



Enap

**Escola
Nacional de
Administração
Pública**

**DIFUSÃO DE CONHECIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
NO ÂMBITO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: COMO
A GOVERNANÇA E O FLUXO DE INFORMAÇÕES
INFLUENCIARAM NA EFICÁCIA E NA
DESCONTINUIDADE DA INICIATIVA BRASILEIRA DE
APRENDIZAGEM POR UM MUNDO SEM POBREZA (WWP -
WORLD WITHOUT POVERTY)**

DANIEL PLECH GARCIA

Brasília DF

2018



Enap

**Escola
Nacional de
Administração
Pública**

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GOVERNANÇA E
DESENVOLVIMENTO**

**Difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da
cooperação internacional: como a governança e o fluxo de
informações influenciaram na eficácia e na descontinuidade da
Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por um Mundo Sem
Pobreza (WWP - *World Without Poverty*)**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

DANIEL PLECH GARCIA

Brasília - DF

2018

Catalogado na fonte pela Biblioteca Graciliano Ramos da Enap

G2162d Garcia, Daniel Plech

Difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional: como a governança e o fluxo de informações influenciaram na eficácia e na descontinuidade da Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por um Mundo Sem Pobreza (WWP - World Without Poverty) / Daniel Plech Garcia; orientador, Michelle Graciela Morais de Sá e Silva. -- Brasília: Enap, 2018.

104 f. : il.

Inclui bibliografia.

Dissertação (mestrado) – Escola Nacional de Administração Pública, Programa de Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento, 2018.

1. Gestão do conhecimento. 2. Cooperação Internacional. 3 Governança. I. Silva, Michelle Graciela Morais de Sá e, orient. II. Título.

CDU 339.94:001.9

Ficha catalográfica elaborada por: Daiane da Silva Yung Valadares – CRB1/2802

DANIEL PLECH GARCIA

Difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional: como a governança e o fluxo de informações influenciaram na eficácia e na descontinuidade da Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por um Mundo Sem Pobreza (WWP - *World Without Poverty*)

Dissertação apresentado ao Programa de
Mestrado em Governança e Desenvolvimento da
Escola Nacional de Administração Pública –
ENAP como requisito para obtenção do título de
Mestre em Governança e Desenvolvimento.

Defendido em 26 de novembro de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Michelle Graciela Morais de Sá e Silva - ENAP

Prof. Dr. Ciro Campos Christo Fernandes - ENAP

Me. Roberta Pelella Mélega Cortizo

Brasília - DF

2018

RESUMO

Este estudo analisa a suposta influência da governança e do fluxo de informações na eficácia de projetos de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional. Baseado na experiência da Iniciativa Mundo Sem Pobreza (*World Without Poverty* - WWP), parceria entre o MDS, Banco Mundial, IPC-IG e Ipea, entre os anos de 2014 e 2017, propõe-se que a participação institucional e técnica de organismos internacionais e a presença de quadros técnicos com dedicação quase exclusiva ou exclusiva são fatores de elevada relevância para o êxito nos processos de documentação e disponibilização do material a ser compartilhado. Também, que fluxos multidirecionais, com a possibilidade de interações e contribuições simultâneas, orientados sob a perspectiva de transmissão ativa ou sob demanda, tendem a conferir maiores índices de audiência global e interação entre o público emissor e receptor do conhecimento difundido. Com o propósito de respaldar essas hipóteses e obter conclusões razoavelmente válidas, o estudo aborda parte do marco teórico dedicado ao tema de difusão de conhecimento de políticas públicas e procede à análise do WWP e de iniciativas similares: as cooperações técnicas coordenadas pela ABC e a plataforma *online* socialprotection.org, administrada pelo IPC-IG/PNUD.

Palavras-chave: Difusão de conhecimento; cooperação internacional; governança pública; fluxo de informações; eficácia.

ABSTRACT

This study analyzes a supposed influence of governance and the information flow on the effectiveness of projects to disseminate public policy knowledge in the field of international cooperation. Based on the experience of the World Without Poverty (WWP), partnership between MDS, World Bank, IPC-IG and IPEA, between 2014 and 2017, it is proposed that the institutional and technical participation of international organizations and the presence of technical staff with almost exclusive or exclusive dedication are highly relevant factors for the success of processes of documentation and availability of the material to be shared. Also, that multidirectional flows, with the possibility of simultaneous interactions and contributions, oriented on a perspective of active transmission or on demand, tend to confer higher ratings of global audience and interaction between the sender and the receiver public of the knowledge disseminated. In order to support the hypotheses and obtain reasonably valid conclusions, the study approaches part of the theoretical framework dedicated to the topic of knowledge diffusion of public policies and proceeds to the analysis of WWP and similar initiatives: the cooperation coordinated by ABC and the online platform socialprotection.org, managed by IPC-IG/UNDP.

Key words: Knowledge diffusion; international cooperation; public governance; information flow; effectiveness.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação - Brasil
BPC	Benefício de Prestação Continuada
DFAT	Departamento Australiano de Relações Exteriores e Comércio
DFID	Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
G20	Grupo dos 20
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
IPC-IG	Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo
LEAP	Programa Livelihood Empowerment Against Poverty
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social - Brasil
M&A	Monitoramento e Avaliação
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MRE	Ministério das Relações Exteriores - Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU Mulheres	Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PBF	Programa Bolsa Família
Peti	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Sagi	Secretaria Nacional de Avaliação e Gestão da Informação
Senarc	Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
Sesan	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Sesep	Secretaria Extraordinária de Superação da Extrema Pobreza
Sisp	Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SNPDH	Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano
SPIAC-B	Social Protection Inter-agency Cooperation Board
STF	Supremo Tribunal Federal
Suas	Sistema Único de Assistência Social

UNFPA

Fundo de População das Nações Unidas

WWP

World Without Poverty / Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por um
Mundo sem Pobreza

LISTA DE ILUSTRAÇÕES, TABELAS, QUADROS E GRÁFICOS

Figura 1	Delegações recebidas pelo MDS de 2011 até maio de 2016
Figura 2	Governança interna do WWP
Quadro 1	Como funciona um Programa “X”
Figura 3	Fluxograma de produção de materiais para o WWP
Figura 4	Fluxograma de produção da newsletter WWP
Tabela 1	Principais produtos escritos publicados no site do WWP
Tabela 2	Total de entregas WWP por ano (até dezembro de 2017)
Figura 5	Publicações por tema e vídeos por categoria
Gráfico 1	Utilidade do material na preparação para o seminário
Figura 6	Página inicial do site do WWP em inglês
Tabela 3	Resultados das pesquisas sobre as políticas sociais brasileiras que mais despertam interesse dos gestores públicos estrangeiros
Figura 7	Número de publicações WWP traduzidas e baixadas e de leitores e países que acessaram o site do WWP
Figura 8	Número de webinars e de acessos ao site do WWP, de interações no Facebook e de assinantes da newsletter do WWP
Gráfico 2	Percentual de acessos por país ao sítio eletrônico do WWP (mar/14 – dez/17)
Tabela 4	Número de assinantes da newsletter do WWP (jun/14 – dez/17)
Gráfico 3	Número mensal de downloads de produtos WWP (mar/14 – mai/16)
Tabela 5	Produtos WWP com maior quantidade de <i>downloads</i> por idioma (mar/14 – dez/17)
Gráfico 4	Percentual de assinantes da newsletter do WWP por idioma (jun/14 – dez/17)
Tabela 6	Eventos promovidos ou apoiados pelo WWP (dez/13 – mar/17)
Tabela 7	Visualizações de páginas do site do WWP: comparação entre a média de 2015 e os números obtidos em 10/05/2016, dia da abertura do Seminário
Gráfico 5	Envio de e-mail marketing pós-evento e crescimento de assinaturas em 12 meses (20 dias de maio/2016)
Gráfico 6	Tráfego no site do WWP (2014-2017)
Tabela 8	Webinars promovidos pelo WWP (set/14 – ago/17)
Gráfico 7	Participação do público em webinars WWP com a presença de gestores da

Colômbia e do Senegal

- Figura 9 Governança instituída para o PAA África
- Figura 10 Audiência global do socialprotection.org (2016-18)
- Gráfico 8 Classificação dos serviços do socialprotection.org de acordo com o grau de utilidade
- Tabela 9 Quadro-resumo comparativo entre WWP, ABC e socialprotection.org: variáveis de governança interna e governança externa e resultados obtidos

SUMÁRIO

1. Apresentação	12
1.1. Metodologia Adotada	16
1.2. Estrutura do Trabalho	18
2. A Noção de Governança Pública em um Cenário Complexo e de Múltiplos Atores	19
3. A Governança em uma Iniciativa de Difusão de Conhecimento de Políticas Públicas	23
4. Fluxo de Informações em uma Iniciativa de Difusão de Conhecimento de Políticas Públicas	26
5. A Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por Um Mundo Sem Pobreza (World Without Poverty - WWP)	33
5.1 A governança interna do WWP: dos atores envolvidos aos processos de articulação, documentação e disponibilização do conhecimento de políticas sociais	35
5.2 A governança externa e o fluxo de informações do WWP: do portal eletrônico à transmissão passiva e quase-unidirecional de conhecimento de políticas sociais	55
6. As experiências da ABC e do Socialprotection.org na Difusão de Conhecimento de Políticas Sociais	72
6.1 A Agência Brasileira de Cooperação (ABC)	73
6.2 O Socialprotection.org	80
7. Conclusões	87
REFERÊNCIAS	93
APÊNDICE	96
ANEXO	98

1. Apresentação

Os projetos de difusão de conhecimento de políticas públicas decorrem do interesse contínuo de atores públicos e privados aprenderem com outros e/ou transmitirem para outros experiências de formulação, gestão, implementação, execução, monitoramento e avaliação de programas e ações desenvolvidas, reguladas ou fomentadas pelo Estado, com vistas a conferir, em regra, direitos, deveres e benefícios à população ou grupos populacionais.

Não obstante a crescente demanda por projetos de cooperação de compartilhamento de conhecimento, em especial no âmbito da cooperação Sul-Sul (por envolver mais de um país e, não raro, a participação de organizações internacionais), são recorrentes os questionamentos pela doutrina especializada e por agentes públicos e privados acerca dos resultados obtidos, desde a sua relação custo-benefício, passando pela capacidade de absorção e/ou transformação (agravada pela heterogeneidade cultural e pelas particularidades sociais e demográficas de cada país) até a efetiva apropriação do conhecimento pelos atores demandantes. Por essa razão, foram e são testadas variadas estratégias de difusão e compartilhamento de conhecimento, ampliadas com o advento das novas tecnologias de informação e comunicação provenientes do fim do século passado, e continuamente aperfeiçoadas nos últimos anos.

Nesse contexto, o presente trabalho analisará a estratégia adotada por uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas sociais no âmbito da cooperação internacional e a sua possível influência nos resultados alcançados. Mais especificamente, propõe-se a avaliar a suposta importância da governança e do fluxo de informações na eficácia e na continuidade da Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por um Mundo sem Pobreza (WWP - *World Without Poverty*), também conhecida como Mundo Sem Pobreza.

O WWP foi uma parceria das Nações Unidas, do Banco Mundial e do governo brasileiro para incentivar a troca de conhecimento em políticas de proteção social e combate à pobreza. Entre 2014 e 2017, o WWP prospectou, documentou e disseminou em quatro idiomas as soluções inovadoras implementadas pelo Brasil e, em menor escala, por outros países, que pudessem estimular a concepção e o aperfeiçoamento de sistemas de proteção social em todo o mundo¹.

Propõe-se, assim, a analisar se o arranjo institucional do WWP e os seus fluxos de informações para a difusão de conhecimento de políticas públicas foram importantes para os resultados obtidos em quatro anos de atividades, inclusive para o seu encerramento em

¹ Informação extraídas do sítio eletrônico do WWP: <https://wwp.org.br/o-que-e-o-wwp/>.

dezembro de 2017, de modo a servir de referência para outras iniciativas similares, em especial no âmbito da cooperação internacional.

Justifica-se a escolha desse tema pelo fato de o WWP, em 2016 (com três anos de existência), ter passado por um processo de questionamento interno quanto ao número de acessos ao seu portal eletrônico e à audiência global alcançada até então, e se a relação custo-benefício observada naquele momento respaldava a manutenção da iniciativa para os anos seguintes.

Entretantes, dada a necessidade, à época, de renovação do memorando de entendimento que originou o WWP, surgiu nova oportunidade para rediscutir o planejamento e os seus sistemas de governança e fluxos, com a intenção de, por meio de alterações no seu formato de atuação, conferir novo fôlego para que a iniciativa alcançasse níveis de acesso e audiência que justificasse a sua continuidade. Não obstante, a sobrevivência seria de somente um ano, com o encerramento das atividades em dezembro de 2017, apesar de o termo aditivo em referência ter estendido a cooperação até março de 2021.

Diante do exposto, é possível considerar o encerramento do WWP como precoce, visto que a sua continuidade estava garantida por mais três anos, no mínimo. Assim, natural problematizar quais teriam sido os fatores responsáveis por isso, bem como, quais teriam contribuído para os resultados obtidos em seus quatro anos de existência, sejam eles positivos ou negativos, a depender da perspectiva adotada.

Logo, é sugerido o seguinte questionamento para este trabalho: de que modo a governança e o fluxo de informações desenhados para o WWP influenciaram na eficácia e na descontinuidade da iniciativa? A “eficácia”, neste estudo, deve ser entendida sob dois vieses: o primeiro, da governança interna, diz respeito à capacidade de produção documental e disponibilização; e o segundo, da governança externa e fluxos de transmissão, refere-se aos níveis de audiência e interação global obtidos pela iniciativa.

Por “audiência e interação global”, deve ser considerado o volume de usuários estrangeiros que acessaram o conteúdo do WWP e/ou foram assinantes da sua newsletter, seja em termos absolutos, seja em termos relativos, quando comparada à audiência obtida por usuários brasileiros. Além disso, outro fator relevante para avaliação da audiência global consiste na diversidade de nacionalidades e a sua representatividade no total de usuários da plataforma e de assinantes dos boletins informativos. Entende ser razoável associar, ao menos em parte, a eficácia da iniciativa à participação e interação do público estrangeiro, visto ter sido este o principal público-alvo do Mundo Sem Pobreza. Afinal, tratava-se de uma cooperação global

de difusão de conhecimento sobre as experiências brasileiras de combate à pobreza e inclusão social.

No tocante à “descontinuidade”, cumpre reforçar que, de acordo com o Memorando de Entendimento para o estabelecimento de uma iniciativa de difusão de conhecimento para a redução da pobreza², datado de 05 de março de 2013, e que viria a originar o WWP no ano seguinte, a sua vigência, após a assinatura de termo aditivo em março de 2017, foi estendida até março de 2021. Logo, o WWP estava “autorizado” a seguir ativo pelo menos até o início da década seguinte. Contudo, em dezembro de 2017 os quatro parceiros da iniciativa concordaram em encerrar as suas atividades. Sugere-se que a decisão em tela, como será analisado em seções seguintes, teria sido influenciada pelos índices de audiência e interação global alcançados durante a sua trajetória.

Impende a abertura de parênteses para considerar que não será objeto da presente dissertação a análise do efetivo uso da informação difundida no WWP pelos governos que acessaram a iniciativa, ou até a adoção de políticas ou programas sociais similares a partir do conhecimento disponibilizado no WWP. Entende-se que tais parâmetros serviriam para a medição da efetividade da iniciativa, algo que, em que pese a sua indiscutível relevância, não é o propósito deste estudo. A eficácia em análise, portanto, está associada a duas perspectivas intrinsecamente relacionadas: produção e disponibilização do material a ser difundido; e audiência global do *site* do WWP. A efetiva apropriação por governos ou outros atores do conhecimento transmitido na formulação, aperfeiçoamento ou reflexão de políticas públicas não entrará, portanto, no mérito do presente estudo.

As hipóteses que embasam este estudo consistem no entendimento empírico de que existem dois fatores altamente relevantes para a eficácia de uma política de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional, sem excluir ou anular outros. O primeiro consiste em uma governança interna bem articulada, com a participação institucional e técnica de parceiros internacionais e de corpo técnico especializado e de dedicação quase exclusiva, capaz de produzir e disponibilizar tempestivamente material didático, atrativo e compreensível para o seu público-alvo. O segundo, uma governança externa com fluxos aptos a tratarem a informação como ativo sob demanda e a disponibilizá-la através de mecanismos interativos e multidirecionais de transmissão.

² Para a leitura integral do Memorando de Entendimento do WWP, assinado em 05 de março de 2013, acessar o link: <http://wwp.org.br/wp-content/uploads/MOU-Pt-Knowledge-and-Innovation-Initiative-on-Poverty-Reduction-05032013.pdf>. Para o Aditivo, de 20 de fevereiro de 2017, <http://wwp.org.br/wp-content/uploads/Termo-Aditivo-Port-MoU.pdf>.

Interessante notar que um fator tende a retroalimentar o outro, permitindo a formação de um ciclo virtuoso favorável à eficácia de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas. Sugere-se, assim, que, por meio desses arranjos organizacionais e de fluxos de informações, diversos atores estatais e organizações internacionais e sociais estariam em melhores condições para demandar e fornecer, quando solicitados, material sobre as suas experiências na formulação, gestão e avaliação de políticas públicas, conferindo maior eficácia e alcance a uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas.

As variáveis utilizadas para a avaliação qualitativa da alegada correlação estão associadas às duas hipóteses deste estudo: arranjos de governança e fluxos de informações. Para a primeira hipótese, arranjo institucional, elas correspondem à participação ou não, institucional e técnica, de parceiros internacionais, e a existência ou não de corpo técnico especializado e de dedicação quase exclusiva. Para a segunda, relação entre emissores e receptores, se a transmissão de informação é unidirecional ou bidirecional, e se é passiva (sem demanda) ou ativa (sob demanda).

Destarte, o objetivo geral deste trabalho consiste em investigar, descrever e analisar os desenhos de governança e de fluxos de informações adotados desde 2014 pelo WWP, e o quanto isso pode ter influenciado na eficácia da iniciativa e na sua descontinuidade, de acordo com a observação e a interpretação dos relatórios periodicamente produzidos pela equipe de monitoramento, além da pesquisa bibliográfica dedicada ao tema.

São objetivos específicos: analisar alguns dos principais marcos teóricos sobre transferência de política pública, com vistas a embasar a relação proposta entre a governança e os fluxos de informações e o grau de eficácia de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional; entender as dinâmicas de relacionamento entre os agentes envolvidos no WWP, de modo a avaliar quem foram os atores, quais foram os seus interesses, como eles se relacionavam e porque se formou e se encerrou a iniciativa; debruçar-se sobre os pontos fortes e fracos da governança adotada pelo WWP, assim como dos seus fluxos de informações, tendo como referência os seus resultados alcançados sob o ponto de vista, respectivamente, produção e disponibilização documental e da audiência e interação global; avaliar qualitativamente a possível correlação entre as quatro variáveis descritas acima e a eficácia de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional, tomando como referência principal o WWP; e avaliar os sistemas de governança e de fluxos de informações dos projetos de cooperação coordenados pela ABC e pelo socialprotection.org, com foco nas suas semelhanças e

diferenças com o WWP.

De acordo com o último objetivo descrito acima, buscar-se-á analisar os desenhos de governança e de fluxos e os resultados de difusão obtidos pelos projetos de cooperação técnica coordenados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC/MRE), com a participação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e pelo socialprotection.org, administrado pelo IPC-G, tendo como foco as semelhanças e diferenças com o WWP. Espera-se, assim, analisar as iniciativas, com base em seus formatos e fluxos de atuação e os resultados obtidos referentes à capacidade de difusão de conhecimento.

Espera-se que este trabalho possa contribuir para a ampliação e o aprofundamento do conhecimento crítico sobre os arranjos de governança e de fluxos que se fazem necessários para o funcionamento eficaz de redes complexas e plurais que se propõem a difundir e compartilhar informações e conhecimento sobre políticas públicas.

1.1. Metodologia Adotada

Este estudo baseia-se em evidências empíricas que sugerem possíveis acertos e falhas estruturais e de fluxos, favorecendo e, ao mesmo tempo, comprometendo a eficácia do WWP. Essas evidências estão refletidas nas hipóteses e variáveis previamente formuladas e mencionadas na seção anterior.

As técnicas utilizadas para o presente estudo foram a pesquisa qualitativa (segundo a abordagem do problema), pesquisa exploratória (segundo o objetivo geral), pesquisa documental e bibliográfica (segundo a origem dos dados), e comparação entre casos (*cross-case*).

Creswell (2014, p. 50) afirma que, para estudar os problemas da pesquisa, abordando os significados que os indivíduos ou grupos atribuem a um problema social ou humano, os pesquisadores qualitativos usam uma abordagem qualitativa da investigação, a coleta de dados em um contexto natural sensível às pessoas e aos lugares em estudo e a análise dos dados que é tanto indutiva quanto dedutiva e estabelece padrões ou temas.

