Finalmente, avaliou-se a importância dos momentos de intercâmbio para a socialização e reflexão sobre as mudanças institucionais das agências e o novo clima político na Europa, marcado pela emergência de governos de centro direita na Holanda e países nórdicos, com o conseqüente aumento da dependência das políticas exteriores aos interesses geográficos e temáticos dos governos. Portanto, o PAD é altamente valorizado como único espaço na América Latina onde é possível levar essas discussões de maneira multilateral.

De modo geral, as opiniões no Brasil sobre o andamento deste PdA tendem a indicar (i) a desmobilização nos regionais e setoriais no período de transição entre um e outro PdA e a dificuldade de manter o ritmo de articulação e mobilização em 2004 e 2005; (ii) que o atual PdA representou uma dinâmica e um grau de exigência muito altos, o que trouxe desafios maiores de articulação e mobilização; (iii) que a implementação das atividades se deu de forma lenta, a princípio, com muitos atrasos (o triênio acabará com quatro anos), e com algumas atividades importantes não sendo realizadas (a campanha do PAD, discussões sobre DI, grupo de consultores em DI, p.ex.); (iv) que o PdA foi rico em formação e articulação, mas limitado em termos de comprometimento com ações e mobilizações conjuntas; (v) que se a politização do PdA é vista como positiva, ela trouxe consigo relações e reuniões mais tensas, o que conferiu certa lentidão na operacionalização do plano; (vi) que o salto de qualidade deste PdA ficou muito para o final do período, em torno da preparação e realização do seminário internacional.

Um dos avanços reconhecido de forma quase unânime nos depoimentos brasileiros é que o foco no tema dos Dhesca possibilitou uma politização do diálogo e

sua melhor inserção na conjuntura nacional e internacional. Isto contribuiu para, por um lado, mobilizar organizações brasileiras que, do contrário, talvez não viessem a se envolver neste PdA. Por outro lado, possibilitou um terreno comum de diálogo e articulação entre as agências e com elas, levando várias delas a patamares de reflexão e articulação temática interna e externa inéditos.

Neste sentido é significativo observar que o seminário internacional de novembro de 2006 em Salvador foi avaliado de forma extremamente positiva por todos os participantes consultados, europeus e brasileiros. Ressalta-se o intenso esforço político, de lado a lado, para chegar à definição de consensos sobre os casos de monitoramento em Dhesca, o qual tomou praticamente três anos. A qualidade e diversidade da representação das agências foram muito importantes para a evolução dos debates. A qualidade dos painéis e da reflexão desenvolvida foi reconhecida por todos. E, acima de tudo, os debates sobre cooperação internacional ecumênica e a afirmação dos Dhesca colocou o PAD em condições de avançar politicamente, fortalecendo sua unidade e novas perspectivas de intervenção.

Um dos principais resultados para as agências foi o diálogo permanente e aprofundado com os departamentos de política, o que propiciou um maior interesse sobre os Dhesca e uma maior atenção às possibilidades que o Brasil oferece em termos de acúmulos, debates e experiências. Na PPM, por exemplo, os Dhesca foram explicitados como campo de ação no documento do Brasil (2003-2007) e na estratégia para a América Latina (2005-2009). Na Solidaridad, ainda que “*com uma presença diminuída*”, o PAD ajudou a fortalecer a argumentação estratégica do Plano Brasil e torná-lo um dos três países foco (juntamente com Peru e Guatemala), embora hoje haja maior ênfase na área econômica (comércio justo e responsabilidade social) e uma drástica redução do orçamento e número de parceiros (de trinta para doze).

Na ICCO, a experiência tem sido referência para documentos políticos, por exemplo, sobre as definições sobre parceria. O plano 2005-2009 da AIN, reforça o trabalho baseado na estratégia dos direitos humanos, embora conte com a dificuldade de que poucos países onde ela está presente contam com parceiros que possuem a mesma concepção. Por essa razão, analisam a importância do PAD e do Brasil para visibilizar a questão, ainda que persistam as barreiras da língua para uma maior divulgação da experiência no todo da agência. Na CAID, continua o desafio de como a agência se apropria da questão dos Dhesca, concretizando-a, efetivamente, como seu eixo transversal.

Na PPM, avaliou-se que houve um grande incentivo das reflexões do PAD para a equipe da América Latina com uma nova visão que “*se afasta de um conceito anterior de atender as necessidades a uma discussão conjunta sobre a abordagem de direitos, o que leva necessariamente ao desafio do empoderamento*”. Para Heks, que atravessou um período de concentração geográfica com fortes debates sobre pobreza e desigualdade, desenvolvimento e ajuda humanitária, o trabalho, a partir dos Dhesca e a experiência do PAD, poderiam dar um outro sentido às suas discussões internas. Já para EED, os Dhesca constitui-se como tema transversal nos programas da América Latina e como apoios específicos, por exemplo, no caso da Plataforma Brasil. Há um crescente processo de importância ao tema dos Dhesca e,

segundo o responsável pela América Latina, “devido à experiência do PAD e à Mesa Redonda Brasil”¹³.