Por meio da avaliação qualitativa, buscou-se compreender o funcionamento do WWP, a partir da reflexão de erros e acertos identificados, e a correlação entre governança e fluxo de informações e a capacidade de documentação, disponibilização, audiência e interação global do público-alvo da iniciativa.

A pesquisa documental consistiu na análise dos arranjos de governança e fluxos de informações, bem como nos relatórios periódicos de quantidade média de acessos e downloads do material disponível no portal do WWP e do socialprotection.org. A bibliografia adotada, para fins de referencial teórico, abrange um leque variado de autores especialistas nas temáticas de governança e de difusão e transferência de conhecimento de políticas públicas, com atenção especial para aqueles inseridos em projetos de cooperação internacional.

Com o propósito de conferir maior respaldo técnico à análise qualitativa deste estudo, foram aplicadas cinco entrevistas semiestruturadas a gestores públicos diretamente envolvidos no planejamento e execução do WWP³, uma entrevista semiestruturada à equipe de gestão dos projetos de cooperação coordenados pela ABC, pertencente à Coordenação-Geral de Cooperação Técnica Trilateral com Organismos Internacionais (CGTRI), e uma entrevista aberta com a gestora da plataforma socialprotection.org. As respostas obtidas estão sintetizadas e analisadas em diversas passagens deste trabalho. O Apêndice traz as questões gerais contidas na entrevista direcionada aos envolvidos com o WWP.

A identificação e seleção desses gestores priorizou integrantes de médio escalão envolvidos diretamente na iniciativa, pertencentes, em regra, às equipes técnicas de produção e difusão de material. Justifica-se a adoção desse critério por entender que essas áreas, por serem mais isentas, seriam menos suscetíveis à influência política, reduzindo o risco de comprometimento da qualidade e da lisura das respostas, considerando que um dos pontos analisado seria a eficácia das iniciativas, em termos de documentação, disponibilização, audiência e interação global.

Trata-se, portanto, de uma segmentação baseada em grupos “naturais”, conforme descrito por Bauer e Gaskell (2002, p. 69), formando, assim, um meio social, em que os entrevistados selecionados podem partilhar um passado comum, ou ter um projeto futuro comum, assim como podem ler os mesmos veículos de comunicação e ter interesses e valores mais ou menos semelhantes. Conforme os autores (p. 70), diferentemente da amostra do levantamento, em que a amostra probabilística pode ser aplicada na maioria dos casos, não existe um método para selecionar os entrevistados das investigações qualitativas, pois, diante do fato de o número de entrevistados ser necessariamente pequeno, o pesquisador deve usar sua imaginação social científica para montar a seleção dos respondentes.

³ Sendo um colaborador do Ipea, um do IPC-IG, um do Banco Mundial e dois do MDS, sendo um da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi) e um da Assessoria Internacional.

Ademais, buscou-se enriquecer a explanação do presente estudo por meio de registros e publicações, permitindo, assim, analisar o que o WWP oficialmente propunha, incluindo os seus arranjos institucionais, fluxos de informações e objetivos, com o que de fato se desenhou e se realizou, incluindo os resultados alcançados. Para fins de análise comparativa, as mesmas técnicas de pesquisa foram adotadas, porém com menor grau de profundidade, nas experiências de cooperação coordenadas pela ABC e do socialprotection.org, por apresentarem similitudes com o Mundo Sem Pobreza.

Importa reforçar que essa análise foi pautada nas variáveis supramencionadas para fundamentar, em termos empíricos, a suposta correlação entre governança e fluxos e a eficácia de iniciativas de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional.

1.2. Estrutura do Trabalho

Antes de se adentrar na análise dos casos concretos, as três seções seguintes abordarão parte dos marcos teóricos referentes à governança pública e fluxos de informação, os dois pilares deste estudo, por serem a essência das hipóteses aqui discutidas.

A próxima seção fará uma leitura geral do papel das organizações e dos demais atores nas novas modelagens de governança pública que se impõem, estando elas diretamente relacionadas com as hipóteses deste estudo. Com as duas seções seguintes, pretende-se verificar se existe teoria consolidada sobre a influência de, por um lado, parceiros internacionais e de corpo técnico com dedicação quase exclusiva e, por outro, fluxos de informações multidirecionais e sob demanda na consecução eficaz e bem-sucedida de iniciativas de difusão de conhecimento de políticas pública no âmbito da cooperação internacional. Em caso de existência, será analisada se a opinião dos autores se coaduna com as hipóteses aqui levantadas, de que modo e em quais termos.

Vencida essa etapa, de análise do marco teórico, haverá melhores subsídios para os estudos empíricos acerca da governança e dos fluxos planejados e implementados no âmbito do WWP, abordados na quinta seção do presente estudo.

Em seguida, mantendo o foco nas semelhanças e diferenças com o WWP e as variáveis propostas, serão analisados os projetos de compartilhamento de conhecimento de políticas públicas coordenados pela ABC e pela plataforma *online* socialprotection.org.

A última seção será destinada às considerações finais e eventuais propostas de desenhos de governança e fluxos que ampliem as chances de êxito de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional.

Ao final deste estudo, espera-se que seja possível constatar, ou ao menos sugerir, que um sistema de compartilhamento de informações tende a ser mais eficaz quando se observa uma governança com a participação de parceiros internacionais e de corpo técnico especializado e de dedicação quase exclusiva, e um fluxo de informações permeado por múltiplos atores que solicitam, disponibilizam, induzem e estimulam o intercâmbio de conhecimento em tempo real e simultaneamente.

Finalmente, pretende-se propor, com base na leitura do marco teórico, evidências empíricas narradas e reflexões trazidas à tona, uma estratégia específica de governança externa e fluxo de informações para a difusão de conhecimento de políticas públicas em cooperações internacionais, de modo a obter índices de audiência e interação global maiores do que os alcançados, em quatro anos, pelo WWP, justificando, assim, o seu custo-benefício.

2. A Noção de Governança Pública em um Cenário Complexo e de Múltiplos Atores

Diante da fluidez e dos múltiplos significados vinculados à noção de governança pública, ampliada com as transformações gerenciais inseridas paulatinamente nos modelos de organização e atuação do setor público, optou-se por destinar esta seção a uma análise didática e evolutiva desse termo de fundamental importância para o objeto do presente estudo.

Por “governança”, deve-se levar em consideração que o seu conceito ganhou destacada dimensão com as transformações econômico-produtivas, sociais, políticas e estatais ocorridas nas últimas décadas, passando da verticalização típica do fordismo para a produção modular e em redes, além da valorização de valores pluralistas, democráticos, pró-diversidades e pró-multiplicidade de atores, o que tem influenciado sobremaneira as formas corporativas e os arranjos organizacionais em diversas áreas, inclusive no setor público e governamental. Para dar conta das novas exigências impostas à formulação e implementação de políticas públicas complexas e multissetoriais, como no caso do WWP, inevitável que fosse redimensionada a atuação do Estado e a sua relação com atores sociais, econômicos e políticos, repercutindo na sua forma de se organizar, coordenar e executar as ações propostas.

Essas mudanças graduais e incrementais devem levar a contínuas reflexões sobre as novas formas de exercício da autoridade, de modo a avaliar como uma multiplicidade de atores se

torna capaz de guiar e dirigir organizações. Fato é que os arranjos hierárquicos e setorizados de outrora não são mais capazes de obter resultados satisfatórios no que concerne a programas e projetos ambiciosos e de elevada complexidade, que exigem a participação de múltiplos atores, cada qual com suas especialidades, conhecimentos técnicos, prerrogativas políticas e competências territoriais.

Sob a ótica da governança pública, Goodin, Rein, Moran (2006), comentam, em tradução livre para o português, que “(...) o governo é cada vez menos uma questão de governar através de estruturas de autoridade hierárquica e cada vez mais uma questão de negociação através de uma série descentralizada de alianças flutuantes⁴” (p. 12).

Para Stoker (1998), três proposições estão relacionadas ao conceito de governança: governança se refere a um conjunto complexo de atores e instituições governamentais e não-governamentais; governança envolve o reconhecimento de fronteiras borradas e responsabilidades entremeadas no desenvolvimento econômico e social; e governança supõe interdependências de poder nas relações entre atores e instituições envolvidas na ação coletiva. O autor vai além, ao defender que “governança envolve preocupações relativas à criação de condições para a produção e manutenção da ordem e da ação coletiva” (p. 17), e que “governança é um processo interativo envolvendo diversas formas de parceria” (p. 22).

Com a complexificação crescente dos projetos, evidencia-se que a transformação das formas de organização das relações entre os diversos atores direta ou indiretamente envolvidos tem permitido a reconfiguração dos papéis e das atribuições inerentes ao setor estatal, à sociedade civil organizada e ao mercado, com a migração das relações hierárquicas para as matriciais e em rede. Óbvio que, com os novos arranjos organizacionais vindo à tona e se consolidando na formulação, implementação e avaliação de programas e ações, novos mecanismos de indução da coletividade estatal, social e privada fazem-se necessárias, visto que os impactos gerados tendem a ser mais expressivos, dado o caráter multidimensional típico de políticas intersetoriais e interfederativas.

Redes de políticas públicas são novas formas de governança política que refletem uma relação modificada entre Estado e sociedade (...) são mecanismos de mobilização de recursos políticos em situações em que a capacidade de tomada de decisão, de formulação e implementação de programas é amplamente distribuída ou dispersa entre atores políticos e privados. (KENIS e SCHNEIDER, 1991, p. 41 apud SCHNEIDER, 2005, p. 40).

⁴ “(...) that governing is less and less a matter of ruling through hierarchical authority structures, and more and more a matter of negotiating through a decentralized series of floating alliances”.

Em síntese, organizações modernas têm deixado de serem compreendidas como hierarquias e passam a ser vistas como uma rede de organizações relativamente autônomas, que se comunicam por meio de autarquias, empresas, agências autônomas e parceiras, instituições da sociedade civil organizada, com ou sem fins lucrativos. Conseqüentemente, as suas ações e a interação com os múltiplos atores relacionados direta ou indiretamente com os projetos em formulação ou implementação passam a exigir novas formas e mecanismos.

Para a realização de suas responsabilidades cada vez mais diferenciadas, o Estado é obrigado a adquirir os recursos políticos necessários por meio de um processo de intercâmbio com atores sociais, a deslocar as tarefas para unidades sociais de processamento (autorregulação setorial parcial ou completa) ou produzir conjuntamente políticas em cooperação com atores sociais por meio de uma divisão do trabalho. (SCHNEIDER, 2005, p. 40).

Observa-se, assim, que a governança para a formulação e gestão de projetos de maior complexidade e que exigem a participação de múltiplos atores, o que inclui as iniciativas de difusão de conhecimento, ganhou novos contornos nas últimas décadas, com a ampliação (ou ao menos a tentativa de ampliação) da horizontalidade (em detrimento das estruturas hierárquicas), da participação democrática e de organizações em redes mais flexíveis e dinâmicas. Conformam-se, assim, condições normativas e prescritivas para a conjunção de atores estatais e não estatais interconectados e inseridos em arranjos e rearranjos que tendem a aumentar as suas capacidades de forma holística, favorecendo, assim, o aumento da eficácia e efetividade das ações propostas.

Logo, a definição do arranjo deve preceder a formulação e a implementação dos projetos propostos. Afinal, é esse desenho que estabelecerá os atores envolvidos (governamentais, burocráticos, empresários, da sociedade civil local ou internacional), o papel de cada e a forma de interação, inclusive com o público-alvo. Com a governança bem estruturada, espera-se que o todo organizado seja maior e mais eficaz do que a mera soma das partes.

(...) a construção e a explicitação de arranjos têm como potencial a produção de uma consciência ampliada por parte dos atores envolvidos, no sentido do reconhecimento dos demais atores e seus papéis e da percepção de participação em um todo, maior do que a sua própria organização ou setor. Com isso, gradualmente, passa-se a produzir alteridade, uma linguagem comum (ou que se preste à aproximação) e uma visão compartilhada sobre os objetivos e estratégias de uma política pública submetida à orquestração intersetorial. (PIRES, 2006, p. 7).

Em síntese, para que um arranjo organizacional logre êxito em seus processos e resultados previstos, torna-se decisivo o “modelo de governança implícito na sua implementação” (PIRES, 2006, p. 7). Nesse sentido, Capano, Howlett & Ramesh (2015) relacionam governança e implementação sob três perspectivas: dinâmicas ou modelos adotados,

concernentes à pluralidade, influência do ambiente institucional e equilíbrio momentâneo; estratégias, que abrangem os desenhos de arranjo e as interferências propositais; e capacidades de execução, influenciadas pelas formas, interações e percepção do desempenho e resultado como legitimação do modo de governança.

Exemplo recente da aplicação de novos modelos de governança pelo poder público em um ambiente crescentemente intersetorial diz respeito à plataforma “Rede Cadastro Únicos”. A rede funciona como um espaço de articulação entre os vários programas que utilizam o Cadastro Único para a seleção de famílias beneficiárias. A iniciativa prevê encontros presenciais entre gestores dos programas e um espaço virtual de interação. O objetivo é promover o uso adequado das informações e desenvolver soluções de atendimento que facilitem o acesso das famílias aos benefícios⁶. Será visto, adiante, que a solução proposta neste estudo é bastante similar a essa experiência.

Nesse sentido, os arranjos de governança propostos para os desafios atuais, em especial aqueles voltados para difusão de conhecimento de políticas públicas, devem necessariamente destacar o envolvimento de diversos atores, públicos e privados, favorecendo assim ganhos de visibilidade e escala. São agentes relevantes para uma boa governança: os órgãos governamentais e internacionais, sejam na articulação, sejam aqueles responsáveis pelas políticas que são objeto de transmissão; as organizações privadas e do terceiro setor, com a participação, o apoio técnico e institucional, e o investimento social; e a academia, na produção e compartilhamento de material documental analítico sobre as políticas públicas de interesse de outros países.

Satisfeito o primeiro propósito do estudo teórico (análise da noção de governança pública e a sua configuração atual), serão abordados nas duas seções seguintes alguns dos marcos teóricos dedicados à transferência de conhecimento de política pública, sob a perspectiva da governança interna, externa e dos fluxos de informações, além da sua suposta influência nos resultados alcançados em iniciativas de difusão de conhecimento no âmbito da cooperação internacional. Essa análise será importante antes de ser adentrado no caso concreto do WWP e das outras experiências que servirão de base comparativa.

5 O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal reúne informações de cerca de 27 milhões de famílias, sendo utilizado por mais de 20 programas sociais, entre eles, o Bolsa Família.

6 Informações extraídas do Bolsa Família Informa nº 554, de 05 de maio de 2017, disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/sala_de_imprensa/boletins/boletim_bolsa_familia/2017/abril/04052017_boletim_BFInforma.html.

3. A Governança em uma Iniciativa de Difusão de Conhecimento de Políticas Públicas

Diferentes elementos de governança motivam e viabilizam as práticas de difusão de conhecimento de políticas públicas. Stone (2012) defende que, dentre eles, haveria aquele correspondente à transferência de pessoal, mediante o empenho de forças-tarefa e comissões internacionais⁷. Com algum esforço, pode-se relacioná-lo às duas variáveis que são defendidas neste estudo para a hipótese relacionada à governança interna: equipes técnicas de dedicação quase exclusiva e participação de organismos internacionais nos projetos de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional.

Morais de Sá e Silva (2016) vai além, ao analisar fatores que facilitam e impedem o compartilhamento de políticas públicas entre os países do Sul, com destaque para os projetos de cooperação internacional coordenados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), responsável pela articulação dos projetos de cooperação entre instituições governamentais brasileiras e entes estrangeiros, em especial governos de outros países em desenvolvimento e organismos internacionais.

Essas cooperações coordenadas pela ABC estão, em sua larga maioria, inseridas no âmbito da cooperação Sul-Sul, que consiste no intercâmbio e compartilhamento de conhecimento e de políticas públicas entre os países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, predominantemente localizados no hemisfério Sul. A justificativa de a cooperação restringir-se a países não plenamente desenvolvidos deve-se às características em comum entre eles, mais especificamente, no tocante a traços demográficos, níveis de pobreza, distribuição de renda e carência de serviços públicos e direitos sociais, favorecendo que as políticas de um dado país desse bloco tenham maiores chances de se adaptar com sucesso em outro país de perfil sociodemográfico semelhante. Afinal, fatores conjunturais e estruturais tendem a influenciar sobremaneira nos efeitos gerados por uma ação governamental⁸.

No estudo de Moraes de Sá e Silva, das duas hipóteses referentes à difusão de conhecimento, uma delas está diretamente relacionada à governança, por presumir que a existência de parceiros externos apoiadores da estratégia de difusão configura-se como condição necessária

⁷ “Transfers of ideas and practices also occurs via international task-forces and commissions; fact finding missions and ‘eminent persons’ groups. Consultants, ‘parachute professors’ and international (visiting) experts provide opportunity to see and hear about overseas experiences” (p. 3).

⁸ Não obstante, Moraes de Sá e Silva (2016) faz uma ressalva pertinente à suposta horizontalidade presente na cooperação Sul-Sul: “Em grande número de casos, a cooperação ocorre entre um país de renda média ou média-alta e um país de renda baixa, reproduzindo desequilíbrios semelhantes aos originalmente verificados na cooperação norte-sul. A cooperação chinesa, por exemplo, se autodenomina “China Aid”, reproduzindo a ideia de “ajuda” que a própria cooperação norte-sul já havia tentado superar” (pp. 16-17).

para o êxito em uma iniciativa de difusão de conhecimento.

Na análise empírica realizada em seu estudo⁹, a autora conclui que, embora a presença de organismos internacionais ou de outros doadores no arranjo estabelecido para a difusão de conhecimento não ser fator decisivo para a efetiva incorporação da experiência externa nas políticas do país cooperante, ao menos no tocante ao processo de transmissão em seu sentido amplo (desde os primeiros diálogos entre os cooperantes, passando pela identificação e seleção dos tópicos, até a efetiva ação transmissora), a sua participação não deve ser menosprezada.

Diferentemente do que se poderia esperar, a existência de tratados internacionais e a atuação de organismos internacionais ou de outros doadores não foram fatores decisivos. Em alguns casos, os organismos internacionais desempenharam o papel de animador e entusiasta da cooperação sul-sul, não deixando as partes se desmobilizarem diante dos desafios de implementação. Eles são importantes para a identificação de experiências interessantes, para a realização de follow-up e, em alguns casos, para estabelecer uma ponte entre as estruturas institucionais de diferentes países do Sul. (MORAIS DE SÁ E SILVA, 2016, p. 62). Grifos nossos.

A conclusão supramencionada corrobora com a hipótese lançada por este estudo de que, em se tratando de uma cooperação internacional, a presença de organismo internacional no arranjo de transmissão de conhecimento é relevante, dado o seu papel como agente indutor, articulador e mobilizador, favorecendo, assim, o grau de eficácia da iniciativa. Indo além, é possível considerar que funções como o financiamento e, em alguns casos, a coordenação intersetorial também podem ser confiadas aos organismos internacionais, desde que inexista objeção política e burocrática por parte do governo nacional.

Mas não só isso. O poder de persuasão de um organismo internacional também pode ser levado em consideração para o sucesso de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas. Moraes de Sá e Silva (2017) argumenta que, dado o papel de promotor de conferências, oficinas e outros eventos de compartilhamento de experiências entre agentes governamentais, os organismos internacionais tornam-se familiares das melhores práticas, conferindo-lhe, assim, credibilidade e respaldo técnico e político para convencerem

⁹ Foram analisadas pela autora: a cooperação com o Haiti na área dos direitos das pessoas com deficiência, a cooperação com El Salvador para o enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes, a cooperação com Guiné Bissau para a promoção do direito ao registro civil de nascimento, a tentativa de cooperação com Cuba para a promoção dos direitos de LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transexuais), e a tentativa frustrada de cooperação com Guiné Bissau na área da educação em direitos humanos. Em comum, essas experiências decorreram do interesse de países pela experiência brasileira de promoção e defesa dos direitos humanos. Os projetos, iniciados nos últimos anos da década passada, foram financiados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e desenvolvidos tecnicamente pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

formuladores de políticas a demandarem informações a outros países detentores de experiências bem-sucedidas a fim de adaptarem para as suas realidades locais¹⁰.

Em que pese a participação de organismos internacionais ter o potencial de promover as contribuições elencadas acima, importa ressaltar o risco de perda de referencial quando a iniciativa apresenta o protagonismo de um organismo internacional em detrimento do país ou países utilizados como parâmetro.

Nesse sentido, as cooperações internacionais de difusão de conhecimento de política públicas, apesar de reconhecerem o importante papel desempenhado pelos organismos internacionais, devem buscar continuamente o protagonismo dos países participantes da iniciativa, à luz do seu repositório de boas experiências compartilhadas. Não ocorrendo esse direcionamento, aumentariam as chances de existir um desproporcional protagonismo de um ou mais organismos internacionais, desvirtuando o foco e o propósito original da iniciativa, o que poderia comprometer os seus objetivos e resultados esperados de interação e audiência.