Neste PdA, a importância do PAD foi, definitivamente, percebida em outros níveis das agências e o EuroPAD passou do conhecimento das pessoas responsáveis pelo Brasil para os departamentos de políticas. As/os entrevistados/as que trabalham nesses departamentos avaliam como fundamental o encorajamento, por parte das pessoas responsáveis pelos Programas do Brasil, em difundir a experiência do PAD, vista como uma “*grande contribuição de informação compartilhada e inspiração dos trabalhos dos parceiros*”, como também a sistematização realizada em 2003 – Solidariedade Internacional no novo milênio: enfrentando velhos e novos desafios - que foi traduzida para o inglês.

Pela dimensão global do seu trabalho, os departamentos de política também puderam perceber a avaliação positiva da experiência por parte de parceiros da África e Ásia, o que facilitou uma maior colaboração entre as pessoas responsáveis do tema de desenvolvimento e direitos humanos no interior das agências. As discussões do PAD puderam “*contribuir para qualificar a noção de direitos humanos como fortalecimento das capacidades e não apenas como assistência legal, apoio que as agências tradicionalmente fazem*”. Também ajudaram a evitar o discurso retórico, ao apresentar experiências concretas, dando importância para os aspectos de implementação e monitoramento.

Não obstante, para os parceiros no Brasil, identifica-se um limite importante: se houve um avanço e politização dos termos de diálogo com o foco em Dhesca, isto nem sempre significou que os Dhesca fossem tomados como ponto de referência para as relações de cooperação internacional, foco precípua do PAD. A avaliação é que a inter-relação cooperação internacional – Dhesca só veio a ser construída efetivamente no processo de preparação e na realização do seminário internacional 2006. Para ambos os lados, é importante que as vívidas reflexões e tensões experimentadas no processo de definição dos casos para sistematização sejam objeto de reflexão coletiva no PAD. Neste sentido, há um risco de o PAD tender a priorizar temas gerais de grande interesse político (como os Dhesca), mas não conseguir transformá-lo em estratégia de reflexão e ação para o avanço das relações de cooperação internacional.

O abandono da agenda de DI e da sustentabilidade é tida como uma perda importante por praticamente todas as organizações brasileiras consultadas. Houve aqui uma perda de oportunidade de avançar sobre os acúmulos dos anos anteriores. O que remete ao tema do DI de campo, tema este presente no PdA, mas sem avanços efetivos, seja em termos de sua conceituação, seja em relação às suas eventuais implicações políticas e operacionais para o PAD. A lição a ser extraída aqui é que a problemática do DI e da sustentabilidade das organizações brasileiras não pode se tratar, novamente, apenas como uma necessidade específica brasileira, sem vínculo com as políticas das agências para o Brasil. O tema deve ser retomado,

¹³ A Mesa Redonda Brasil constitui um fórum alemão de intercâmbio e lobby no campo das relações Brasil – Alemanha, composto por agências de cooperação (incluindo EED, Misereor e PPM) e grupos de solidariedade.

mas de forma articulada com a sustentabilidade do “campo Dhesca” no Brasil e, portanto, com a própria sustentabilidade do PAD.

A debilidade dos esforços para construir a inter-relação entre Dhesca e (modelos de) desenvolvimento nestes PdA é outra clara frustração por parte das organizações brasileiras. O tratamento dos Dhesca quase que em si mesmos teve evidentes méritos neste PdA, dado o processo de incorporação gradual do tema pelas agências e pelas organizações brasileiras. No entanto, muitos não acreditam que agências e parceiros tenham necessariamente a mesma compreensão do significado dos Dhesca e de suas implicações. Acredita-se que, se o foco em Dhesca não vier a ser articulado com a questão dos modelos de desenvolvimento, isto é, com os padrões de produção e reprodução da pobreza e da desigualdade, o PAD corre o risco de se fragilizar como campo político voltado ao fortalecimento de estratégias emancipatórias.

A reflexão sobre a relação entre Dhesca e ecumenismo mereceu esforços consideráveis e resultou em avanços significativos neste PdA. Não obstante, tal reflexão não alimentou, satisfatoriamente, o debate sobre a identidade ecumênica do PAD. Novos desdobramentos, como a maior articulação com o CMI e com o ACT-D, o trabalho com a Aprovev, a aproximação com o campo católico através da articulação com Misereor, o protagonismo em espaços de articulação internacional em torno dos Dhesca, a diversificação do perfil político dos parceiros por parte de algumas agências e, a crise da sustentabilidade de muitas das organizações no Brasil, tenderão a colocar novos desafios à legitimidade e a sustentabilidade do PAD. Em tal contexto, a identidade política e ecumênica do PAD necessitará de melhor fundamentação.

Para o EuroPAD na sua maior parte, apesar dos avanços deste PdA, ainda existem insuficiências no diálogo, com a permanência de um discurso altamente crítico e genérico sobre a cooperação por parte de alguns parceiros, que não leva em conta a diversidade das agências em termos de exigências, procedimentos, processos de cortes e retiradas, influências diferenciadas dos desafios colocados pelos distintos contextos sociais, econômicos e religiosos.