Feita a ressalva acima, importa mencionar que as políticas de transferência condicionada de renda exitosas, como o Bolsa Família no Brasil, têm sido constantemente estimuladas pelo Banco Mundial para que países da América Latina, África e Ásia acionem os governos que as formularam para “aprenderem” com eles e implantarem em seus territórios¹¹. Será visto mais adiante, com o propósito de aprofundar essa análise, que o WWP se viabilizou graças à iniciativa, mobilização, apoio técnico e aportes financeiros por parte do Banco Mundial e, em menor grau, do IPC-IG, do PNUD/ONU¹².

10 “Decision-makers, besides their material and instrumental motives, can be convinced that such a model is one that best responds to their interests. Here, the role of international organizations, as it has been pointed out earlier in this chapter, may be particularly important for the creation of this socialization effect. As they promote conferences, workshops, and other experience-sharing events among government representatives, they become increasingly familiar with the “best practice” of the day” (p. 24).

11 “(...) it is unquestionable that international organizations, especially the World Bank, have been important policy entrepreneurs in making the CCT model cross national borders. Just as norm entrepreneurs are important in the theory of the norm life cycle, policy entrepreneurs with a global reach are very important for a policy model—or policy idea, if you wish—to become truly global. In this case, international organizations, banks, and bilateral donors were important not only for the funding and loans they provided, but also for the community of practice they stimulated. Three international conferences were organized by the World Bank and its national partners: the first in Mexico in 2002, the second in Brazil in 2004, and the third in Mexico in 2006” (Morais de Sá e Silva, 2017, p. 28).

12 “(...) the (World) bank was also responsible for commissioning a number of studies and evaluations of CCTs, of which the Fiszbein and Schady 2009 book—Conditional Cash Transfers: Reducing present and future poverty—is the best example. The book represents a major effort toward mapping out various CCT programs and the corresponding studies that have been developed around them. Other smaller, but relevant, organizations have also played the role of connecting CCT experiences to policymakers. That is the case of the International Policy Center for Economic Growth (IPC-IG), originally created as the International Poverty Center and linked to the United Nations Development Program (UNDP). Since its creation, the IPC-IG has directed part of its resources toward studying poverty reduction programs, especially CCTs, and sharing the “lessons learned”

Sob a perspectiva da força de trabalho empregada, também relacionada com a governança interna, Morais de Sá e Silva (2016) observa que o Brasil tem adotado, em suas ações de cooperação técnica de transferência de conhecimento, a estratégia de envolver servidores públicos lotados nos órgãos finalísticos, em detrimento da opção – mais comum nos países desenvolvidos, de contratar consultores independentes ou organizações privadas.

Entende-se acertado o modelo de governança interna adotado pelo governo brasileiro, a exemplo do WWP. Isso, porque a priorização de servidores de carreira ou comissionados, em regra com larga *expertise* no tema, tende a elevar a qualidade no compartilhamento de informações, o conhecimento das realidades locais e o fortalecimento das relações interinstitucionais.

Ademais, não se deve passar despercebida a empatia natural que tende a existir quando o diálogo envolve servidores públicos, independente se são do mesmo ou de diferentes países, partindo do pressuposto de que somente aqueles que vivem a rotina do serviço público têm a devida ciência da complexidade inerente a qualquer política pública e das dificuldades e barreiras intrínsecas à máquina governamental.

Cumprir mencionar que não foi avaliada por Morais de Sá e Silva a suposta relação entre a existência de corpo técnico especializado e de dedicação exclusiva ou quase exclusiva para ações de difusão de conhecimento e a eficácia na produção e transmissão desse conhecimento. Contudo, é possível inferir que a ausência de equipes com esse perfil teria sido uma das fragilidades observada nos projetos de cooperação técnica coordenados pela ABC, como os recorrentes atrasos de cronograma. Essa questão voltará a ser tratada nas seções voltadas ao WWP e à ABC.

4. Estratégias de Difusão de Conhecimento de Políticas Públicas em Projetos de Cooperação Internacional

Este estudo defende que o desenho estabelecido para o fluxo de informações é outro fator relevante para o êxito de uma iniciativa que se proponha a difundir conhecimento, independente da área temática abrangida. No entanto, ganha preponderância quando se trata da difusão de políticas públicas, em especial as de natureza social, dadas as complexidades e particularidades, inerentes a cada realidade, exigindo, portanto, intervenções específicas, além

among practitioners. Its mission is ‘to promote policy dialogue and facilitate learning between developing countries around innovative social policies for inclusive growth’ (IPC-IG 2016)” (Morais de Sá e Silva, 2017, p. 28).

dos possíveis efeitos não previstos ou desejados que podem vir a ocorrer nas mais variadas formas e graus, de acordo com as condições conjunturais e estruturais de cada população.

O fluxo e as condições estabelecidas para a disponibilização da informação configuram-se, assim, como um processo crucial para a eficácia de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas. Se a boa governança interna, como abordada na seção anterior, consiste na estrutura com os alicerces necessários para garantir o seu funcionamento, a governança externa, em especial o fluxo da informação, embora diretamente relacionado àquela, ganha autonomia e papel de destaque por determinar como efetivamente o conhecimento é difundido. Em outras palavras, enquanto a governança interna vincula-se aos processos de documentação e disponibilização, a governança externa e o fluxo de conhecimento são decisivos para a sua difusão e interação, objetivos maiores de uma política de cooperação voltada para esse fim.

Similarmente ao que foi proposto nas duas seções anteriores, torna imperativo debruçar-se, por meio da literatura já dedicada ao tema “transferência de política pública”, sobre os fatores que devem ser levados em consideração para o desenho do fluxo de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas, em especial no âmbito da cooperação internacional. Ao fim desta seção, pretende-se trazer contribuição adicional a essa investigação, baseando-se na hipótese de que, para obter índices satisfatórios de audiência e interação global, a informação deve ser tratada como um ativo sob demanda e a sua disponibilização deve ser multidirecional por meio de múltiplos fluxos.

Ao vasculhar parte da literatura especializada (Dolowitz e Marsh, Evans, Iglesias Puente, Kingdon, Morais de Sá e Silva, Schriewer e Martinez, Stone, Sugiyama, Weyland), observa-se a defesa de diversos fatores que motivam a busca por conhecimento externo de políticas públicas e, conseqüentemente, influenciam na configuração dos fluxos de difusão e compartilhamento de informação.

Apesar de as abordagens que mais se coadunam com a hipótese deste trabalho terem sido localizadas em Kingdon (1995), Evans (2004), Morais de Sá e Silva (2016 e 2017) e Iglesias Puente (2010), concernentes à preferência por fluxos de informações multidirecionais (todos compartilham com todos) e ativos ou sob demanda (o pedido precede a transmissão), em detrimento de fluxos unidirecionais (um transmite para os demais, que só recebem) e passivos ou sem demanda (a transmissão antecede o pedido)¹³, não se deve desconsiderar ou reduzir a

¹³ Recorda-se que a hipótese deste estudo, com base em evidências observadas no WWP, é que o fluxo

importância dos outros enfoques sugeridos pelos estudiosos do tema, que também serão brevemente descritos nos parágrafos abaixo. Afinal, o êxito de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas, no que diz respeito à relação “fluxos de informações e capacidade de transmissão” consiste em um conjunto de diversos fatores, não só aqueles defendidos neste trabalho.

Há estudiosos que entendem que a forma de interação, esteja ou não relacionada com os fluxos de informações, é fator-chave para o êxito de uma política de difusão de conhecimento. Dolowitz e Marsh (2000) afirmam que se trata de um processo de adaptação e uso de elementos como o conhecimento de políticas, arranjos administrativos, instituições e ideias¹⁴.

Kingdon (1995), referenciando Cohen, March e Olsen (1972), aborda que as soluções de políticas públicas são costumeiramente buscadas na lata de lixo (*garbage can*), observando, dentre as opções, aquelas que melhor se encaixam às necessidades locais, mesmo considerando que apenas algumas serão de fato aproveitadas¹⁵. Trata-se de uma abordagem que se aproxima com a defesa deste estudo pelo fluxo de transmissão ativa de informação, ou seja, sob demanda.

Existem os que priorizam fatores estruturais, culturais e valorativos. Sugiyama (2007) aventa a possibilidade de que perspectivas baseadas em escolhas racionais, ideologias e senso de comunidade favorecem as condições para a difusão de conhecimento¹⁶.

Evans (2004) defende que a transferência de conhecimento de uma política pública seria motivada pela relação entre o seu conteúdo e o sistema de valores e culturais do país

multidirecional e ativo ou sob demanda teria significativa influência para a obtenção de resultados mais expressivos de difusão de conhecimento.

14 “A similar process in which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions and ideas in one political setting (past or present) is used in the development of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in another political setting” (p. 5).

15 “(...) Thus people generate and debate solutions because they have some self-interest in doing so (e.g., keeping their job or expanding their unit), not because the solutions are generated in response to a problem or in anticipation of a particular upcoming choice. Or participants drift in and out of decision making, carrying their pet problems and solutions with them, but not necessarily because their participation was dictated by the problem, solution, or choice at hand. As Cohen, March, and Olsen say, this kind of organization ‘is a collection of choices looking for problems, issues and feelings looking for decision situation in which they might be aired, solutions looking for issues to which they might be the answer, and decision makers looking for work.’” (p. 90).

16 “This dissertation (...) assesses the contributions that three broad approaches, which highlight different motivations for political behavior, can make to explaining emulation decisions. Do individuals make decisions based on rational self-interest calculations? Or, do they make choices based on their ideological values and beliefs, even when faced with the prospect of political costs? Alternatively, policymakers act because they are socialized into a community that defines and transmits shared norms? These three questions relate to fundamental issues of whether policymakers act in a purely self-regarding way; in a principled way, regardless of self or others; or in an other-regarding, community-oriented way. By framing the motivations that drive political action into three distinct categories – individual political self-interest, abstract ideology, and legitimation before social networks – I intend to clarify how individual behavior drives diffusion” (pp. 38-39).

receptor¹⁷. Adicionalmente, o autor evidencia outro fator de sucesso na transferência de conhecimento de políticas públicas, este mais próximo de uma das hipóteses defendidas neste trabalho, qual seja, o fluxo multidirecional: trata-se da “*policy transfer network*” ou, em tradução livre, “rede de transferência de políticas”. Em linhas gerais, essa rede assumiria importante papel na difusão de conhecimento, por envolver a participação multinível de diversos atores (global, internacional, transnacional e doméstico) mediante relações interpessoais estabelecidas¹⁸.

Weyland (2006) sugere a ideia de "atalhos cognitivos", que emulariam modelos estrangeiros exitosos em seus locais de origem, mesmo não sendo necessariamente os mais apropriados para os contextos locais¹⁹. O autor defende que, dada a condição de racionalidade limitada, decorrente da dificuldade de acesso amplo à informação, a opção pela adoção de experiências bem-sucedidas em outros países seria estimulada em face do seu reconhecimento internacional, da sua divulgação por instituições internacionais, e da confiança de que o êxito no país de origem se repetiria no país replicante. Dessa forma, o fluxo de informações seria justificado, pelo país demandante, como fruto do respaldo e aceitação popular da política demandada, reduzindo margens para questionamentos e resistências por parte da oposição técnica e política.

Morais de Sá e Silva (2016) aponta outro fator de influência na difusão de conhecimento, ao concluir, em seu estudo, que políticas intersetoriais sem participação social são mais suscetíveis de serem transferidas do que as que exigem compartilhamento de poder com a sociedade civil²⁰.

17 “(...) policy transfer can be a rational and progressive learning activity but only if the policy that is transferred is compatible with the value system of the recipient organization, culturally assimilated through comprehensive evaluation, and, builds on existing organizational strengths” (p. 16).

18 “(...) the survival of policy transfer as a framework of understanding relies on its ability to be adapted on a multi-level, interdisciplinary perspective which both recognizes the importance of global, international, transnational and domestic structures and their ability to constrain and/or facilitate policy development and allows for the possibility that policy transfer may purely be the product of the interpersonal relations in a policy transfer network” (p. 17).

19 “In sum, this study arrives at a clear conclusion on the rationality question. Political actors do have choices, and they make those choices guided more by interests than by legitimacy considerations. But they commonly rely on cognitive shortcuts that deviate from comprehensive rationality. Thus, conventional rational-actor approaches inspired by “economic” versions of rationality need to be modified in light of the consistent findings of cognitive psychology, which the present analysis corroborates” (p. 11).

20 “Considerando que as teorias preveem, por exemplo, que os formuladores de políticas adotarão um modelo externo para se fortalecerem politicamente - a *policy transfer* como recurso de poder – as políticas participativas na verdade apontam para o contrário: para a necessidade de se compartilhar poder com a sociedade civil, institucionalizando as bases para maior diálogo e mais accountability. Ao contrário, a coordenação intersetorial dá ao gestor público a possibilidade de colocar distintas instituições públicas e organizações da sociedade civil em sintonia para trabalhar a favor de seu tema e de seus objetivos de política pública” (p. 65).

Há estudiosos, por sua vez, que conferem maior importância ao conteúdo da política. Rose (1993), em sua abordagem sobre “lições aprendidas” (“*lesson learning*”), correlaciona a complexidade de um programa com o êxito no processo da transferência do seu conhecimento para formulação e implementação, julgando que ambas as variáveis seriam inversamente proporcionais²¹. Em suma, políticas de implementação e relação causa-efeito de menor complexidade seriam mais facilmente difundidas e assimiladas por outros países, pois seriam mais atrativas do que aquelas de maior complexidade, que exigem maior capacidade técnica e financeira para a sua viabilização.

Fatores motivacionais e políticos são argumentos utilizados por outros acadêmicos. Stone (2012) afirma que a literatura dedicada a estudar transferência – *policy transfer* – busca entender as motivações e os processos de decisão dos agentes envolvidos nestes processos, desde as convergências referentes aos objetivos e princípios da política em tela, até as divergências com relação aos instrumentos adotados, legislação e modelos de entrega e controle. Em síntese, seriam cinco as modalidades que motivariam a transferência de conhecimento: princípios e objetivos; instituições; instrumentos judiciais, administrativos e regulatórios; ideias e ideologias; pessoal (recursos humanos)²², este já brevemente abordado na seção anterior.

Schriewer e Martinez (2004), em seu estudo focado em políticas educacionais, fazem uso do termo “externalização”, em que a transmissão de conhecimento decorre da necessidade de justificar processos de reforma internamente em andamento, a fim de conferir legitimidade, obtida por meio da referência à “boa prática” estrangeira²³.

No estudo de Iglesias Puente (2010), em publicação que destaca a horizontalidade da cooperação e o desenvolvimento de capacidades como fatores preponderantes para o êxito das

21 “(...) the simpler is the structure of cause and effect of a program, the more fungible it will be” (p. 132, *apud* Morais de Sá e Silva, 2017, p. 22).

22 “What the policy transfer literature also allows us to see is the possibilities for convergence around broad policy objectives and principles but scope for divergence with regard to the instruments adopted, type of legislation or institutional modes of policy control/delivery. In short, there are different (but overlapping) modalities of transfer: First, transfer can occur at the broad level of transferring policy ideals or goals (...). Second, there can be the transfer of institutions (...). Third, regulatory, administrative or judicial tools can be transferred (...). The fourth dimension is the ‘transfer of ideas and ideologies’ (...). Fifth, the ‘transfer of personnel’ is apparent with short-term staff exchange and longer term movements of foreign students (...). It is also possible to learn from more than one jurisdiction at a time, and to take away a multiplicity of lessons. It results in selective borrowing that leads to hybrids and adaptive innovation to make policy development better fit local conditions (see translation below).” (pp. 3-4).

23 “(...) externalizations to ‘foreign examples’ or to ‘world situations’ do not aim primarily at a social scientific analysis of cultural configurations; they instead involve the discursive interpretation of international phenomena for issues of educational policy or ideological legitimization” (p. 32).

cooperações técnicas de transferência de conhecimento, constata-se referência direta a uma das variáveis deste estudo: a transmissão do fluxo de informação. O autor descreve o panorama histórico por trás das estratégias adotadas pelos países cooperantes, indicando que a passagem da transmissão passiva (sem demanda) para a ativa (sob demanda) teria sido fruto de um processo evolutivo, após constatação global de que a primeira opção, por “reunir, em conjuntos pré-moldados (projetos), técnicas, conhecimentos e um arsenal de ‘boas práticas’, identificados pelos doadores como necessários” (p. 67), não vinha produzindo resultados satisfatórios de assimilação da informação.

A identificação das áreas e campos em que se estabelece a cooperação técnica não era necessariamente orientada pelas carências ou preferências manifestadas pelos países recipiendários, mas determinada, mormente, pelas percepções (reais ou, em alguns casos, até mesmo falseadas) dos países doadores e seus peritos. Portanto, a demanda real (gerada pelo receptor) não tem sido o principal elemento propulsor da Cooperação Técnica, mas antes o da oferta da cooperação, de interesse do doador, processo denominado por alguns críticos de “fabricação de demanda” (MOSSE, 2005). Nisso reside um dos principais problemas estruturais da Cooperação Técnica. (IGLESIAS PUENTE, 2010, p. 67).

Em seguida, observa o autor que as cooperações técnicas contemporâneas tenderiam a buscar fluxos mais colaborativos, com a participação ativa dos países cooperantes, o que também vai ao encontro da segunda variável dessa mesma hipótese, correspondente à importância de fluxos de informações multidirecionais para a eficácia de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas.

O conceito de apropriação local (do inglês local ownership) na cooperação, referia-se, na percepção dos países doadores, ao uso de técnicas participativas e consultivas que resultasse em maior envolvimento do país recipiendário na formulação, implementação e tomada de decisões na Cooperação Técnica, com graus variados de descentralização para os níveis locais. (LOPES, 2005, p. 65 apud IGLESIAS PUENTE, 2010, p. 71).

Por meio de análise empírica, no âmbito da cooperação Sul-Sul, identifica-se também a abordagem mencionada nos parágrafos acima, reforçando parte da hipótese de que a transmissão ativa de informação (sob demanda) é importante fator para o êxito de uma política de difusão de conhecimento de políticas públicas. Morais de Sá e Silva (2016), ao buscar respostas para os fatores que facilitam e impedem o compartilhamento de políticas públicas entre os países do Sul, observou o papel de destaque exercido, a partir do primeiro mandato presidencial de Luís Inácio Lula da Silva, iniciado em 2003, pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC).

(...) o Brasil passou a estruturar iniciativas de cooperação Sul-Sul sob a forma de projetos de cooperação técnica ancorados nas políticas públicas

*brasileiras. Grande parte dos projetos de cooperação do Brasil tratam do compartilhamento da experiência brasileira em determinada área de política pública, seja em educação, saúde, direitos humanos, segurança alimentar, etc. Os projetos se iniciam, em geral, a partir da manifestação oficial de interesse de outro país em desenvolvimento pela cooperação brasileira. Em muitos casos, essa manifestação surge quando autoridades de outros países tomam conhecimento de programas brasileiros, seja a partir de visitas presidenciais, conferências internacionais, ou a partir da atuação das missões diplomáticas brasileiras. A partir dessa linha de atuação, o Brasil tem sido importante vértice para o compartilhamento de inúmeras experiências com seus pares, como no caso das políticas de redução da pobreza e combate à fome, prevenção ao HIV/AIDS e criação de bancos de leite materno. (MORAIS DE SÁ E SILVA, 2016, p. 18). **Grifos nossos.***

De acordo com o trecho grifado na transcrição acima, a ABC tem se pautado pelo entendimento de que a difusão de conhecimento de políticas públicas, para aumentar o seu grau de eficácia, deve ser iniciada por meio de uma solicitação do agente interessado em adquiri-lo. Em outras palavras, “os projetos são desenvolvidos a partir da manifestação de interesse dos próprios parceiros, seguindo o princípio de que os mesmos devem ser orientados pela demanda (*demand-driven*)” (p. 19).

O propósito da ABC, quando demandada por algum país ou organismo internacional, é, por meio da difusão de conhecimento, colaborar na construção capacidades internas. Espera-se, assim, que, após a conclusão do projeto, os governos locais tenham condições de formular, implementar, monitorar e avaliar os seus próprios programas sociais, possivelmente similares aos seus equivalentes brasileiros, que foram objetos da cooperação técnica.

Destarte, com base no princípio da horizontalidade, em que o interesse e o pedido parte do país interessado, além da busca em construir projetos coletivamente com seus parceiros, a cooperação Sul-Sul protagonizada pelo governo brasileiro através da ABC tende a ganhar maior aderência e validade aos esforços despendidos. Afinal, espera-se que todo ou quase todo o conhecimento transferido seja absorvido pelo país demandante, considerando o seu efetivo interesse em compreender determinada política ou programa brasileiro²⁴.