As generalizações, também no âmbito do EuroPAD, não ajudam a avançar o debate, dedicando muito tempo às “complicações bilaterais” e retirando energias do debate multilateral. Um exemplo disso é a generalização sobre a saída das agências da região Centro-Oeste. A PPM coloca, por exemplo, que nunca teve política para se retirar desta ou outra região, ao contrário, empreendeu uma procura de parceiros na região do Cerrado, que teve pouco resultado. Heks, desde 2003 e após um minucioso estudo, decidiu por concentrar os seus apoios a essa região, para *“ter uma incidência maior e também atrair outras agências na defesa do Cerrado e suas populações”*. Seria importante, neste tema, analisar separadamente os motivos pela pouca cooperação com as regiões Centro-Oeste e Sul e não cair em generalizações.

No entanto, de maneira unânime, para o EuroPAD, a experiência do PAD é vista como uma prova da possibilidade de enfrentar o desafio do diálogo organizado, da viabilidade de uma articulação acima das divisões entre mundo secular e ecumênico, *“como um sistema que ajuda a canalizar o debate político e o*

fortalecimento dos parceiros”. Existe também nas sete agências a convicção de que a coordenação é para os dois lados, que o PAD é um exemplo sustentado e organizado de diálogo, uma combinação da necessidade, por parte dos/as responsáveis regionais e dos parceiros, de um diálogo continuado e estruturado para a inclusão da voz e visão dos parceiros do Sul. Para algumas pessoas responsáveis pela América Latina, tanto esse trabalho sustentado, como o diálogo, têm estimulado uma nova idéia sobre o papel dos parceiros no mundo ecumênico. Avaliam que não é um modelo replicável, mas que será muito importante levar outras pessoas de outras regiões do mundo a aprender da experiência brasileira.

Portanto, uma questão fundamental para o futuro é a necessidade de o PAD como um todo avançar nos termos e forma do diálogo. Há uma sensação do lado brasileiro de que o diálogo flui menos do que deveria, e de que há insuficiente explicitação de divergências (*“botar mais as coisas na mesa; romper com o que pode e o que não pode ser dito”*). Uma das explicações para isto, para além da conflituosidade inerente a certas questões, é visto como a própria limitação do diálogo entre as agências, a qual acaba fragilizando a qualidade e o ritmo do diálogo com o Brasil. Refere-se também ao nível diferenciado de comprometimento das várias agências com a agenda do PAD. Há uma expectativa de maior dedicação e envolvimento efetivo de todas elas no próximo PdA.

Então, do lado brasileiro, é clara a opinião de que chegou o momento de o PAD discutir com maior franqueza estas limitações e, ao fazê-lo, dar um salto de qualidade em termos de identidade, de uma agenda estratégica integrada e de sua sustentabilidade como processo de diálogo e como campo político. Para o quê, faz-se mister refletir sobre a questão da sustentabilidade política e financeira de agências e organizações parceiras de forma integrada, como dimensões da mesma problemática. Esta envolve desde a mudança de contexto na Europa, novas perturbações nas identidades político-institucionais, os dilemas da cooperação internacional, e as novas condições para a manutenção e a disputa de projetos políticos em nível global. Em jogo, também, a autonomia da sociedade civil como elemento qualificador da democracia.

Em consonância com os desafios acima, do lado específico do EuroPAD há três desafios a ser enfrentados:

- A inserção das agências ecumênicas em duas direções: no externo, com as das suas sociedades – igrejas e sociedade civil - e na relação com os governos; internamente, a articulação entre os diferentes departamentos.
- O aprofundamento da discussão conceitual e estratégica, onde os Dhesca têm passado a atuar como um elemento de re-politização (sem tecnicismos nem função de guarda-chuva), uma caixa de ferramentas que combina diferentes aspectos e que reforça os conceitos e as práticas da solidariedade e da complementaridade.
- A precisão de um campo a partir das diferentes identidades como atores e da definição sobre quais os campos de relações que se quer, efetivamente, fortalecer.

Para uma agência entrevistada, o ponto altamente positivo do PAD tem sido a base de confiança construída – que também passa pelas pessoas – pois “o aprofundamento de uma estratégia comum pressupõe o fortalecimento de uma confiança comum”. Este ponto é valorizado, pois se avalia que “a cooperação ecumênica atravessa um delicado momento, caracterizado pela diminuição de consenso entre as direções das agências em termos das relações com o setor privado, objetivos ambiciosos na arrecadação de recursos e pressões fortes pelo crescimento puramente econômico”. Isso pode levar a um aumento do risco da concorrência e um redirecionamento das discussões no campo ecumênico.

4. PERSPECTIVAS PARA UMA FUTURA AGENDA POLÍTICA COMUM

Nesta seção são apresentadas as visões e alternativas propostas, no Brasil e na Europa, acerca do próximo PdA, tomando-se em conta, em especial, os temas e/ou eixos, a estrutura e a dinâmica do PAD.

A percepção mais generalizada colhida junto aos parceiros brasileiros quanto à validade da continuidade do PAD se expressa por um dilema constante entre “o privilégio de ter um leque de organizações da sociedade brasileira em diálogo com as agências, e ter um terreno político comum” e a dúvida – “será que faz sentido continuar, se continuar impermeável ao diálogo sobre a cooperação internacional?”.