Antes de finalizar esta seção, cabe a reflexão de que são diversos e variados os fatores capazes de influenciar positivamente no desenho dos fluxos para a difusão de conhecimento e no seu êxito. Dentre eles, destacam-se a transmissão sob demanda e a existência de fluxos de informações multidirecionais, em consonância com as análises de autores como Kingdon (referenciando Cohen, March e Olsen), Evans, Iglesias Puente (citando Mosse e Lopes) e Moraes de Sá e Silva. Este entendimento será melhor abordado nas seções seguintes, com base

²⁴ Na penúltima seção deste trabalho aprofundar-se-á a análise da hipótese em apreço por meio de evidências empíricas observadas nas cooperações técnicas coordenadas pela ABC.

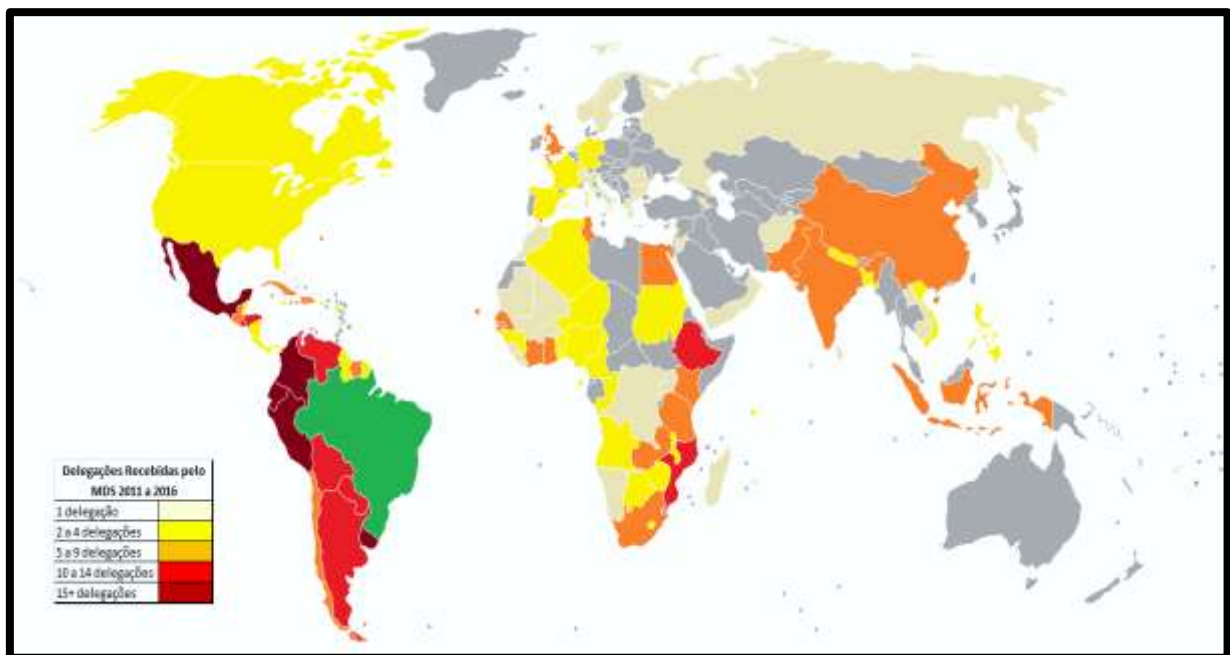
em evidências empíricas.

5. A Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por Um Mundo Sem Pobreza (*World Without Poverty - WWP*)²⁵

A redução da pobreza no Brasil nas últimas duas décadas contribuiu para o país se tornar uma referência em formulação e implementação de políticas sociais. Não por acaso, acordos de cooperação técnica foram firmados com Chile, Peru, Uruguai, Egito, Benin, Gana, África do Sul, Angola, Nigéria, Itália e Estados Unidos, dentre outros países.

Como consequência, diversas delegações estrangeiras e instituições acadêmicas passaram a procurar o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para conhecer a natureza e os desenhos operacionais dos programas sociais implementados no Brasil (Figura 1).

Figura 1: Delegações recebidas pelo MDS de 2011 até maio de 2016



Fonte: Assessoria Internacional (MDS).

Entre 2011 e 2016, 455 delegações de 107 países estiveram no Brasil para aprender sobre temas como transferência condicionada de renda, segurança alimentar e nutricional, assistência social, inclusão produtiva e monitoramento e avaliação. Apenas em 2015, o MDS

²⁵ A presente seção baseou-se em dois textos publicados por este autor em coautoria com Roberta Cortizo (ambos) e Fernanda de Paula (somente o primeiro): *Documentação de programas e ferramentas sociais na Sagi: a experiência do Cadastro Único*; e *Documentação de programas do MDS: instrumento estratégico para a difusão de tecnologias sociais*.

recebeu 61 delegações de 40 países, com a predominância de países da América Latina (40%) e da África (35%), o que comprova o fortalecimento da articulação e do intercâmbio de ideias e políticas no âmbito da cooperação Sul-Sul. Diante da então crescente procura por informação sobre as ações do MDS, foi detectada a necessidade de desenvolver estratégias de documentação e disseminação dos programas sociais brasileiros.

Em resposta a esse grande interesse da comunidade internacional pelas políticas sociais brasileiras nos últimos anos, o World Without Poverty - WWP foi lançado oficialmente em março de 2014 - após três anos de diálogos iniciados pelo Banco Mundial em 2011 - com o objetivo de sistematizar e compartilhar a experiência brasileira de desenvolvimento social com governos estrangeiros e organizações internacionais por meio de textos, vídeos, publicações, eventos e *webinars*.

Conforme a opinião de um dos entrevistados, caberia ao WWP servir como mais uma alternativa para atender a demanda por conhecimento de um elevado número de governos e organismos internacionais, concernente à forma com o Brasil vinha formulando e desenvolvendo as suas políticas de inclusão social, à época reconhecidas como modelos exitosos, em especial no contexto dos países em desenvolvimento, marcados por elevadas taxas de pobreza e desigualdade social.

Um dos seus desafios, portanto, seria conseguir documentar e divulgar entre diversos países a experiência brasileira de crescimento inclusivo. Mas não só isso, pois, de acordo com a opinião de três dos entrevistados, o WWP contava com o propósito de divulgar a experiência brasileira, sem, contudo, restringir-se aos seus aspectos positivos, de modo a evitar textos publicitários ou maquiados em favor do governo. Lições aprendidas e desafios enfrentados, inclusive políticos, deveriam ser retratados com naturalidade²⁶.

Finalmente, esperava-se que, com o impulso inicial de exposição das ações brasileiras, seria fomentada a troca de experiências entre diversos países, fazendo do WWP uma rede plural e multidirecional de difusão de conhecimento de políticas sociais, o que, de fato, não aconteceu.

Ademais das suas finalidades originais, constatou-se que, desde o lançamento do WWP, um dos maiores desafios para que o projeto lograsse êxito consistiria no desenho dos seus

²⁶ Em que pese essa intenção, impende ressaltar que a abordagem mais prejudicada foi a concernente a lições aprendidas e eventuais impactos negativos gerados, bem como análises de custo-oportunidade das políticas sociais. Provavelmente, por interesses e motivações políticas em evitar críticas de maior destaque aos programas e ações do MDS. Entende-se que essa não foi uma decisão acertada, pois, se, por um lado, evitaram-se eventuais desgastes políticos, por outro, reduziu o potencial reflexivo e analítico do material produzido, algo de extrema valia para os projetos de difusão de conhecimento de políticas públicas.

arranjos de governança e fluxos, o que abrangeria a gestão, o planejamento, a articulação e a cooperação contínua entre os parceiros da iniciativa e colaboradores externos estratégicos.

Encerradas as atividades em dezembro de 2017, é possível afirmar que, embora a produção documental tenha obtido relativo sucesso, a audiência global, medida pelo número de acessos ao portal eletrônico da iniciativa e representatividade territorial dos assinantes dos boletins informativos, não teria alcançado resultados tão expressivos como se esperava, oficiosamente, na época do seu lançamento. Não obstante a substancial quantidade e a elevada qualidade do material produzido, o WWP não teria conseguido obter os altos números de audiência global, acessos e assinaturas do público estrangeiro, que se esperavam, se considerada a elevada demanda internacional por conhecimento das políticas sociais brasileiras nos anos que antecederam o seu lançamento.

Para entender as causas do êxito parcial, este estudo sugere dois fatores, baseados em evidências empíricas e reforçados, embora não consensualmente, na opinião dos entrevistados, como fundamentais para a eficácia de uma iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional: governança e fluxo de informações. Assim, as subseções seguintes abordarão o WWP sob esses dois aspectos, defendendo que, embora, para os arranjos institucionais internos, as decisões tenham sido acertadas, não se pode dizer o mesmo quando se referem à governança externa e aos desenhos de fluxos.

5.1 A governança interna do WWP: dos atores envolvidos aos processos de articulação, documentação e disponibilização do conhecimento de políticas sociais

Quatro parceiros compuseram a Iniciativa: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Banco Mundial, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (IPC-IG/PNUD) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Deve-se levar em conta que, dos quatro membros que compõem o WWP, dois estão inseridos na estrutura pública governamental. O MDS, fundado em 2004, é um órgão ministerial do governo federal de formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas de inclusão social; o Ipea, de 1964, é uma fundação pública de pesquisa vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), cujas atividades de pesquisa fornecem suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de

políticas públicas²⁷. Os outros dois, por sua vez, Banco Mundial e IPC-IG, são organizações internacionais voltadas para o desenvolvimento socioeconômico global, porém com missões, objetivos e estratégias de ações sutilmente distintas.

Com 189 países-membros, equipes em mais de 170 países, e escritórios em 130 localidades, o Banco Mundial é uma parceria global que compreende cinco instituições focadas em soluções sustentáveis para a redução da pobreza e a construção de prosperidade compartilhada nos países em desenvolvimento. O banco atua nas principais áreas de desenvolvimento, ao oferecer ampla gama de produtos financeiros e assistência técnica, colaborando com os países no compartilhamento e aplicação de conhecimentos e soluções inovadoras aos desafios que enfrentam²⁸.

O IPC-IG é um fórum global para o diálogo Sul-Sul sobre políticas de desenvolvimento inovadoras, fruto de um acordo de parceria entre o governo do Brasil e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O mandato do centro é promover a produção e divulgação de estudos e recomendações políticas, o intercâmbio de melhores práticas em iniciativas de desenvolvimento e a expansão do diálogo Sul-Sul, o que inclui o trabalho com questões de proteção social, análise, monitoramento e avaliação de políticas públicas²⁹.

Observa-se, assim, que a proposta do WWP está em consonância com as atribuições dos dois parceiros internacionais que compõem a iniciativa, qual seja, o compartilhamento de experiências bem-sucedidas de políticas sociais. Constata-se, também, que o IPC-IG é o único dos quatro cuja razão de ser e existir corresponde exclusivamente a essa função, no âmbito da cooperação Sul-Sul, sem priorizar demasiadamente as experiências brasileiras, buscando um intercâmbio mais plural do que o WWP.

Quanto ao MDS e ao Ipea, embora não seja necessariamente do escopo de ambos a difusão de conhecimento para outros países, nada impede em seus regimentos e estatutos que o façam, em especial quando a proposta se origina de um organismo internacional (o Banco Mundial), não exigindo recursos adicionais por parte de ambos. Na realidade, o maior aporte esperado e de fato oferecido pelo MDS e o Ipea, para o WWP, foram a designação de parte dos seus corpos técnicos qualificados e o compartilhamento de conhecimento por meio dos seus respeitados repositórios concernentes às políticas sociais brasileiras. O MDS, em face da sua

27 Informações obtidas do sítio eletrônico do Ipea, disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/>.

28 Informações obtidas do sítio eletrônico do Banco Mundial, disponível em: <http://www.worldbank.org/>.

29 Informações obtidas do sítio eletrônico do IPC-IG, disponível em: <http://www.ipc-undp.org/pt-br/>.

experiência na formulação e implementação; o Ipea, pelas pesquisas, análises críticas e estudos avaliativos imparciais e dotados de elevada credibilidade no universo científico e acadêmico.

Ademais, merece destaque a presença dos dois parceiros internacionais na governança interna do WWP em razão de uma das variáveis de uma das hipóteses deste estudo tratar justamente disso. Na configuração do WWP, evidencia-se que a participação de ambos, em especial a do Banco Mundial, foi essencial para a formulação e implementação da iniciativa. Primeiro, porque a proposta partiu do banco, em 2011, interessado em ampliar os canais de compartilhamento de experiências de políticas públicas bem-sucedidas³⁰; segundo, porque parte substancial dos recursos foram aportados pelo mesmo, mediante fundo de financiamento³¹.

Coube, também, ao Banco Mundial, a função de principal articulador junto à comunidade internacional para atrair usuários à plataforma eletrônica do WWP, em razão da sua elevada capilaridade e respaldo técnico e político frente a diversos governos nacionais, organismos internacionais e setores da sociedade civil. Embora, na opinião de um dos entrevistados, essa contribuição ter sido aquém do seu potencial – provavelmente por falta de maior engajamento do seu escritório internacional – o que, aliás, teria contribuído para resultados menos expressivos de audiência global e interatividade, é inegável a importância do Banco Mundial no processo de difusão da iniciativa e mobilização de parceiros e do público-alvo.

O IPC-IG, por sua vez, além de contratar consultores e oferecer salas para a realização de reuniões estratégicas, foi o gestor do referido fundo. Além disso, ambos designaram, junto com o MDS e o Ipea, profissionais de seus quadros para atuarem na iniciativa, inclusive na produção documental.

Observa-se, assim, que, além das funções típicas dos organismos internacionais em iniciativas de difusão de conhecimento de políticas públicas em cooperações internacionais, como a indução, fomento, financiamento, articulação e mobilização, o Banco Mundial e o IPC-IG foram além desses papéis no WWP, por atuarem mais próximos dos parceiros nacionais (MDS e Ipea), mediante ações de rotina, como a colaboração técnica (corpos técnicos destacados e contratação de consultores), disponibilização de salas para reuniões e gestão dos recursos destinados à iniciativa. Provavelmente isso ampliou significativamente a capacidade

³⁰ No mesmo ano, houve diálogos semelhantes com a África do Sul e a Índia, consideradas referências em outros gêneros de políticas públicas para países em desenvolvimento (mobilidade urbana e políticas de gênero, respectivamente), porém, sem terem prosperado.

³¹ Doação IDF no TF016605, no total de USD 600.000 para dispêndio entre março de 2015 e dezembro de 2017.

de documentação e disponibilização de material de interesse para outros países, conforme informações extraídas das entrevistas aplicadas a colaboradores dos quatro parceiros da iniciativa.

Em paralelo, diante da diversidade de escopos, objetivos e naturezas jurídicas dos parceiros envolvidos, os seus representantes reconheceram desde o início do projeto a necessidade de formulação de arranjos interinstitucionais, corpos técnicos fixos e de dedicação quase exclusiva e mecanismos de articulação verticais e em rede, com o propósito de permitir fluxos de decisões, de gestão e de informações ágeis consistentes entre os representantes institucionais e as equipes técnicas de cada órgão.

Em estudo realizado pelos pesquisadores Roberto Pires e Alexandre Gomide (2016), muitos desses pilares adotados pelo WWP foram identificados como condições para a capacidade estatal de produzir políticas públicas eficazes e inovadoras. A análise comparativo-qualitativa dos casos estudados³² indicou que, dentre outros fatores, a combinação de organizações profissionalizadas com mecanismos efetivos de coordenação elevam as capacidades técnico-administrativas, acarretando melhores resultados, em termos de eficácia (entrega de produtos). Os autores reforçaram o entendimento de que a dimensão técnico administrativa, por meio de arranjos bem alinhados e coordenados, e corpos técnicos especializados, possui um peso significativo para o êxito de um programa ou política social.

Configurou-se, assim, no WWP, uma governança interna estruturada em um arranjo matricial, com hierarquias flexíveis e funcionais que dialogassem com equipes detentoras de conhecimento técnico específico, formadas temporariamente para a elaboração de textos, slides, vídeos ou infográficos para a iniciativa.

Além dos arranjos sofisticados envolvendo os quatro parceiros, até mesmo no âmbito do MDS a governança pactuada não foi trivial, dada a magnitude do órgão e a diversidade de secretarias. Definiu-se que o órgão responsável pela articulação e gestão do WWP seria a Secretaria Nacional de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi), responsável pelas demandas das políticas e programas sociais referentes a pesquisas, ferramentas informacionais, instrumentos de monitoramento, cursos de capacitação e publicações técnicas. Assim, coube à Sagi, considerada uma secretaria transversal, articular continuamente com as secretarias finalísticas do Ministério, de modo a propiciar a produção do material disponibilizado no

³² Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), Programa Bolsa Família (PBF), Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF), Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHBM), Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), Plano Brasil Maior (PBM), Revitalização da Indústria Naval (RIN).

portal eletrônico da iniciativa (<https://wpp.org.br/>).

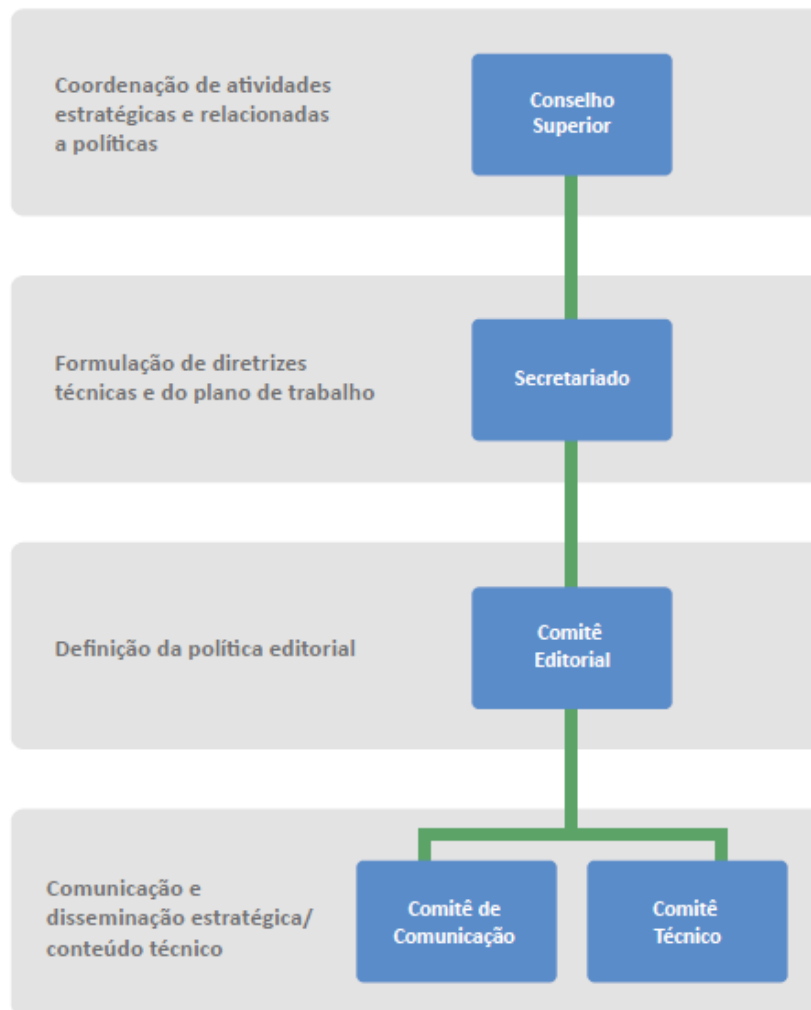
Nesse sentido, a governança interna do WWP configurou-se em: Conselho Superior, responsável pela representação institucional e política; Secretariado, competente para a definição das diretrizes e planos de trabalho; Comitê Editorial, cuja principal função era a definição e aprovação do conteúdo disponibilizado no site do WWP; Comitê de Comunicação, que propunha as estratégias de comunicação e disseminação da iniciativa, bem como a sua identidade visual; e Comitê Técnico, cujas atribuições mais elementares consistiam na proposição, levantamento, documentação, elaboração e coordenação de conteúdo a ser disponibilizado no *site* do WWP.

Cumprir mencionar que, no segundo semestre de 2015, foi elaborado com a participação dos quatro parceiros o Regimento do WWP, a fim de formalizar as atribuições de cada entidade e de cada comitê, além dos fluxos de trabalhos já executados cotidianamente, porém carentes de um registro formal, o que eventualmente gerava dúvidas e questionamentos sobre os processos adotados. Com esse documento, formalizando competências, funções e práticas já aplicadas há mais de um ano, garantiu-se maior segurança e confiabilidade às ações, reduzindo conflitos intra e interorganizacionais, e conferindo maior sustentação institucional e eficiência e eficácia nas entregas dos produtos³³.

A Figura 2 ilustra o arranjo institucional constituído desde a formalização da iniciativa. Importa mencionar que ele foi amplamente aceito por todos os parceiros, e que perdurou durante os quatro anos de sua existência sem maiores sobressaltos ou rupturas, sugerindo ter sido acertado o seu desenho original.

³³ Para a leitura na íntegra do Regimento do WWP, de 22 de setembro de 2015, acessar o link: <http://wpp.org.br/wp-content/uploads/Regimento-Interno-WWP-22092015.pdf>.

Figura 2: Governança interna do WWP



Fonte: Relatório de Atividades do WWP 2013-2017 (p. 19).

Cumprir mencionar que, em todas essas comissões, era comum haver dois representantes de cada parceiro da iniciativa. No caso dos comitês técnico e de comunicação, inicialmente alguns servidores destacados foram designados para atuarem com dedicação quase exclusiva às demandas geradas pelo WWP. Contudo, observou-se nos primeiros anos que esse quadro destacado seria, em termos numéricos, insuficiente para atender tempestivamente as demandas de documentação planejadas. Na opinião de um dos entrevistados, isso teria sido decisivo para alguns materiais mais interativos e complexos, apesar de iniciados, não terem sido finalizados, como o infográfico do modelo lógico do Cadastro Único, que poderia ter alavancado a audiência global da iniciativa, dado o elevado interesse do público estrangeiro pela ferramenta.

Por essa razão, e com o propósito de conseguir uma maior qualificação das ações, foi necessária a contratação de consultores de dedicação exclusiva à iniciativa, permitindo que os

técnicos lotados nos órgãos parceiros administrassem melhor as suas distintas atribuições, evitando sobrecargas e reduzindo o risco de ruídos comunicacionais e conflitos interpessoais e interorganizacionais.

Assim, foram sendo contratados, gradualmente, consultores exclusivos para o WWP nas áreas de contratos e finanças (diretor de operações e projetos em tempo integral), de comunicação e gestão do *site* (analista de comunicação), e de produção e revisão do conteúdo disponibilizado no *site* (pesquisador).

Ressalta-se que os dois últimos, como coordenadores das ações multimídia e de produção documental, atuavam conjuntamente com os servidores pertencentes, respectivamente, aos comitês de comunicação e técnico. O primeiro (diretor de operações e projetos em tempo integral) era o responsável também pelo acompanhamento do plano de trabalho e pelo agendamento e condução das reuniões periódicas e estratégicas que envolviam o Secretariado e Comitê Editorial (em regra, bimensalmente). “O trabalho da equipe dedicada do WWP (...) foi extremamente importante para garantir a execução tempestiva do plano de trabalho, de acordo com os procedimentos administrativos acordados” (Relatório de Atividades do WWP 2013-2017, p. 19).

Para a produção do material a ser difundido, o Comitê Técnico era o de maior relevância, visto ser este o responsável pela documentação dos programas sociais brasileiros. Para isso, os seus membros atuavam no sentido de pesquisar, adaptar, criar e coordenar a elaboração de produtos que atendiam prioritariamente as necessidades e interesses do público internacional e, eventualmente, de gestores nacionais e subnacionais, instituições acadêmicas, jornalistas especializados e da sociedade em geral.

Antes, porém, de iniciar o processo de documentação, observou-se ser de fundamental importância a contextualização do WWP com as secretarias finalísticas do MDS. Isso, porque grande parte do material documental de interesse do WWP não era elaborada pela Sagi, mas sim, pelas secretarias finalísticas do MDS: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan), a antiga Secretaria Extraordinária de Superação da Extrema Pobreza (Sesep), atual Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva (Sisp), e a Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano (SNPDH).

Logo, já nas primeiras semanas de existência da iniciativa, o Comitê Técnico buscava entrar em contato com as secretarias supracitadas, compartilhando informações sobre o WWP,

agendando reuniões presenciais e explicando o quanto a colaboração de cada uma para o levantamento, documentação e elaboração de conteúdo poderia ser útil para elas próprias.

Afinal, com o estímulo promovido pelo WWP, as secretarias identificavam a oportunidade para atualizar materiais e minimizar a carência de documentação sobre o funcionamento de diversos programas sociais brasileiros.

Além disso, dada a colaboração interinstitucional em rede, alguns dos materiais já existentes das secretarias finalísticas recebiam novas versões ou roupagens, especialmente aqueles traduzidos para o inglês, espanhol e francês. Por exemplo, os vídeos da capacitação de gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família foram editados e legendados. Ou o formulário de entrevista do Cadastro Único, traduzido e diagramado – para que ficassem com o mesmo layout da versão em português – além da confecção de um glossário técnico com os principais conceitos presentes no documento. Desse modo, a iniciativa teria o condão adicional de contribuir para a ampliação e diversificação de materiais disponibilizados aos gestores, jornalistas e acadêmicos que viessem a realizar visitas e celebrar cooperações técnicas com as secretarias do MDS.

Depois de contextualizar as secretarias finalísticas do MDS sobre a proposta do WWP, o Comitê Técnico passava a articular diretamente com cada secretaria com propósito de: definir a abordagem mais apropriada para o público-alvo do WWP em cada circunstância, material mais introdutório e abrangente ou de caráter mais aprofundado; relacionar os tipos de produtos essenciais para atender a abordagem escolhida; levantar o material já existente capaz de satisfazer, total ou parcialmente, os produtos listados, diagnosticando quais e como deviam ser adaptados ou atualizados; e apontar os produtos que deviam ser elaborados, indicando responsáveis, prazos e tópicos fundamentais.

Após essa fase, iniciava-se o processo contínuo de adaptação, atualização e elaboração dos materiais relacionados, denominados “produtos WWP”. Usualmente, essa etapa era de responsabilidade das equipes técnicas das secretarias finalísticas do MDS, contando com a colaboração do Comitê Técnico e, eventualmente, do Comitê Editorial, durante o processo de aprovação do conteúdo que seria disponibilizado no *site* do WWP, mediante sugestões de abordagens, observações e críticas, sejam em reuniões presenciais, seja em trocas de *e-mails* entre os envolvidos, de modo a estimular uma discussão ampla e democrática.

No entanto, vale salientar que a secretaria finalística gozava de plena autoridade para aceitar ou não os comentários das outras partes envolvidas no processo de construção dos produtos

WWP. O Comitê Editorial, por sua vez, era a autoridade máxima no que tange à disponibilização do conteúdo no *site* do WWP. Assim, ao não chegar a um consenso sobre o conteúdo de um determinado produto, era possível que ele deixasse de ser veiculado no *site* da iniciativa.

Desde a primeira reunião entre o Comitê Técnico e as secretarias finalísticas com o propósito de definir a abordagem e relacionar os tipos de produtos necessários, passando pelo levantamento, adaptação, atualização, elaboração, revisão e discussão, até chegar à aprovação pelo Comitê Editorial, costumava-se levar em torno de quatro a cinco semanas. Com o conteúdo dos produtos aprovados, eram necessárias mais duas a três semanas para a revisão ortográfica e gramatical, tradução para o inglês, espanhol e francês, e diagramação.

Após todas essas fases, o produto podia, enfim, ser disponibilizado no site WWP, já com o aval técnico e institucional dos quatro parceiros da iniciativa. Para auxiliar na concepção dos produtos, a equipe técnica do WWP elaborou um conjunto de tópicos que deviam ser respondidos para qualquer programa social que fosse foco da iniciativa, ajudando os interessados a entenderem o chamado *how to*, isto é, como funciona o programa ou como fazer algo semelhante (Quadro 1). Tratava-se evidentemente de um roteiro perfeitamente adaptável à realidade de cada programa.

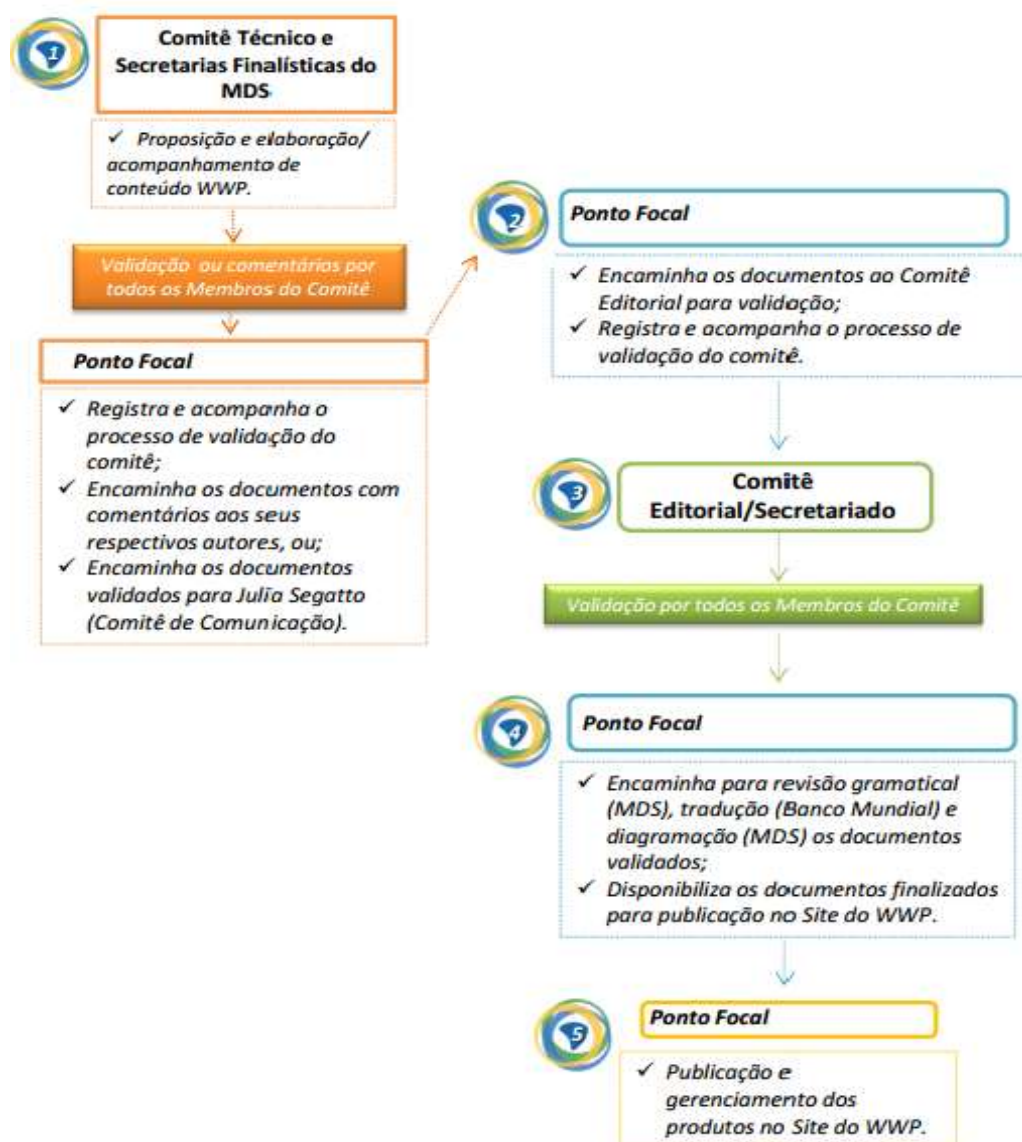
Quadro 1: Como funciona um Programa “X”

1.	Sumário executivo (o que é o Programa)
2.	Objetivos
3.	Histórico e linha do tempo
4.	Responsáveis e atores envolvidos
5.	Gestão e execução
5.1.	Como funciona
5.2.	Instrumentos de gestão (processos, fluxos, sistema de TI, outras tecnologias e ferramentas utilizadas)
5.3.	Modelo lógico do Programa
5.4.	Monitoramento e avaliação do Programa
5.5.	Fiscalização
5.6.	Controle social
6.	Público-alvo e critérios de seleção
7.	Cobertura
8.	Fontes de financiamento
9.	Legislação
10.	Resultados e impactos
11.	Lições aprendidas, desafios e potencialidades
12.	Informações complementares

Fonte: Comitê Técnico WWP.

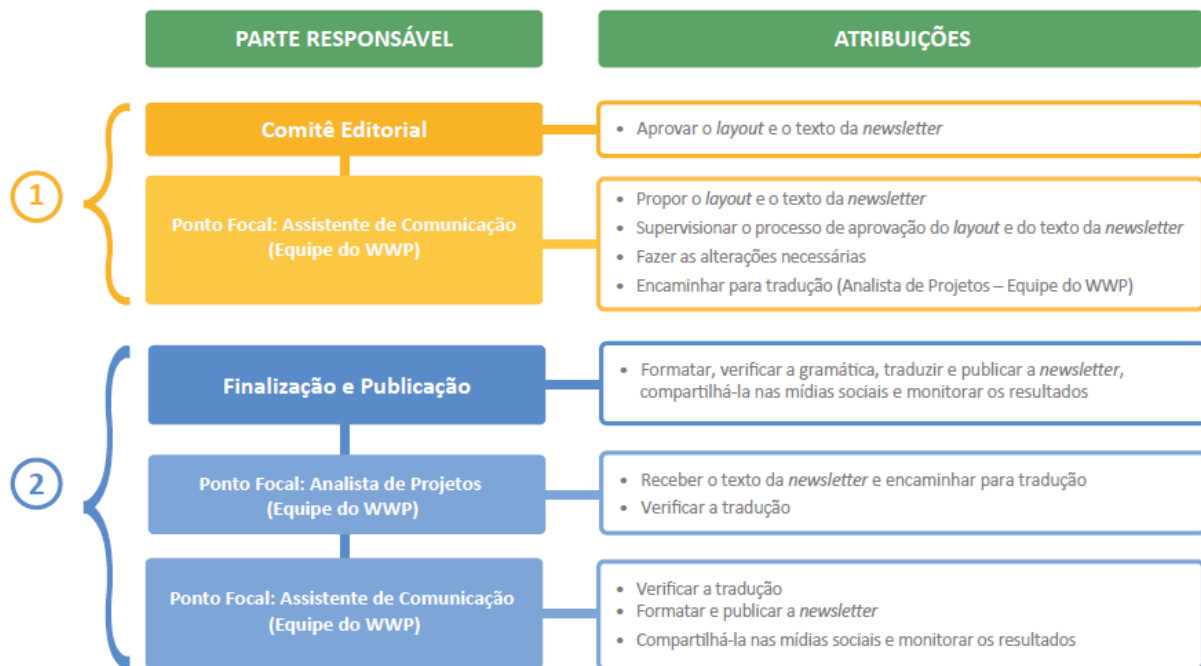
Em síntese, as etapas de adaptação, atualização e elaboração dos produtos WWP abarcavam membros do comitê técnico dos quatro parceiros e técnicos das secretarias finalísticas *experts* no tema abordado. Em se tratando de material multimídia (vídeos e infográficos), integrantes do comitê de comunicação também colaboravam na formulação de *layout*, *design* e roteiro. A Figura 3 e a Figura 4 ilustram todas as etapas de produção, encaminhamento, validação e inserção dos produtos WWP no *site* da iniciativa e da produção da newsletter WWP, um boletim informativo enviado trimestralmente aos assinantes, com um conjunto de informações, textos e vídeos produzidos e disponibilizados no portal eletrônico nos meses anteriores.

Figura 3: Fluxograma de produção de materiais para o WWP



Fonte: WWP.

Figura 4: Fluxograma de produção da newsletter WWP



Fonte: WWP.

Na opinião consensual dos entrevistados, a forma como o WWP se organizou internamente contribuiu positivamente para a capacidade de produção e disponibilização do material difundido. Três dos entrevistados reconheceram que a existência de três comitês bem atuantes (Editorial, Técnico e de Comunicação) por não raras vezes tornava os processos mais lentos, favorecendo, inclusive, o surgimento de pequenos conflitos. Não obstante, os ganhos de qualidade de produção e a prevalência do diálogo teriam sido substancialmente maiores do que eventuais desvantagens e discordâncias ou desentendimentos. Em suma, no dilema “quantidade x qualidade”, prevaleceu o segundo, sem, contudo, prejudicar substancialmente o primeiro, dada a quantidade razoável de técnicos e consultores destacados para colaborar com o Mundo Sem Pobreza.

Importante salientar que, nesses quatro anos de existência, o WWP buscou aperfeiçoar as técnicas de documentação de programas de desenvolvimento social, com o foco na elaboração de textos objetivos, didáticos (de preferência ilustrados com gráficos, tabelas e fluxogramas), com informação relevante e atualizada, partindo de diversas abordagens: como o programa funciona na prática, o contexto de criação, quais são os atores responsáveis pela operacionalização, e, em casos mais específicos, a linha do tempo com um breve histórico e glossário técnico.

Para textos que explicassem o funcionamento do programa, buscava-se não ultrapassar cinco páginas; para textos que relatassem experiências práticas da gestão de programas ou do uso de ferramentas sociais, eram desenvolvidos produtos de no máximo 15 páginas. Esses limites do número de páginas eram importantes para manter o interesse do público leitor, que buscava agilidade na absorção do conteúdo.

Além disso, em se tratando cooperação internacional, configurava-se indispensável a tradução do texto ao menos para um idioma estrangeiro, geralmente para o inglês ou espanhol, e, com frequência crescente, para o francês, como observado no WWP, que adotou esse idioma como o quarto oficial em 2016.

Ademais, no processo de documentação e adaptação de materiais para o público internacional, o WWP buscava evitar o uso de siglas, acrônimos, legislações, nomes de órgãos específicos (priorizando os ministérios e, em casos excepcionais, as secretarias) e tecnicidades que pouco contribuíam para o entendimento e reflexão por parte dos gestores e técnicos estrangeiros.

Em alguns casos, verificava-se a necessidade de fazer breves contextualizações – por meio de box ou notas de rodapé – sobre programas, ferramentas, ações e órgãos citados secundariamente no texto; e de selecionar e expor curiosidades, números ou resultados significativos. Em síntese, o desafio permanente era conseguir capturar a atenção do gestor e técnico durante a leitura, com informação útil para pessoas que viviam em diferentes realidades.

Fazendo uma breve leitura retrospectiva, a primeira entrega disponibilizada no site do WWP foi uma série de textos sobre o Cadastro Único. Além de textos, foram veiculados vídeos e apresentações, assim como o formulário principal do Cadastro Único traduzido, possibilitando a compreensão sobre como são feitas as perguntas, quais são as informações coletadas e qual é a estrutura do formulário.

As condicionalidades do Programa Bolsa Família renderam dez produtos com diferentes abordagens, que mostraram em linguagem objetiva como funciona, quais são os sistemas utilizados, os atores envolvidos, os impactos das condicionalidades na educação e na saúde das famílias beneficiárias, entre outros. Na sequência, a equipe do WWP produziu uma série de textos sobre o monitoramento de políticas sociais, que discutiu a importância de monitorar, como é feito no Brasil e quais são os principais instrumentos de monitoramento do governo federal.

O Plano Brasil Sem Miséria foi abordado em onze textos, com discussões sobre a linha de

extrema pobreza, focalização, inclusão produtiva, articulação federativa, entre outros. Em maio de 2016, a gestão da informação foi o principal assunto do WWP, com o lançamento de uma série de quatro produtos sobre as principais ferramentas informacionais utilizadas pelas políticas sociais no Brasil.

Em agosto de 2016, foram publicados textos inéditos sobre instrumentos de coordenação interfederativa do PBF, destacando o papel do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), um indicador da qualidade da gestão do Bolsa Família e do Cadastro Único. No mesmo ano, produziram-se ainda textos sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), estudos de caso e relatos de inclusão produtiva em estados e municípios e relatos de uso de monitoramento e avaliação (M&A).

Em 2017, publicaram-se novos textos, mais aprofundados e específicos, sobre o Bolsa Família e o Cadastro Único, o que evidenciou que um mesmo tema podia ser documentado a partir de diversas abordagens. Diversificou-se, também, a abordagem sobre serviços promovidos pela rede de assistência social e ações de inclusão produtiva urbana e rural.

A Tabela 1 apresenta os principais produtos escritos publicados até dezembro de 2017 organizados por temas³⁴.

Tabela 1: Principais produtos escritos publicados no site do WWP

Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)	
Título	Descrição
Apresentação do Cadastro Único Brasileiro	Apresenta o desenho, os objetivos e o fluxo do processo de cadastramento.
Breve histórico do Cadastro Único	Apresentação do contexto de criação do Cadastro Único em 2001 e sua evolução ao longo dos anos.
Experiência brasileira na construção de um registro único	Descreve como o Brasil gerencia o Cadastro Único, como lida com a qualificação dos dados e a focalização.
Atores responsáveis pela gestão do Cadastro Único	Diagrama com as responsabilidades dos principais atores que fazem a gestão do Cadastro Único.
Formulário do Cadastro Único e seus conceitos básicos	Formulário usado para o cadastramento do público-alvo e os conceitos que os entrevistadores utilizam para seu preenchimento.
Programa Bolsa Família (PBF)	
Título	Descrição
Condicionalidades do PBF: apresentação	Visão geral sobre as condicionalidades do Programa Bolsa Família.
Condicionalidades do PBF: linha do tempo	Texto com a cronologia das condicionalidades do Programa Bolsa Família, desde 2003 até os dias de hoje.
Condicionalidades do PBF: atores da gestão	Mapeamento dos diversos atores das redes das políticas de educação, saúde e assistência social responsáveis pela implementação das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

³⁴ Esses materiais estão disponíveis no site do WWP: www.wwp.org.br.