A opinião majoritária brasileira é de que faz sentido continuar com o eixo Dhesca, já que este propiciou a construção de uma base política comum que fez avançar os termos do diálogo. Há um sentimento de que se deve priorizar uma agenda nacional e internacional e não temas regionais. Do ponto de vista dos parceiros brasileiros, alguns temas ou questões são apresentadas praticamente como condições para a continuidade da participação e, portanto, como fatores que afetam a sustentabilidade do PAD. São eles:

- A questão do desenvolvimento institucional e da sustentabilidade
- A questão do desenvolvimento (em suas conexões com Dhesca)
- As relações de cooperação internacional a partir da ótica dos Dhesca
- O “DI de Campo” – os novos parceiros das agências e sua participação ou não no PAD e a própria identidade do PAD.
- A necessidade de especificar o objeto do “pacto de cooperação”, que é o meta-objetivo do PAD, de forma a estabelecer acordos adequados e viáveis no atual contexto.

Conforme definido no Seminário Internacional 2006, “Os DH devem constituir-se em um elemento estruturante do processo de repolitização da relação entre as agências e parceiros, desde que focado “dialeticamente, (já que) a luta por direitos é um meio, uma relação, uma caixa de ferramentas para construir de forma participativa novos modelos de desenvolvimento, novos mundos possíveis; direitos humanos são simultaneamente realismo e utopia”¹⁴.

No entendimento de que o PAD é um “processo de diálogo Norte-Sul em uma perspectiva dos Dhesca, não uma articulação de Dhesca de maneira estreita”, as pessoas entrevistadas que fazem parte dos departamentos de política expressaram, de maneira enfática, a expectativa de que o eixo Dhesca, no próximo PdA, possa:

- Avançar na coleta de experiências práticas de implementação e monitoramento.

¹⁴ Seminário Internacional do PAD – Síntese das Discussões dos dias 20 e 21/11/06, p. 1 e 2.

- Continuar a alimentar as reflexões e elaborações do GT DH da Aprodev, com o reforço dos laços entre o GT e o EuroPAD, a partir da busca de estratégias comuns e que, além do diálogo, possibilitem a construção de alianças.
- Compartilhar mais os resultados com outras regiões, sendo necessário investir mais ainda nas traduções dos documentos produzidos no Brasil.
- Avançar na elaboração de análises, mais do que conceituações e avaliações de experiências, fazendo com que os Dhesca se constituam, cada vez mais, em um marco de orientação na luta contra os rumos atuais da globalização, incorporando também o desenvolvimento sustentável.
- Continuar aprofundando as reflexões sobre o tema das obrigações extraterritoriais dos Estados, com a expectativa de verificar a viabilidade das discussões referentes ao Brasil.
- Que as experiências como o PAD possam continuar a alimentar as expectativas das igrejas protestantes européias nos campos de “lobby” e “advocacy”, atendendo às pressões de parte das bases por temáticas mais políticas.

Duas agências colocaram fortemente que a decisão sobre o tema deveria ser a partir de duas perguntas chave: o que seria tematizado interessaria a muitas organizações? Até que ponto uma flexibilidade temática atrairia mais aliados? Outra, considerado o tema Dhesca, vê a sua importância como instrumento de análise e socialização das experiências, mas poderia haver ainda uma maior ênfase no tema da incidência das ações conjuntas e no monitoramento. Nesse sentido, *“seria importante conseguir uma melhor articulação no acompanhamento do relatório paralelo brasileiro”*. Para outra, seria importante buscar algo novo e inovador, pois os Dhesca são permanentes e o tema do desenvolvimento institucional já é trabalhado por outros espaços. Seria importante aprofundar *“o desafio de como ver o impacto do nosso trabalho em termos das mudanças que estão ocorrendo, junto aos temas de visibilidade e sustentabilidade, dando uma visão político – estratégica ao tema de impacto”*. Ou seja, não desenvolver uma discussão abstrata e formal sobre o tema, mas sim *“desenvolver estratégias com olhar de impacto”*. Isso requereria o desenvolvimento de formas de pesquisas conjuntas parceiros-agências, uma tarefa combinada de avaliação dos aprendizados com a geração de novos critérios e olhares, o que é muito mais que avaliar um projeto ou uma série de indicadores.

Assim, do ponto de vista das agências, a perspectiva seria manter os Dhesca – *“um novo tema poderia ser fatal”* -, mas seria importante definir com mais precisão:

- Análise de casos e sistematização de experiências.
- Aperfeiçoamento da capacitação, ampliando o número de propostas no universo dos movimentos sociais.
- Desenvolvimento de instrumentos.

Outras questões e/ou propostas são também indicadas pelas agências e pelos parceiros para serem trabalhadas no próximo PdA, a saber:

- A necessidade de aprofundar uma compreensão comum sobre os Dhesca e de investir no desenvolvimento de metodologias para a exigibilidade e a justiciabilidade dos Dhesca.
- O desafio de aprofundar o debate e os acordos acerca do papel do PAD, em geral, e em sua atuação junto às articulações de DH, visando refinar as orientações e reduzir e/ou superar ambigüidades existentes.
- Fomentar mais efetividade, tanto dos parceiros, como das agências, ao trabalharem em conjunto, indo além das discussões bilaterais e investindo em plataformas programáticas mais definidas e multilaterais.
- Construir agendas de ação no campo da cooperação em diversos âmbitos (regional, nacional e internacional), enfocando a cooperação internacional ecumênica.
- Ver como garantir a permanência e ampliação dos movimentos sociais no processo, colocando atenção para as suas especificidades quanto ao tema de DI.
- Desenvolver uma estratégia geral de intervenção sobre a problemática do desenvolvimento e Dhesca, com ações conjuntas de referência, em cada região e nos âmbitos nacional e internacional.
- A necessidade de refletir sobre as implicações para o PAD do processo de descentralização de várias agências ecumênicas.
- Definir uma agenda de debate sobre a responsabilidade social das empresas no contexto da cooperação internacional ecumênica, a ser travado conjuntamente com a questão dos fundos públicos, da diversificação de fontes e a análise das implicações.
- A oportunidade de ampliar a aproximação e a articulação do PAD com o campo católico – Rede CIDSE, Misereor, etc.
- A oportunidade e a conveniência de romper as fronteiras européias do PAD, discutindo a incorporação de agências na América do Norte.
- A oportunidade de difundir a experiência do PAD para outros países e continentes, buscando ampliar as bases de reflexão sobre a cooperação internacional ecumênica.
- A discussão sobre os Dhesca e o tema dos direitos civis e políticos, dado que algumas agências trabalham fortemente essa segunda dimensão em contextos como o colombiano e o centro-americano.

Para algumas agências, é fundamental o aprofundamento da reflexão do papel do PAD enquanto uma experiência-piloto de cooperação multilateral em um momento de intensificação da busca de um trabalho conjunto das agências ecumênicas na América Latina. Outra questão é como garantir a presença da experiência do PAD nas agências que estão passando por processos de descentralização. Para elas, será importante agilizar a participação nas reuniões no Brasil e intensificar a comunicação com as pessoas responsáveis de política que, possivelmente continuarão nos

escritórios na Europa, buscando formas criativas de como envolvê-las. Também permanece o desafio de como o EuroPAD pode continuar influenciando para que as experiências do Brasil estejam presentes nas campanhas das agências, sabendo que a ele não cabe a responsabilidade pelas definições e que, dependendo da campanha, ter que contar com parceiros que não necessariamente estão ativos no PAD.

Do ponto de vista de avaliação e propostas dos parceiros brasileiros sobre a estrutura e a dinâmica do PAD, se verificou haver pouca reflexão acumulada, com poucas propostas concretas sendo apresentadas.

De modo geral, não há questionamentos ou avaliações críticas da estrutura atual de funcionamento do PAD. Há, porém, por parte de alguns, a expectativa de um processo de diálogo mais denso nos debates e dinâmicas, mas com estrutura mais leve e flexível. Nesta linha, sugere-se que o PAD poderia ter diferentes pontos focais (talvez em substituição aos atuais setoriais), os quais poderiam propor eixos temáticos diversos, aos quais as organizações se vinculariam voluntariamente.

Quanto aos setoriais, há satisfação com a melhor dinâmica geral neste PdA, em especial o ecumênico, vários/as entrevistado/as propondo fortalecer a capacidade de incidência e de operação dos setoriais. No entanto, se reconhece a inexistência do “setorial das ONGs” e a fragilidade do “setorial dos movimentos sociais”, sem que se vislumbre muitas chances de avanço.

Já, quanto aos regionais, a situação é bastante complexa. Conforme já indicado, o Sul e o Centro-Oeste quase desapareceram enquanto tal no período. Outros regionais tiveram dificuldades de mobilização e foram desafiados a significativos esforços para manterem-se ativos. Só o regional Amazônia tem identidade própria e dá mostras de ter aproveitado o PdA para fortalecer a articulação regional. Há registro de reflexões no sentido de o PAD não mais operar por regionais.

Mais além da permanência ou não de setoriais e regionais na estrutura de funcionamento do PAD, há uma preocupação e uma valoração da capilaridade e da multilateralidade dos processos de diálogo e articulação nas regiões e nos setores.

Os Grupos de Trabalho (GTs)¹⁵ – Ecumenismo, DH e Paz, e Dhesca neste PdA – funcionaram bem na visão da maior parte das pessoas consultadas, tendo sido valorizados como instrumentos de apoio qualificado à implementação do PdA. As reuniões conjuntas deles e deles com a Coordenação Executiva mostraram-se um instrumento muito útil. Os GTs devem continuar como parte de uma estrutura leve e flexível no próximo PdA.

Em termos de método de trabalho, há a proposta de o PAD intensificar os exercícios conjuntos de sistematização, como aqueles do seminário internacional, visto que fortalecem a articulação e o compartilhamento de responsabilidade, oportunizando avanços mais orgânicos do processo.

Uma agência propõe, especificamente, que haja uma alternância da Coordenação Executiva para ampliar a participação de outros parceiros e que o PAD

¹⁵ O PdA definiu apenas o GT Dhesca como parte da estrutura regular do PAD no período; o GT Ecumenismo, DH e Paz foi originalmente definido como transitório.

seja uma plataforma plurifacetaria, a partir de um tema mais abrangente para o conjunto dos parceiros, com alguns momentos de reflexão conjunta e maior envolvimento de parceiros voltados à temas econômicos, buscando resolver a questão da exclusão (ou auto - exclusão) de parceiros. Para isso, vê como importante avançar no diálogo sobre as controvérsias da cooperação e na flexibilização dos eixos, constituindo *“uma plataforma mais leve e virtual de debate sobre a cooperação e contexto internacional, acelerando o processo de aprendizagens e a circulação de idéias, com uma agenda autônoma de debate, não tendo o peso de um PdA, mas sim a realização de um evento anual a partir de discussões eletrônicas, mais processual, equilibrado e mais horizontal, com menos centralização da informação”*. Para isso, seria criado *“um roteiro de dois três temas de discussão, com um bom moderador para “posting list” e “position paper” e uma melhor relação custo-benefício”*.