Condicionalidades do PBF: como funciona?	Esclarece quais são as ações necessárias na gestão das condicionalidades para realizar o acompanhamento dos compromissos assumidos.
Condicionalidades do PBF: sistemas	Explica como operam os três sistemas na gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família.
Condicionalidades do PBF: glossário técnico	Esclarece alguns conceitos referentes ao tema, tais como o que é proteção social básica, CRAS e interoperabilidade.
Resultados do acompanhamento de condicionalidades do Programa Bolsa Família	Apresenta a série histórica do acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação.
Descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família	Explica os principais resultados e efeitos que as famílias em situação de descumprimento estão sujeitas (advertência, bloqueio, suspensão e cancelamento do benefício).
Resultados e impactos das condicionalidades do Programa Bolsa Família na educação	Apresenta os principais impactos das condicionalidades na educação (desempenho, evasão escolar) das famílias beneficiárias.
Resultados e impactos das condicionalidades do Programa Bolsa Família na saúde	Apresenta os principais impactos das condicionalidades na saúde (mortalidade infantil, desnutrição) das famílias beneficiárias.
Instrumentos de Coordenação Interfederativa do Bolsa Família: o IGD	Apresenta o contexto de criação do Índice de Gestão Descentralizada do Bolsa Família (IGD-PBF), sua importância estratégica e como funciona atualmente.
Breve Histórico e Linha do Tempo do IGD	Apresenta a evolução do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Bolsa Família, com os principais marcos históricos registrados em uma linha do tempo.
Outros Instrumentos de Apoio à Gestão Descentralizada do Bolsa Família	Apresenta os principais instrumentos de gestão do Bolsa Família e formas de comunicação utilizadas para orientar os estados e municípios.
Como se fiscaliza e se controla o Programa Bolsa Família? Arranjos institucionais	Síntese das medidas internas de fiscalização e de controle, assim como as responsabilidades dos órgãos federais que auxiliam o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) nesta atividade.
Como se faz o acompanhamento e o controle do Programa Bolsa Família?	Revela como são feitas as revisões e averiguações do Cadastro Único.
Aspectos da fiscalização do Programa Bolsa Família	Detalha as etapas para a apuração das denúncias do recebimento indevido de benefícios.
Como se dá a focalização e a identificação do público em situação de pobreza e de extrema pobreza no âmbito do Programa Bolsa Família?	São explicados os vários estágios para garantir uma focalização efetiva.
Como são definidos os benefícios que compõem o Programa Bolsa Família?	Detalha como é calculado o valor pago a cada família – composto por quatro tipos de benefícios - e o histórico de reajustes, vinculado aos pisos de pobreza e extrema pobreza do país.
Como se dá a concessão do benefício no Programa Bolsa Família?	Descreve o fluxo de processos até a efetivação dos pagamentos, começando pela habilitação e seleção das famílias até a composição da folha de pagamento.
Como se dá a comunicação com os beneficiários do PBF?	Detalha as etapas do processo de comunicação feita pelos órgãos centrais, desde as mensagens de boas-vindas, a entrega de orientações junto ao Cartão Social e a comunicação nos extratos bancários.
Cartão Social do Programa Bolsa Família	Informações sobre o cartão magnético personalizado emitido em nome do responsável familiar – e que permite o saque por meio de senha.
Arranjos institucionais para o pagamento dos benefícios	Revela como o MDS contratou a Caixa Econômica Federal (Caixa), para ser capaz de efetivar o pagamento mensal às milhões de famílias, com a pactuação de metas monitoradas continuamente.
Impactos do Programa Bolsa Família	Compilação dos resultados das mais importantes pesquisas de avaliação do programa, versando sobre os impactos deste sobre a pobreza, a desigualdade, o consumo, o crescimento econômico, a saúde e educação dos beneficiários, entre outras áreas:

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	
Título	Descrição
O PAA Brasileiro: O Que É, Objetivos, Público-alvo e Cobertura	Aponta a importância do programa para a redução da fome no Brasil, sua dimensão e cobertura, que vai além de trabalhadores agrícolas e suas famílias
As Seis Modalidades do PAA	Detalha o funcionamento das modalidades do programa, além dos atores envolvidos em cada uma, os arranjos e as formas de execução, de modo a facilitar a replicação a outros contextos.
PAA: Arranjo Institucional e Atores Envolvidos	Aborda o modelo de gestão institucional do programa
Histórico do PAA Brasileiro	Estabelece o percurso cronológico, passando pelas legislações e inovações que acompanharam seu desenvolvimento
Plano Brasil Sem Miséria (BSM)	
Título	Descrição
O Plano Brasil Sem Miséria: Introdução	Discorre sobre as condições que possibilitaram a criação do Plano Brasil sem Miséria e sobre algumas de suas principais características.
Linha de Extrema Pobreza e público-alvo	Reflete sobre o conceito de linha de pobreza e a delimitação do público alvo do BSM.
Busca ativa e focalização: a importância do Cadastro Único no Brasil Sem Miséria	Apresenta como o Cadastro Único contribuiu para a focalização do BSM por meio da estratégia de Busca Ativa.
Coordenação intersetorial no plano Brasil Sem Miséria	Explica como foi construída a coordenação intersetorial do BSM.
A articulação federativa no plano Brasil Sem Miséria	Explica como a equipe do BSM conseguiu fazer a articulação federativa do Plano.
O eixo de garantia de renda no plano Brasil Sem Miséria	Detalha o eixo de garantia de renda do Plano.
O Eixo de Acesso a Serviços e a Ação Brasil Carinhoso do Plano Brasil Sem Miséria	Detalha o eixo de acesso a serviços do Plano.
A estratégia de inclusão produtiva urbana no plano Brasil Sem Miséria	Explica a estratégia de inclusão produtiva no meio urbano.
A inclusão produtiva rural do plano Brasil Sem Miséria	Explica a estratégia de inclusão produtiva no meio rural.
O monitoramento do plano Brasil Sem Miséria	Detalha o processo de monitoramento do Plano.
Inclusão Produtiva	
Título	Descrição
Série Estudos de Caso WWP – Como fortalecer os microempreendedores urbanos: o Programa Vida Melhor da Bahia	Estudo sobre o Vida Melhor, programa do Governo da Bahia lançado em 2011 para melhorar as condições de um grupo pouco visado em fomentos institucionalizados: os empreendedores da economia popular. Autores: Francesco di Villarosa e Cláudia Baddini.
Série Estudos de Caso WWP – Território do Sertão do São Francisco (IRPAA) – Fomento às Atividades Rurais	Estudo que revela as abordagens diferenciadas que deram certo para prover segurança alimentar, geração de renda e inclusão social a agricultores familiares em situação de pobreza no Território do Sertão do São Francisco. Autor: Francesco di Villarosa.
Série Estudos de Caso WWP – Desafios de capacitação profissional: a experiência do Pronatec/BSM em Senador Canedo (GO)	Estudo de caso que relata a experiência da cidade de Senador Canedo, na região metropolitana de Goiânia (GO), referente à capacitação profissional promovida pelo Pronatec/BSM. Autor: Sérgio Paganini.
Série Estudos de Caso WWP - Inclusão produtiva rural: a	Ao retratar o passo a passo da implementação e dos resultados do Fomento pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE),

experiência de assistência técnica e transferência de renda do Ceará	o estudo revela a importância da adaptabilidade do gestor na hora de aplicar suas práticas de trabalho às características do público alvo. Autor: Francesco di Villarosa.
Série Estudos de Caso WWP - Inclusão produtiva urbana por meio do Microcrédito: o caso do programa CrediAmigo	Esmiúça as contínuas inovações nos modelos de negócio e adaptações em relação às diretrizes e aos regulamentos que regem o CrediAmigo, serviço financeiro de microcrédito instituído pelo Banco do Nordeste (BNB) em 1997 e um dos mais consolidados na América Latina. Autores: Santiago Varela, Silvana Parente e Conceição Faheina.
Série WWP Relatos de Inclusão Produtiva: Programa Mulheres Mil – Distrito Federal (DF)	Relato de inclusão produtiva promovida pelo governo do Distrito Federal (DF).
Série WWP Relatos de Inclusão Produtiva: Pronatec Brasil Sem Miséria – Manaus (AM)	Relato de inclusão produtiva promovida pelo governo municipal de Manaus (AM).
Série WWP Relatos de Inclusão Produtiva: Pronatec Brasil Sem Miséria – Salvador (BA)	Relato de inclusão produtiva promovida pelo governo municipal de Salvador (BA).
Série WWP Relatos de Inclusão Produtiva: Economia Solidária – Vitória (ES)	Relato de inclusão produtiva promovida pelo governo municipal de Vitória (ES).
Gestão da Informação de políticas sociais no Brasil – M&A	
Título	Descrição
A estruturação de monitoramento e avaliação no Brasil	Apresenta a estruturação do monitoramento e avaliação no Brasil, bem como o papel da Sagi nesse processo.
Monitoramento e sua importância para a gestão de políticas sociais	Apresenta os principais conceitos de monitoramento utilizados no Brasil e explica a importância de monitorar, inclusive para aumentar a eficiência e transparência dos programas sociais.
Como se faz no Brasil: principais instrumentos de monitoramento de políticas sociais	Explica como a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi) elabora indicadores, modelos lógicos, painéis e sistemas de monitoramento para monitorar programas sociais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).
Desafios da Gestão da Informação	Apresenta as principais ferramentas informacionais produzidas pelo Departamento de Gestão da Informação da Sagi/MDS para que auxiliem as atividades de gestão, monitoramento e avaliação dos programas sociais do MDS.
Consulta, seleção e extração de informações do Cadastro Único (Cecad)	Descreve como foi o processo de construção da ferramenta Cecad, os desafios e soluções encontradas.
A construção do Mapa da Pobreza e do Mapa de Oportunidades e de Serviços Públicos	É apresentado o processo de construção de duas ferramentas que produzem mapas: o de Identificação de Domicílios Vulneráveis (IDV) e o Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos (MOPS).
O Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas)	É apresentado o processo de construção do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas), com as dificuldades e soluções encontradas.
Série Relatos de Uso de M&A: Do Cecad à Tarifa Social de Energia Elétrica na Comunidade de Santa Marta (RJ)	Relato ilustra como um programa social brasileiro usa o Cecad, ferramenta estratégica do Cadastro Único.
Série Relatos de Uso de M&A: A Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua	Relato descreve como pesquisa sobre a população em situação de rua subsidiou políticas públicas específicas no Brasil.

Fonte: WWP.

A fim de familiarizar o público do WWP com os diversos programas sociais brasileiros, também foram publicados fichas-resumo, descritivas e vídeos curtos, e realizados *webinars*,

oficinas e seminários sobre os programas citados na Tabela 1 e outras ações do MDS, tais como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, o Sistema Único de Assistência Social (Suas) e alguns dos seus serviços, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), o Acesso ao Trabalho, o Programa Bolsa Verde, primeira infância, dentre outros.

A produção documental e multimídia desses últimos quatro anos (2014-17) conseguiu, assim, contemplar os cinco grandes eixos das políticas de desenvolvimento social no Brasil, cada qual sob a responsabilidade de uma secretaria finalística do Ministério: transferência de renda (Senarc), assistência social (SNAS), segurança alimentar (Sesan), inclusão produtiva (Sesep e, posteriormente, Sisp) e primeira infância (SNPDH)³⁵.

Ademais, impende registrar que, além dos produtos elaborados pela equipe do WWP em parceria com as secretarias finalísticas do MDS, a iniciativa contava com consultores que produziam estudos qualitativos sobre políticas e programas sociais. A documentação elaborada por consultores buscava desenvolver uma abordagem mais aprofundada sobre as políticas sociais, estando, portanto, em um estágio posterior ao dos produtos citados na Tabela 1.

Dentro do escopo do trabalho a ser elaborado pelo consultor havia uma gama considerável de conteúdos de caráter analítico e avaliativo, como a construção de modelos lógicos, elaboração de desenhos e instrumentos de gestão, o mapeamento de fluxos e processos, a avaliação dos resultados alcançados, além de reflexões sobre lições aprendidas. Foram realizadas consultorias referentes aos seguintes temas: Cadastro Único, Programa Bolsa Família, Programa de Aquisição de Alimentos e experiências subnacionais de inclusão produtiva³⁶, esta desdobrada em cinco consultorias de estudos de caso.

Em síntese, as consultorias coletavam, organizavam, sistematizavam e avaliavam informações para uso do WWP. Após estarem devidamente adaptados para atender o público-alvo da iniciativa, os materiais eram disponibilizados gradualmente no site do WWP mediante

³⁵ Não obstante a ampla abrangência documentada e disseminada pelo WWP, é possível tecer críticas quanto a essa estratégia de abarcar a quase totalidade dos programas do MDS. Não no que concerne à documentação, sempre bem-vinda, mas sim, no que se refere à difusão do conhecimento produzido para outros países. Afinal, muitas dessas ações documentadas e disseminadas estavam longe de ser um consenso internacional (em algumas ocasiões, até nacional) de políticas eficientes, eficazes e efetivas. Talvez tivesse sido mais inteligente se o WWP contemplasse somente os programas do MDS reconhecidamente exitosos, como o Bolsa Família, Cadastro Único e PAA, favorecendo, assim, um maior espaço para o aprendizado de experiências exitosas de outros governos, o que, aliás, conferiria uma rede mais multidirecional, interativa e participativa ao Mundo Sem Pobreza.

³⁶ Os consultores foram, respectivamente, Fernanda Pereira de Paula, Jânio de Souza Alcântara, Sérgio Paganini e Andréa Perotti.

diferentes formas de comunicação, como textos, infográficos, modelos lógicos, estudos de casos e vídeos. Como mencionado alhures, o processo de adaptação do material era conduzido pela equipe técnica do WWP, com o apoio de profissionais destacados provisoriamente pelas secretarias finalísticas.

A Tabela 2 apresenta a quantidade total de produtos publicados e eventos realizados ou que contaram com a participação do WWP até dezembro de 2017.

Tabela 2: Total de entregas WWP por ano (até dezembro de 2017)

Ano	Textos WWP	Publicações diversas	Vídeos	Webinars ³⁷	Eventos
2013	0	0	0	0	1
2014	15	7	5	1	4
2015	21	0	5	4	3
2016	24	2	6	5	2
2017	20	1	5	3	1
Total	80	10	21	13	11

Fonte: WWP.

Obs.1: “Textos WWP” correspondem aos materiais desenvolvidos pelo comitê técnico com a validação do comitê editorial (inclusive as fichas-resumo e fichas descritivas), além das séries “Entrevista ao WWP” e “Perguntas e Respostas”.

Obs.2: “Publicações diversas” inclui as *one pagers*, produzidas pelo IPC-IG, e publicações técnicas elaboradas por um dos entes integrantes do WWP ou instituições parceiras.

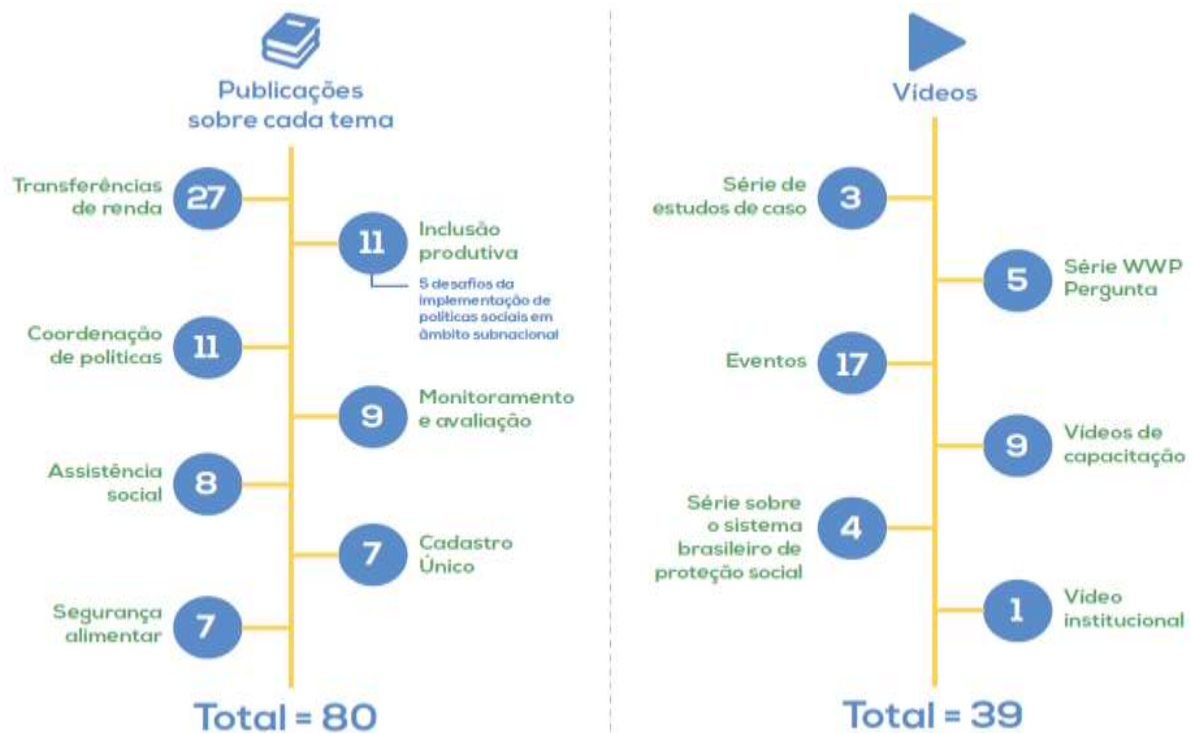
Obs.3: Para efeito de “vídeo” nesta tabela, estão sendo desconsiderados aqueles produzidos para eventos e o vídeo institucional.

Obs.4: Dos 11 eventos, 8 contaram com a participação de gestores públicos e acadêmicos de outros países e organizações internacionais.

Consoante o Relatório de Atividades do WWP 2013-2017, “o WWP publicou 80 produtos de conhecimento sobre quase 30 políticas sociais diferentes no Brasil”, e complementa ao mencionar que “visto que esses produtos são publicados em quatro idiomas, somam mais de 300 documentos organizados de forma concisa e estruturada” (p. 16). A Figura 5 ilustra a quantidade de publicações por tema e de vídeos por categoria.

³⁷ Os *webinars* e eventos serão abordados na seção seguinte.

Figura 5: Publicações por tema e vídeos por categoria



Fonte: Relatório de Atividades do WWP 2013-2017 (p. 23).

Diante do descrito nesta seção, e ciente de que cerca de 100 publicações foram produzidas ou adaptadas sobre políticas sociais brasileiras em um período de quatro anos (2014-17), sugere-se que a governança interna foi bem estabelecida, capaz de obter uma articulação eficaz e uma produção material altamente satisfatória, em termos quanti e qualitativos, e de disponibilizá-la adequadamente no portal eletrônico da iniciativa.

Importa mencionar que inexistem parâmetros objetivos para determinar o êxito da iniciativa, no tocante à produção documental, em termos quanti ou qualitativos. A única meta de produção estipulada, criada somente em 2016, consistia na publicação de quatro newsletters anuais, de periodicidade trimestral. Assim, é preciso lançar mão de critérios subjetivos para verificar a eficácia do WWP sob a perspectiva da produção e disponibilização de material em seu sítio eletrônico.