Já para a maioria do EuroPAD será importante garantir uma maior participação do que estrutura, revendo os mecanismos de inclusão e exclusão e não perdendo a capilaridade de regionais e setores, considerada fundamental para a própria sobrevivência de um processo como o PAD. Um ponto que precisa ser revisto é em relação à parte da sustentabilidade relacionada à sobrecarga de trabalho das coordenações tanto na Europa como no Brasil. Em um próximo plano de ação, será importante repensar a dinâmica de trabalho, revisando a relação atividades de articulação nacional e acompanhamento local, analisando, realisticamente as capacidades e recursos humanos, em relação ao tempo exigido para o acompanhamento do PAD. Outro ponto fundamental, para diminuir as dificuldades de comunicação será *“fazer da explicitação das expectativas, um processo contínuo”*.

Portanto, é unânime a necessidade de manter e aprimorar os instrumentos de informação e comunicação no PAD, especialmente, o sítio, o boletim, as conferências telefônicas e a circulação de atas e relatórios.

Por fim, sugere-se que o PAD tenha um único plano de ação, contemplando diretrizes, objetivos e (a maior parte das) atividades compartilhadas pelo PAD-Brasil e pelo EuroPAD. Que a elaboração do próximo PdA seja realista e leve em conta a complexidade atual do papéis, funções e mandatos das agências, a complexidade dos parceiros, o papel do PAD e o cenário sócio-religioso brasileiro e europeu.

A análise geral desta avaliação indica que o PAD fez progressos inegáveis no PdA 2003-06, especialmente na elaboração conjunta de uma plano único, na maior aproximação e na politização do diálogo entre Agências européias e organizações parceiras propiciadas pelo foco nos Dhesca, no forjar relações de confiança e co-responsabilidade, no fortalecimento de um “campo Dhesca” no Brasil e ao nível da cooperação internacional ecumênica, e na constituição de uma experiência inédita de diálogo e articulação intra e inter-agências.

Houve, conforme indicado, muitas limitações, com especial destaque para a não tematização da sustentabilidade das organizações parceiras e para a ausência

de reflexão sobre os termos das relações de cooperação internacional ecumênica, fatores estes que, combinados, ameaçam a própria sustentabilidade do PAD.

Não obstante, o espírito geral que permeia os depoimentos é claramente de valorização do papel atual e do potencial futuro do PAD como espaço-processo multilateral de reflexão e articulação no âmbito da cooperação ecumênica.

Fica para o próximo PdA o desafio de, a partir dos avanços conquistados, formular uma proposta de dinamização e aprofundamento do diálogo que venha a ter maior incidência, tanto nas políticas das agências ecumênicas, como no campo Dhesca no Brasil.

Trata-se, portanto, do desafio de melhor definir a identidade e o objeto desta coalizão política que emerge no bojo das relações de cooperação ecumênica, conferindo-lhe foco e densidade conceitual e estratégica para que possa vir a incidir com maior efetividade nos termos das relações e nos rumos da cooperação.

O potencial do PAD, enunciado como nunca antes nos avanços deste PdA, parece ter colocado no horizonte a oportunidade de, não somente ser um espaço de diálogo e articulação visando a incorporação dos Dhesca como referência nas relações de cooperação ecumênica, como também de avançar como plataforma internacional com incidência no movimento ecumênico internacional.

5. ANEXOS

5.1 Documentos consultados

Plano de Ação 1998-2001

Plano de Ação 2003-2006 – Junho de 2003

Matriz de planejamento do EuroPAD – Fevereiro de 2004

Matrizes das Linhas de Ação – Junho e julho de 2004

Relatórios de Atividades do PAD-Brasil Ano I (Jul2003 - Jun2004), Ano II (Jun2004 – Jun2005), Ano III (Jul2005 – Mar2006) e Ano III-complementar (Abr – Jul 2006).

Relatórios de reuniões do EuroPAD 2003, 2004, 2005 e 2006

Relatórios de reuniões da Coordenação Nacional 2003, 2004, 2005 e 2006

Atas das conferências eletrônicas conjuntas PAD-Brasil e EuroPAD

Pontos para debate entre o PAD-Brasil e o EuroPAD, Jorge Eduardo S. Durão - 2003

Carta das Organizações e Movimentos membro do PAD – Regional Centro-Oeste às Agências de Cooperação Internacional – Julho 2006

Os Jovens e a Garantia de Direitos no Brasil – sistematização da Experiência do PAD – Sudeste

A Violação de DH no caso do Projeto de Transposição das Águas do Rio São Francisco – sistematização da experiência do Nordeste

Campanha “Na Floresta Tem Direitos” – Justiça Ambiental na Amazônia – sistematização das experiências de luta pelos Dhescaa no Brasil – Região Norte

A Criminalização dos Movimentos Sociais no Brasil – relatório de casos exemplares

O Mapa das Desigualdades – Sistematização da experiência – Região Sul

Documento Ecumenismo e Direitos Humanos – 2003

Monitoramento dos Compromissos em Dhesca – Breve memória do processo. Paulo César Carbonari

Relatores Nacionais em Dhescaa: uma estratégia de exigibilidade de direitos.

International Solidarity in the New Millenium: facing old and new challenges, PAD – 2003

Elaborating an APRODEV Document on Human Rights and Development: Some elements suggested by PAD-Brazil (s/ data)

Planificación Marco EED América Latina y el Caribe – 2004-2008

“En la senda de la justicia está la vida”, Informe de Actividades EED 2005/2006

Beleidsplan Solidaridad: Mensenrechten, Ethiek em Spiritualiteit – 2004-2007

Policy Paper “A human rights-based approach in Brot fur die Welt’s development work (documento interno) – January 2005

Rights-based development from a faith-based perspective (draft document), APRODEV HR Working Group, 2006

Documento de Política para o Brasil, PPM – 2003-2007

5.2 Pessoas entrevistadas

AIN: Arne Dale, Christian Schoien, Eivind Archer

CAID: Andrew Croggon, Thomas Rodriguez, Alexandre Menezes (responsável pelo Programa do Brasil de 2001 a 2006)

EED: Luciano Wolff, Uwe Asseln-Keller, Jurgen Reichel

HEKS: Marie-Therese Roggo

ICCO: Pim Verhallen (também coordenador do GT da APRODEV), Willemijn Lammers, Henk Gilhuis, Jeroen de Vries

PPM: Christine Born, Reinhard Koppe, Henning Reetz,
Solidaridad: Roel Kniff, Jan Gilhuis

Coordenação PAD-Brasil e Secretaria Executiva

Eliana Rolemberg – CESE
Jorge Eduardo S. Durão – ABONG/FASE
Gandi – MST
Júlia Esther Castro

Coordenação Regional

José Antonio Moroni – INESC – Centro-Oeste
Matheus Oterloo – FASE – Amazônia
Mauri Cruz – CAMP – Sul
Rafael S. de Oliveria – Koinonia - Sudeste
Arnulfo Barbosa – DIACONIA - Nordeste

Grupos de Trabalho

Dhesca

Paulo César Carbonari

Ecumenismo, DH e Paz

Jorge Atílio - Koinonia

Outros Representantes de Organizações participantes no PAD

Carmem Silva – SOS CORPO
Lourival Aguiar (Zito) – ESPLAR
Mércia Alves – CENDHEC
Regina Rocha – NOVA
Vanderlei Dambrós e Avelino Calegari – ASSESOAR
Moema Hofstaetter – DESER
Rogério Nunes – CPT/PR
Representante de CAPA/Exim
Representante de CETAP
Representante de MAB
Representante de FUNDEP
Representante de CDH Passo Fundo

5.3 Roteiros de entrevistas

Roteiro Euro-PAD

A partir do planejado no PdA, qual o nível de capacidade de realização das atividades propostas e de cumprimento do plano como um todo e quais os principais reajustes em relação:

1) Temas e ações prioritárias de interesse comum Norte-Sul:

- Até que ponto este PdA facilitou e/ou promoveu uma maior aproximação concreta entre agências e parceiros nos diversos trajetos Norte e Sul nas áreas Dhesca, dentro ou fora do contexto PAD, como por exemplo o FSM? Houve maior aproximação entre parceiros e agências nestes temas e espaços?
- Até que ponto se conseguiu uma maior coincidência entre as agências em relação aos processos de escolha de temas de trabalho, de definição de acordos e de encaminhamentos? (*Referências no PdA: comércio exterior, trade justice voyage, British American Tobacco, relatórios alemão e holandês, oficina sobre relatórios entre PAD (GTDHESCA) e GTDH APRODEV, Aracruz*)
- Foi possível uma atualização periódica sobre os cenários tanto do Brasil, como internacional?
- Foi possível monitorar as implementações dos Dhesca no âmbito europeu, por exemplo relatórios e ações conjuntas de “lobby” Norte/Sul e Sul/Norte?
- Quais os resultados alcançados em relação aos níveis de aproximação/ estreitamento das relações entre as agências e a sua “contribuição à visibilidade e implementação dos DH na Europa”?
- Qual o nível alcançado na promoção de reflexões sobre o ecumenismo, por exemplo, no âmbito interno das agências, no GT da APRODEV e com o GT Direitos e Paz, que foi formado pelo FE- Brasil para subsidiar as discussões sobre ecumenismo neste PdA?
- Apreciações sobre a implementação deste PdA por parte dos parceiros no Brasil

2) Políticas de cooperação das agências no período:

- Quais foram os principais processos de mudanças e/ou reforços nas formulações das agências, tendo como ponto o tema dos Direitos?
- Houve significativa contribuição do EuroPAD na formulação de estratégias e políticas institucionais das agências, baseadas nos Dhesca?
- Qual a apreciação sobre o nível de divulgação da produção de informações sobre as agências no período, por exemplo, novas estratégias, perspectivas futuras, situação das distintas sociedades e governos?
- Qual o nível de fortalecimento alcançado no período em relação aos resultados concretos da ação da política de “lobby” junto a organismos internacionais e multilaterais? (*Referências no PdA: atividade conjunta GT APRODEV – PAD - EuroPAD, UE – Mercosul, Seminário em Berlim, Fundação Heinrich Böll e FDCL, Iniciativa Misereor, “PADs” em outros continentes, ecumenismo (alianças, “lobby e advocacy”, futuro da cooperação ecumênica e busca de “superar a lacuna do significado ecumênico do PAD”*)