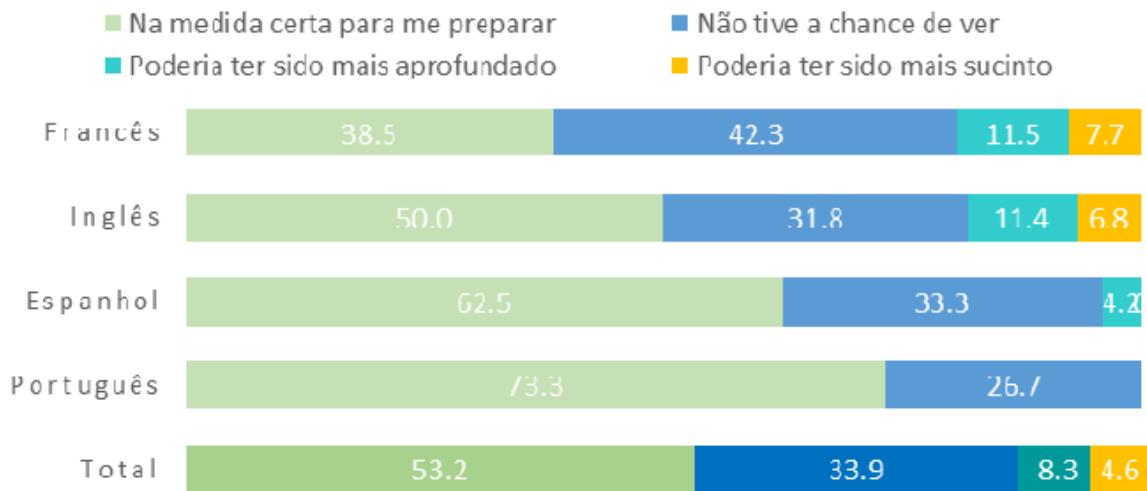
Em termos quantitativos, razoável supor ser um número significativo a adaptação e elaboração de, em média, 25 produtos anuais, abrangendo desde fichas-resumo (de 2 páginas) a textos descritivos mais bem elaborados (entre 5 e 15 páginas), estudos de casos (entre 20 e 30 páginas) e vídeos curtos.

Em termos qualitativos, a inexistência de *feedbacks* contínuos por parte do público leitor

dificulta a realização de uma avaliação mais criteriosa. Não obstante, é também razoável supor ser esse material de elevada qualidade, considerando que todo produto, para ser disponibilizado no *site* da iniciativa, requeria ser revisado e validado pela secretaria finalística e por, no mínimo, dois comitês (incluindo o Editorial), com a participação de representantes dos quatro parceiros, além de contar com revisão gramatical, tradução seguida de revisão, e diagramação.

Adicionalmente, antes do início do XI Seminário Políticas Sociais para o Desenvolvimento, realizado entre 10 e 13 de maio de 2016, com o apoio do WWP, a organização enviou um *link* para que os participantes conhecessem previamente um pouco sobre a experiência do Brasil em proteção social, por meio da leitura de diversos produtos elaborados pela iniciativa e disponibilizados em seu portal eletrônico. Durante o evento, perguntou-se, então, aos presentes, sobre a utilidade desse material na preparação para o seminário. Os resultados foram considerados satisfatórios, conforme se observa no Gráfico 1.

Gráfico 1: Utilidade do material na preparação para o seminário



Fonte: WWP.

De acordo com o Relatório de Atividades do WWP 2013-2017, “o WWP realizou sete pesquisas e avaliações com seu público-alvo, gerando uma plataforma orientada pelos clientes que é, provavelmente, uma das razões por trás do crescimento contínuo do número de leitores – mais de 100 por cento por ano desde o lançamento” (p. 21).

Ademais, em dezembro de 2016, dez representantes de organizações internacionais e de governos africanos participaram de uma pesquisa por e-mail realizada junto aos participantes da Comunidade de Prática (CoP) da África. Noventa por cento dos pesquisados consideraram

muito bom ou excelente o material do WWP a que tiveram acesso, no tocante à relevância para o seu trabalho, o nível de conhecimento e a clareza das informações. Além disso, entre janeiro e fevereiro de 2017, 41 assinantes da newsletter avaliaram em pesquisa *online* como bastante positiva os produtos de conhecimento do WWP, especialmente no que concerne à pertinência temática, relevância para implementação de um programa semelhante em outro país, nível de conhecimento, clareza das informações; detalhamento; e relevância dos assuntos³⁸.

Finalmente, no que concerne à disponibilização do material produzido no portal eletrônico do WWP, não resta qualquer dúvida sobre a alta capacidade da equipe multimídia, em articulação com as demais, de realizar o feito com êxito, dada a inexistência de maiores dificuldades ou empecilhos nesse sentido durante os quatro anos do WWP. Os processos de articulação bem construídos pelos arranjos institucionais descritos nesta seção, aliás, foram de suma importância para o êxito na produção documental e a sua efetiva disponibilização, conforme planejado.

Não obstante a avaliação positiva, é possível inferir que a quantidade e a qualidade do material produzido poderiam ter alcançado um grau ainda mais elevado caso a composição dos quadros técnicos abrangesse um quantitativo maior de profissionais de dedicação exclusiva ou quase exclusiva. Afinal, como relatado nesta seção, alguns materiais de maior complexidade não foram finalizados em decorrência da ausência de tempo de alguns *experts*, dado o leque diverso de atribuições imbuídas a eles, fazendo com que o WWP se configurasse como uma, dentre tantas outras, atividades de sua responsabilidade. Ainda assim, nada capaz de prejudicar a avaliação positiva quanto à capacidade de produção e disponibilização de conhecimento pelo Mundo Sem Pobreza.

A seção seguinte analisará se os fluxos de informações desenhados foram capazes de garantir grau de eficácia similar, porém sob outra perspectiva: a audiência e interação global, medida por meio do número de acessos ao material disponibilizado no site e o seu alcance geográfico, em termos relativos.

5.2 O fluxo de informações do WWP: do portal eletrônico à transmissão passiva e quase unidirecional de conhecimento de políticas sociais

A configuração do fluxo de informações estabelecida para o WWP teve como norte a difusão

³⁸ Dados obtidos do Relatório de Atividades do WWP 2013-2017 (pp. 59-61).

para o mundo das políticas de inclusão social promovidas pelo governo federal do Brasil. Não por acaso, o nome completo do WWP é “Iniciativa Brasileira de Aprendizagem por Um Mundo Sem Pobreza”, e o principal fator, repete-se, que teria motivado o Banco Mundial a propor essa iniciativa aos demais parceiros, em 2011, foi o sucesso brasileiro na redução da pobreza e extrema pobreza na década passada, tornando-se, no entendimento do banco - e respaldado pelo elevado número de visitas técnicas de delegações estrangeiras ao MDS nos últimos anos -, referência para os países em desenvolvimento, no âmbito da cooperação Sul-Sul.

Em face desse cenário, o WWP pautou-se na ideia de que um portal eletrônico com a disponibilização de material descritivo e analítico sobre essas experiências brasileiras supostamente exitosas seria o suficiente para atrair número substancial e variado de países, de governos nacionais a organizações sociais e acadêmicas. Por conseguinte, é possível caracterizar o fluxo de transmissão do conhecimento pelo WWP como: unidirecional (ou quase-unidirecional), dado o limitado grau de interação permitido em seu sítio eletrônico; e passivo, uma vez que a transmissão de conhecimento era feita sem demanda específica por parte do público interessado, ou seja, a informação era tratada como ativo não demandado³⁹.

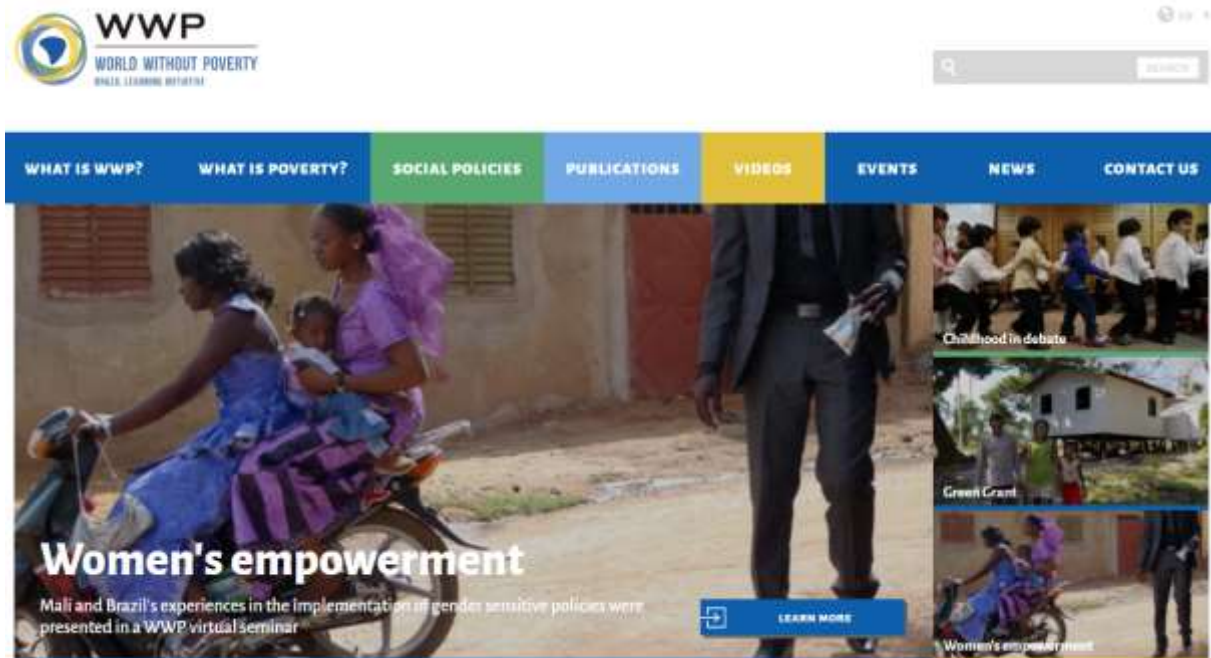
Em síntese, o ponto mais ousado ou ambicioso dessa proposta consistia no entendimento de que, partindo da difusão das experiências brasileiras, bastante demandadas pela comunidade internacional a partir da segunda metade dos anos 2000, o WWP conseguiria estimular o intercâmbio e o compartilhamento de conhecimento sobre políticas sociais de diversas partes do globo.

Para isso, foi lançado em março de 2014 o site da iniciativa. Ele foi considerado o principal instrumento para a difusão de conhecimento pelo WWP, ao concentrar a documentação produzida e publicações dos quatro parceiros (Figura 6). Em regra, a cada três meses era lançada uma *newsletter* com a divulgação dos novos conteúdos disponibilizados no *site*: textos, publicações eletrônicas, vídeos, diagramas, dentre outros. Todos os materiais eram

³⁹ Esse entendimento não se mostrou pacífico, de acordo com a opinião dos entrevistados envolvidos na parceria. Para dois deles, as pesquisas de opinião realizadas para definir os temas principais de interesse do público refletiriam um fluxo com foco na transmissão ativa de conhecimento. Além disso, na visão de um desses entrevistados, não teria havido uma priorização de fluxo unidirecional, porém, dada a dificuldade de se construir um *hub* com aporte de governos de vários países, a estratégia de se criar uma rede mais plural e interativa teria perdido força durante a execução da iniciativa. Segundo dois outros entrevistados, limitações internas de pessoal e técnicas também teriam dificultado o alcance desse objetivo, além da ausência de participação de outros organismos internacionais capazes de fomentar maior diálogo e cooperação global.

disponibilizados em português, inglês, espanhol, e, desde 2016, em francês⁴⁰.

Figura 6: Página inicial do site do WWP em inglês



Fonte: www.wwp.org.br/en.

Nesse sentido, a opção pelo portal eletrônico para a disponibilização do conteúdo foi compreendida por todos os parceiros como a estratégia mais adequada para a universalização e democratização da comunicação e do acesso à informação, propiciando, assim, maior alcance e disseminação do conhecimento no âmbito da cooperação internacional.

Este, por si só, configura-se como um ponto capaz de sugerir que a estruturação do WWP teria se pautado em um arranjo predominantemente unidirecional, ou quase-unidirecional, dificultando o alcance de objetivos mais ambiciosos referentes à formação de uma comunidade mais plural de difusão de conhecimento de políticas sociais. Na opinião de dois dos entrevistados, a inexistência de mídias sociais mais participativas e interativas do Mundo Sem Pobreza, como as redes sociais e comunidades ou fóruns de discussão e compartilhamento, desestimulando assim o acesso e a participação mais frequente dos potenciais interessados, teria sido reflexo dessa decisão e um dos fatores limitadores de alcance da iniciativa.

Ainda assim, para nortear os primeiros esforços da equipe do WWP, foram realizadas três

⁴⁰ O francês foi adicionado ao rol de idiomas oficiais do WWP em 2016, abrindo a possibilidade de troca de conhecimento com mais de 250 milhões de pessoas em todo o mundo, em especial com os países da África francófona.

pesquisas em eventos de cooperação Sul-Sul no início de 2014. Verifica-se ter sido esse um dos momentos em que o WWP se apresentou, apesar de não ter sido a regra, como uma iniciativa participativa, ao ouvir a opinião de parte do seu público-alvo, com frisado por dois dos entrevistados. A pesquisa investigou quais temas da proteção social brasileira os participantes gostariam de conhecer melhor. Os principais interesses apontados pelo público foram: Cadastro Único, condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF), coordenação federativa e inclusão produtiva (Tabela 3).

Tabela 3: Resultados das pesquisas sobre as políticas sociais brasileiras que mais despertavam interesse dos gestores públicos estrangeiros (2014)

Comunidade de Aprendizagem da África (11 a 13 de março de 2014, Fortaleza/CE)

Cadastro Único	30	26%
Inclusão Produtiva (inclusive cisternas)	23	20%
Brasil Sem Miséria / integração e complementaridade dos programas	17	15%
Total de respostas	114	100%

Fórum de Aprendizagem Sul-Sul (17 a 21 de março de 2014, Rio de Janeiro/RJ)

Cadastro Único	62	47%
Condicionalidades do PBF	29	22%
Coordenação federativa	20	15%
Total de respostas	132	100%

IX Seminário Internacional Políticas Sociais para o Desenvolvimento (31/03 a 01/04, Brasília/DF)

Cadastro Único	8	21%
Coordenação federativa em políticas sociais	7	18%
Bolsa Família – condicionalidades	7	18%
Total de respostas	39	100%

Fonte: Banco Mundial e MDS.

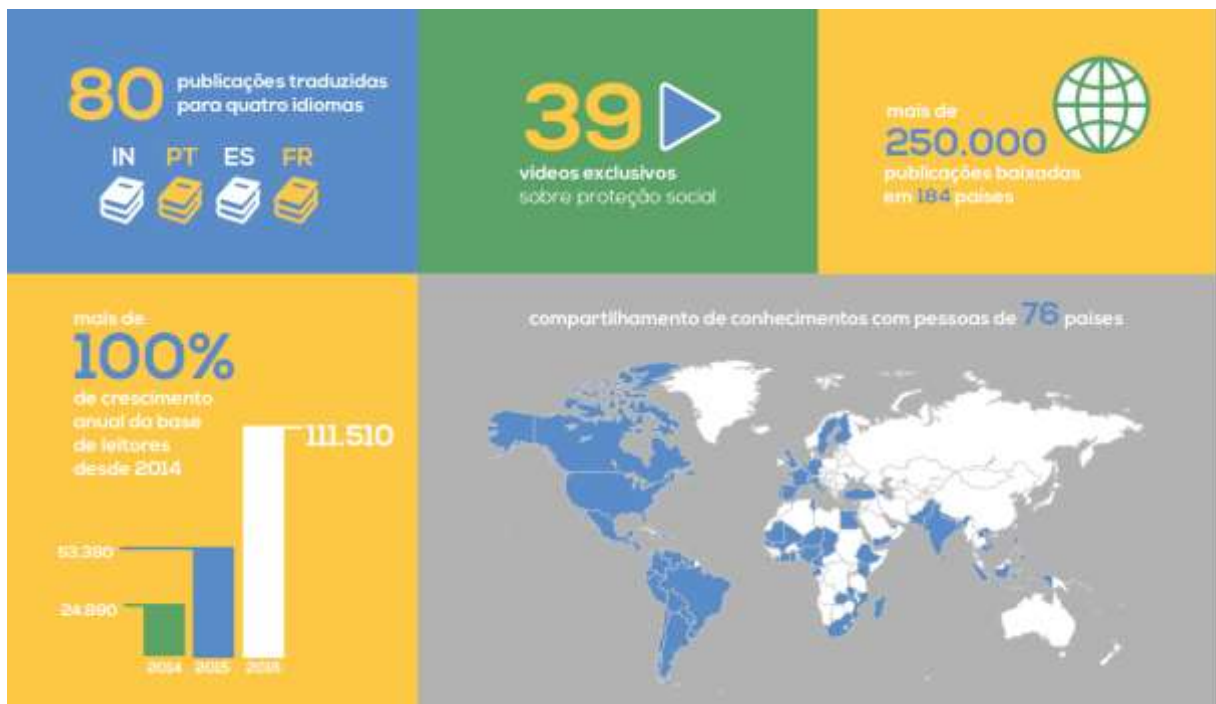
Diante desses resultados, e considerando a importância do Cadastro Único e do Bolsa Família no âmbito nacional, a equipe do WWP concentrou seus esforços iniciais para documentar esses dois temas, como observado na seção anterior. Nova pesquisa de opinião sobre temas de interesse do público viria a ocorrer em maio de 2016, durante a realização do XI Seminário Internacional Políticas Sociais para o Desenvolvimento.

Após esse momento inicial, a produção do WWP buscou abarcar os diversos programas, serviços e ações promovidos pelo MDS, contemplando as áreas de transferência de renda,

assistência social, segurança alimentar e inclusão produtiva⁴¹. Apesar de meritória, questiona-se se a estratégia adotada, de transmissão unidirecional e de conteúdo não demandado diretamente pelo público-alvo, teria influenciado positiva ou negativamente no número de acessos ao site e ao seu conteúdo e no grau de representatividade territorial dos assinantes dos boletins informativos.

Em termos absolutos, as publicações veiculadas no portal eletrônico do WWP foram acessadas por cerca de 250 mil leitores em 76 países durante os seus quatro anos de atividade (2014 a 2017).⁴² Os números expostos na Figura 7 e na Figura 8, extraídos do Relatório de Atividades do WWP 2013-2017, sugerem o êxito da iniciativa em termos de audiência global.

Figura 7: Número de publicações WWP traduzidas e baixadas e de leitores e países que acessaram o site do WWP



Fonte: Relatório de Atividades do WWP 2013-2017 (p. 17).

⁴¹ Vide nota nº 36.

⁴² Dados obtidos do Relatório de Atividades do WWP 2013-2017.

Figura 8: Número de webinars e de acessos ao site do WWP, de interações no Facebook e de assinantes da newsletter do WWP

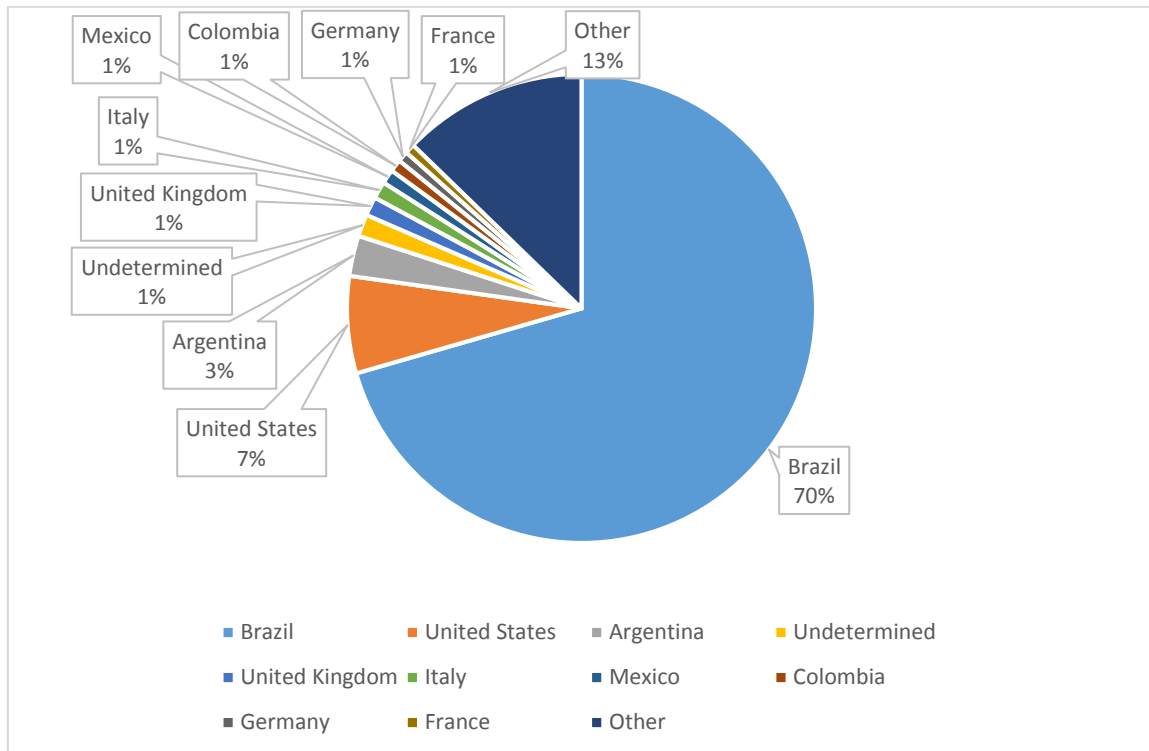


Fonte: Relatório de Atividades do WWP 2013-2017 (p. 37).