3) Sistema de PMA:

- Avaliação sobre a capacidade de gestão do plano tanto em relação às atividades como à parte financeira: possibilidades da realização dos informes semestrais, utilização da matriz sobre gestão, monitoramento e a avaliação realizadas pela Coordenação Nacional e Euro-PAD, instrumentos de comunicação, informações sobre as agências compartilhadas entre si e com os parceiros, “acompanhamento” de regionais por agência...

4) Incidência no âmbito da APRODEV:

- Level of influence of PAD's experience in the debate and dialogue about globalization - HR – development

- Level of influence of PAD's experience in the debate about HR and the struggles against inequality in the ecumenical cooperation field
- Level of concrete possibilities to build proposals based on common solidarity and empowerment actions, both at European and Brazilian levels
- Level of networking capacity at the global ecumenical level
- Possibilities to expand PAD's debates and productions to other regions

5) Potencialidades e Perspectivas para o futuro

Roteiro PAD-Brasil

I. IDENTIFICAÇÃO

1. Nome:
2. Entidade:
3. Atribuições no PAD (GTs, Coordenação ou atividades do PdA):

II. AVALIAÇÃO PdA 1998-2002

4. Como avalia os principais aprendizados do Plano 1998-2002?
5. Como compara o Plano 1998-2002 com o atual? Como foi o processo de mudança dos eixos?

III. AVALIAÇÃO PdA 2003-06

AÇÕES

6. Quais os principais avanços e aprendizados no tocante a uma cultura de direitos?
7. O PAD contribuiu para demarcar a identidade das entidades da rede quanto ao Terceiro Setor? Como?
8. O PAD conseguiu articular sua ação sem duplicar iniciativas com outros fóruns e redes?
9. Houve aprofundamento do referencial conceitual, na articulação entre desenvolvimento, direitos humanos e DI?
10. Houve avanços na articulação entre Ongs, movimentos sociais e organizações ecumênicas para o monitoramento da implementação dos Dhesca através da Plataforma Dhesca e das atividades das organizações PAD?

DI da REDE PAD

11. O PAD contribuiu para avanços no período quanto à sustentabilidade das entidades parceiras?
12. Houve avanços quanto ao DI da Rede PAD, especialmente em relação ao fortalecimento dos setoriais - MS, ecumênico e Ongs?
13. O PAD contribuiu no período para avanços no debate sobre indicadores?

IV. RELAÇÕES DE COOPERAÇÃO

14. Como avalia o avanço neste trienal dos "termos para construção do Pacto de cooperação"?
15. Estabeleceram-se mecanismos de aproximação entre PAD-BR e Euro-PAD? (evidências)
16. Ampliou-se a capilaridade de informações sobre BR nos países europeus (relatórios PIDESC e laços entre prioridades das agências)?
17. Avançou-se na simplificação e uniformização dos formatos das agências?
18. Houve avanços nas políticas das agências quanto aos DhescaAs?
19. Qual o significado do ecumenismo na Rede PAD? Houve avanços?

V. FUTURO

20. Quais as perspectivas/desafios do PAD para o futuro?
21. Como avalia a sustentabilidade do processo PAD a médio prazo?

5.4 Pesquisa sobre razões da não participação no PAD

Por sugestão do EuroPAD incluiu-se no processo de avaliação do PAD-Brasil uma pesquisa voltada a identificar as razões porque muitas organizações ou nunca participaram do PAD (mesmo tendo apoio financeiro de agências PAD), ou deixaram de participar nos últimos anos.

Em processo de consulta entre o consultor no Brasil e a Secretaria Executiva do PAD foi definida uma amostra de 15 organizações, três por região, para responder por e-mail a duas perguntas.

Infelizmente, houve muitos problemas em se conseguir o endereço eletrônico atual de várias organizações, algumas delas ficando de fora da consulta e tendo de ser substituídas por este motivo (AMAFRUTAS, por exemplo). O período da pesquisa tampouco favoreceu – o roteiro com as perguntas foi enviado nos dias 3 e 4 de Janeiro 2007, com prazo de devolução até o dia 14 de Janeiro, e encontrou várias pessoas/organizações em férias.

Até o dia 22 de janeiro, somente duas organizações haviam respondido – COMIN e CEPAC/PI. Devido ao baixíssimo nível de respostas, a pesquisa não foi considerada nesta avaliação.

As organizações consultadas foram:

CENTRO-OESTE

RIOS VIVOS
CIMI/MS
GRUPO TRANSAS DO CORPO

NORDESTE

CEPAC/PI
MOC
CCLF

SUDESTE

AS-PTA
INSTITUTO ETHOS
SERVIÇO PATORAL DO MIGRANTE

AMAZÔNIA

CPT/RO
FUNDAÇÃO ORSA
FOIRN

SUL

FETRAF-SUL
COMIN-IECLB
CEAP –Passo Fundo