Essa, aliás, foi a opinião majoritária dos entrevistados envolvidos no WWP, que, em geral, consideraram que os resultados de audiência global obtidos foram bons, por terem atendido diversos países e promovido o diálogo sul-sul. Um dos entrevistados, inclusive, ressaltou que, em diálogos com gestores públicos de outros países, lhe foi comentado sobre o constante acesso ao conteúdo do WWP, a sua aprovação e até o seu uso efetivo no aperfeiçoamento de políticas públicas locais⁴³.

Contudo, embora não terem sido, em nenhum momento, estipuladas metas de audiência global, os resultados sinteticamente apresentados nos Gráficos 2 e 3 e Tabelas 4 e 5 (abaixo) permitem sugerir que os resultados obtidos teriam sido, sim, abaixo das expectativas. Longe de ter sido frustrante, é razoável supor que o potencial do WWP, dado o contexto à época já exposto no início da presente seção, foi subaproveitado, possivelmente em razão dos desenhos estabelecidos para a governança externa e fluxos de transmissão de conhecimento.

⁴³ Importa frisar que um dos entrevistados, apesar de considerar bons os resultados de audiência obtidos, reconheceu que a maior parte dos usuários do conteúdo compartilhado foi de nacionalidade brasileira, limitando, assim, as expectativas do WWP, visto que o seu público-alvo prioritário eram os gestores de políticas públicas estrangeiros.

Gráfico 2: Percentual de acessos por país ao sítio eletrônico do WWP (mar/14 – dez/17)

Obs.: O total de sessões acessadas entre março de 2014 e dezembro de 2017 foi de 80.121.

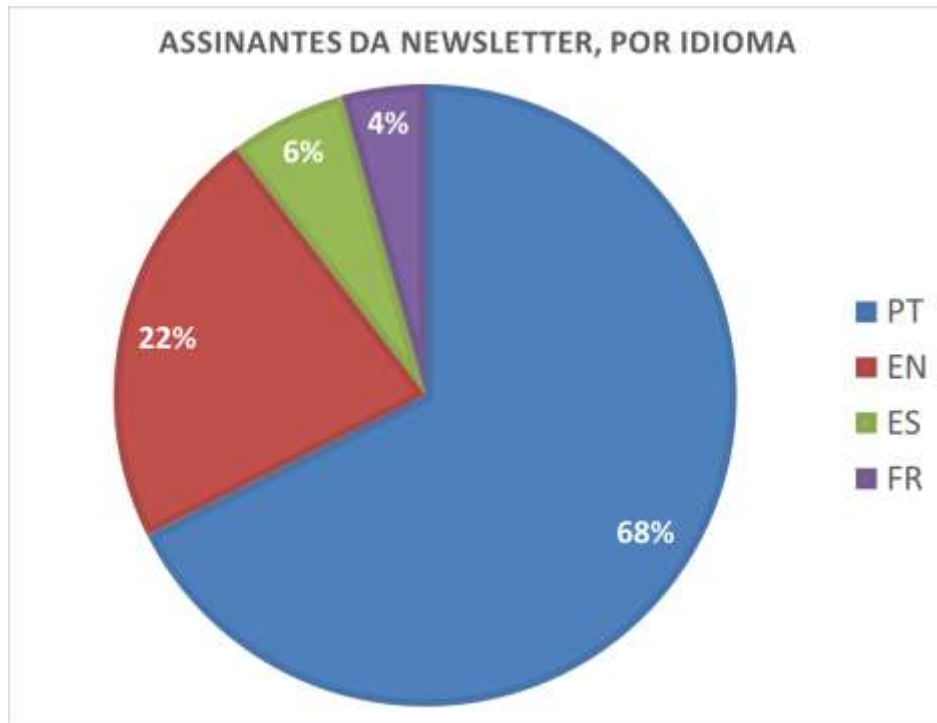
Fonte: WWP.

Tabela 4: Número de assinantes da newsletter do WWP por idioma (jun/14 – dez/17)

Idioma da newsletter	Número de assinantes	Percentual de assinantes
Português	785	68%
Inglês	265	22%
Espanhol	74	6%
Francês	50	4%
Total	1.174	100%

Fonte: WWP.

Gráfico 3: Percentual de assinantes da newsletter do WWP por idioma (jun/14 – dez/17)



Fonte: WWP.

Tabela 5: Produtos WWP com maior quantidade de *downloads* por idioma (mar/14 – dez/17)

Português	Inglês	Espanhol	Francês
<ul style="list-style-type: none"> • Condicionalidades do Bolsa Família: Descumprimento (Série Bolsa Família n10) <ul style="list-style-type: none"> • 18.591 • Desafios de capacitação profissional: a experiência do Pronatec-B5M em Senador Canedo (Série Estudos de Caso n3) - <ul style="list-style-type: none"> • 15.107 • Formulário original do Cadastro Único (Série Cadastro Único n5) <ul style="list-style-type: none"> • 12.727 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulário original do Cadastro Único (Série Cadastro Único n5) <ul style="list-style-type: none"> • 1.518 • Condicionalidades do Bolsa Família: Apresentação (Série Bolsa Família n3) <ul style="list-style-type: none"> • 1.228 • Apresentação do Cadastro Único brasileiro (Série Cadastro Único n3) <ul style="list-style-type: none"> • 1.176 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulário original do Cadastro Único (Série Cadastro Único n5) <ul style="list-style-type: none"> • 1.405 • Condicionalidades do Bolsa Família: Como funcionam? (Série Bolsa Família n6) <ul style="list-style-type: none"> • 625 • Apresentação do Plano Brasil sem Miséria (Série sobre Coordenação de Políticas n2) <ul style="list-style-type: none"> • 532 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulário original do Cadastro Único (Série Cadastro Único n5) <ul style="list-style-type: none"> • 198 • Apresentação do Cadastro Único brasileiro (Série Cadastro Único n3) <ul style="list-style-type: none"> • 32 • Ficha Resumo do Bolsa Família (Série Bolsa Família n1) <ul style="list-style-type: none"> • 22

Fonte: WWP.

Observa-se que, no período entre março de 2014 e dezembro de 2017, de cada três acessos a sessões contidas no *site* do WWP, mais de dois foram realizados em território brasileiro (Gráfico 2). Dos oito países que mais acessaram o portal eletrônico do WWP (excluindo o Brasil), somente três estavam inseridos no contexto da cooperação Sul-Sul (Argentina, México e Colômbia), sendo todos da América Latina. De acordo com o Anexo, que traz a relação de acesso por países durante os quatro anos de atividade da iniciativa (dos que mais

acessaram para os que menos acessaram), dos trinta primeiros colocados, constam somente três asiáticos (Índia, China e Indonésia) e três africanos (Moçambique, África do Sul e Angola) dentre aqueles considerados países em desenvolvimento, justamente o público-alvo do WWP. A partir da 31ª colocação, sim, passa a prevalecer países que se enquadram nesse perfil, porém com percentual de acesso, em relação ao total, inferior a 0,2%, o que pode ser considerado, a depender do contingente populacional, pouco expressivo.

No tocante à assinatura do boletim informativo do WWP (Tabela 4 e Gráfico 3), constata-se, entre junho de 2014 e dezembro de 2017, a também predominância de leitores de língua portuguesa (68%), o que, além do Brasil, inclui Portugal, Angola, Moçambique e, residualmente, os demais países da comunidade de países de língua portuguesa. O baixo quantitativo de assinantes em inglês (22%), espanhol (6%) e francês (4%)⁴⁴, considerando as populações elevadas que falam esses idiomas na África, Ásia e América Latina, transmite compreensível frustração, dadas as aspirações da organização da iniciativa de fomentar um amplo consumo de materiais no portal eletrônico do WWP por parte dos países que se inseriam no âmbito da cooperação Sul-Sul.

Idêntica constatação ocorre quando se verifica a quantidade dos produtos WWP com maior quantidade de *downloads* por idioma (Tabela 5), dada a inquestionável predominância dos textos escritos em português.

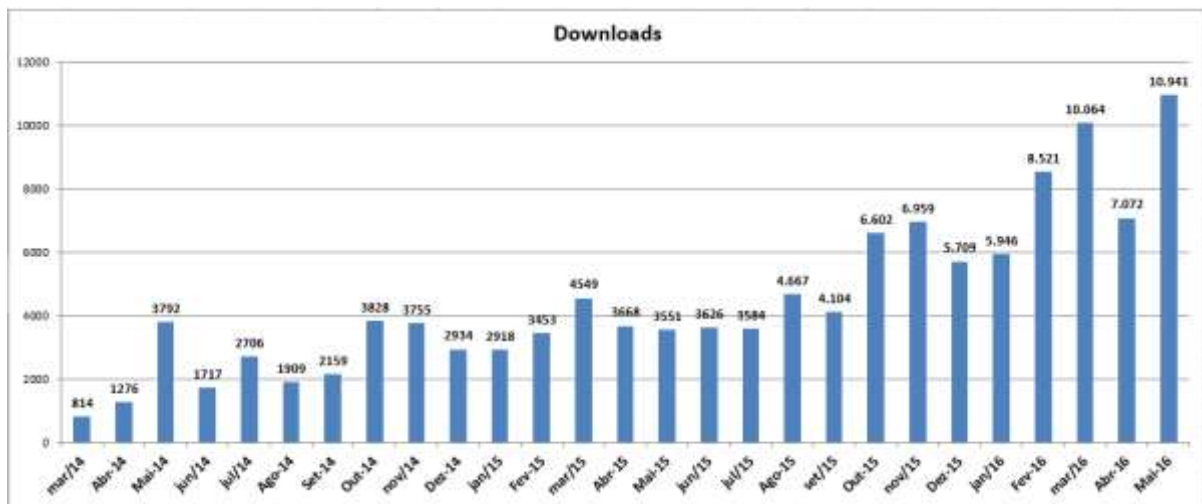
Nesse desiderato, a estratégia mais eficaz para ampliar o interesse do seu público-alvo consistiu, de acordo com a opinião dos entrevistados, na realização de oficinas e seminários, presenciais e virtuais, promovidos ou apoiados pelo WWP, além da sua divulgação e compartilhamento de informações e conhecimento por meio de notícias, slides das apresentações, fotos, áudios e vídeos, disponibilizados no *site* www.wwp.org.br. É razoável considerar que ações como essas foram, nos quatro anos de existência da iniciativa, as que teriam aproximado com maior êxito o WWP de uma rede ou fórum de compartilhamento de experiências e ideias, fomentando a pluralidade e a transmissão de informação ativa ou sob demanda. Pensamento similar é observado no artigo *Beyond Aid: A conceptual perspective on the transformation of development cooperation*(2015), dos autores Heiner Janus, Stephan Klingebiel e Sebastian Paulo.

⁴⁴ Não surpreende o número menor de assinantes da versão francesa, visto que a newsletter só foi lançada neste idioma em abril de 2017, a partir da 12ª edição.

In the complex learning scenario, development cooperation links up with other areas of international cooperation to tackle global challenges. This would demand mutual openness on the part of actors in both development cooperation and other areas of cooperation and would entail the use of both aid and beyond aid instruments in addressing a broader range of global challenges. (JANUS, KLINGEBIEL e PAULO, 2015, p. 165).⁴⁵

Não por acaso, durante o XI Seminário Internacional Políticas Sociais para o Desenvolvimento, realizado entre os dias 10 e 13 de maio de 2016, com transmissão ao vivo pelo *site* do WWP nas quatro línguas do evento (português, inglês, espanhol e francês), foram registrados índices recordes de acesso ao portal eletrônico da iniciativa. É o que o Gráfico 4 e a Tabela 6 apontam.

Gráfico 4: Número mensal de downloads de produtos WWP (mar/14 – mai/16)



Fonte: WWP.

⁴⁵ Em tradução livre para o português: “No complexo cenário de aprendizagem, a cooperação para o desenvolvimento vincula-se a outras áreas da cooperação internacional para enfrentar os desafios globais. Isso exigiria abertura recíproca por parte dos atores, tanto na cooperação para o desenvolvimento como em outras áreas de cooperação, e implicaria a utilização de instrumentos de ajuda e além de ajuda para enfrentar uma ampla gama de desafios globais”.

Tabela 6: Eventos promovidos ou apoiados pelo WWP (dez/13 – mar/17)

Evento	Local	Data
Oficina Técnica Nacional Experiências, Projetos, e Práticas em Inclusão Produtiva e Transferências de Renda – Prêmio Rosani Cunha	Brasília/DF	Dezembro/2013
Lançamento Nacional da Iniciativa WWP – Inauguração oficial do site WWP * Fórum de Aprendizagem Sul – Sul 2014 (17 – 21/03)	Rio de Janeiro/RJ	Março/2014
Oficina Técnica - Dimensionamento e caracterização da pobreza no contexto de sua superação: os limites dos indicadores clássicos e as novas propostas metodológicas	Rio de Janeiro/RJ	Agosto/2014
Seminário Registros administrativos e pesquisas amostrais no monitoramento e avaliação de políticas sociais e de superação da pobreza	Rio de Janeiro/RJ	Novembro/2014
Primeiro Seminário Internacional WWP – Um Mundo Sem Pobreza	Brasília/DF	Novembro/2014
Oficina Técnica - Pobreza Multidimensional: em busca de convergências conceituais e metodológicas para construção de Indicadores de Políticas de Combate Superação da Pobreza	Brasília/DF	Agosto/2015
Oficina Nacional sobre Integração de Registros Administrativos	Brasília/DF	Novembro/2015
Oficina Técnica Nacional - Pobreza e Desigualdade no Brasil: indicadores e tendências de 1992 a 2014	Brasília/DF	Dezembro/2015
Segundo Seminário Internacional WWP – Integração de Bases de Dados e Sistemas de Informação: Aperfeiçoando Políticas Públicas	Brasília/DF	Abril/2016
XI Seminário Internacional Políticas Sociais para o Desenvolvimento	Brasília/DF	Mai/2016
Seminário Pan-Amazônico de Proteção Social	Belém/PA	Março/2017

Fonte: WWP.

Durante o XI Seminário Políticas Sociais para o Desenvolvimento (maio de 2016), observou-se a 4ª maior audiência da história do portal eletrônico em um dia, com recorde em visualizações de página, até então. A Tabela 7 e o Gráfico 5 reforçam essa afirmativa.

Tabela 7: Visualizações de páginas do site do WWP: comparação entre a média de 2015 e os números obtidos em 10/05/2016, dia da abertura do Seminário

	Sessões	UU	PV	Duração
10/05/2016	302	224	2.554	7:17
2015 (média)	60	44	253	2:51

Fonte: WWP.

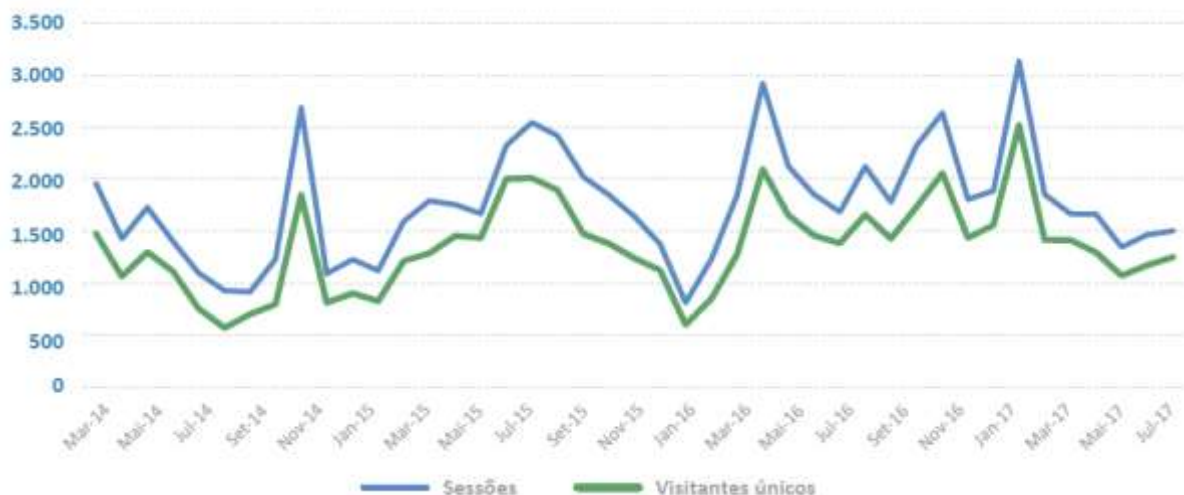
Gráfico 5: Envio de e-mail marketing pós-evento e crescimento de assinaturas em 12 meses (20 dias de maio/2016)



Fonte: WWP.

O Gráfico 6 reforça esse entendimento, ao registrar picos de audiência durante a realização de três dos eventos promovidos ou apoiados pelo WWP: o Primeiro Seminário Internacional WWP (novembro de 2014), o Seminário Internacional do MDS (maio de 2016) e o Seminário Pan-Amazônico (março de 2017).

Gráfico 6: Tráfego no site do WWP (2014-2017)



Fonte: Relatório de Atividades do WWP 2013-2017 (p. 39).

Finalmente, e conforme o Relatório de Atividades do WWP 2013-2017:

Os assinantes são, principalmente, especialistas e gestores, visto que é comum o número de assinaturas aumentar em eventos sobre proteção social. A taxa de crescimento mensal do número de assinantes costuma ficar por volta de 1 por cento, mas pode chegar a até 12 por cento durante reuniões internacionais, como o XI Seminário Internacional sobre Políticas Sociais para o Desenvolvimento, do Ministério do Desenvolvimento Social (em maio de 2016) e o I Seminário Pan-Amazônico sobre Proteção Social (em março de 2017). (RELATÓRIO DE ATIVIDADES DO WWP 2013-2017, 2017, p.

41).

Impende ressaltar que uma das propostas originais do WWP consistia na formação, no médio prazo, de uma comunidade de práticas envolvendo gestores públicos governamentais e das organizações internacionais, fomentando o intercâmbio de conhecimento e estudos comparativos. Para isso, não se nega a importância da documentação dos programas sociais. Necessário, porém não suficiente, tendo em vista a necessidade, segundo o entendimento deste estudo e corroborado na opinião majoritária dos entrevistados, de canais mais plurais para esse compartilhamento de informações e conhecimento, estimulando o intercâmbio bi e multidirecional e interação em tempo real, por meio de relatos, materiais descritivos e analíticos, e mediante consultas e pedidos por parte de diversos países simultaneamente⁴⁶.

Cabe, neste momento, a abertura de breve parêntese com o intento de fundamentar o posicionamento deste estudo de que fluxos multidirecionais de comunicação, preferencialmente sob demanda, tendem a conferir maior grau de sucesso para o compartilhamento de informações em iniciativas de difusão de conhecimento de políticas públicas. Entende-se que a relação emissor-receptor adquire maior aderência e dinamismo quando é possibilitada a troca contínua e concomitante de papéis, ou seja, quando o emissor pode ser, ao mesmo tempo ou em outro momento, o receptor, e vice-versa.

Em outras palavras, a interatividade estimularia a participação ativa dos atores interessados em adquirirem e compartilharem conhecimento, por saberem que estariam em uma relação de ganha-ganha, requerendo e fornecendo informação simultaneamente. Afinal, não é comum buscar soluções antes de os problemas e dúvidas entrarem na agenda de governo. Joaquim Falcão e Fabiana Luci de Oliveira (2012) utilizam-se do mesmo raciocínio para uma situação diferente, que envolve o Supremo Tribunal Federal (STF) e os cidadãos, mas que pode perfeitamente se aplicar ao WWP ou a iniciativas semelhantes no que diz respeito ao fluxo de informações.

A relação comunicativa do STF com os cidadãos é um processo contínuo. Para fins analíticos, pode iniciar, por exemplo, quando o STF, como sujeito-emissor, envia mensagens aos cidadãos que, como sujeitos-receptores, as captam. Em seguida, os cidadãos reagem, enviam mensagens e passam a ser

⁴⁶ Cumpre mencionar a opinião de um dos entrevistados que divergiu do entendimento predominante acerca da transmissão sob demanda como fator que poderia alavancar a audiência global do WWP. Segundo ele, por experiência própria, as demandas iniciais por conhecimento costumam vir genéricas ao MDS, favorecendo, assim, o fluxo de veiculação de conteúdo proposto pelo Mundo Sem Pobreza. Contudo, entende-se que o material produzido pelo WWP também seria perfeitamente funcional e adequado para uma cooperação baseada na transmissão sob demanda. A questão proposta não é o tamanho do conteúdo, que pode ser amplo e genérico, ou curto e específico, a depender do que for demandado, mas sim, a capacidade de uma cooperação internacional de responder em tempo real às solicitações formuladas pelo agente interessado em conhecer uma política pública ou alguma especificidade dela, e o quanto isso poderia alavancar a audiência global dessa iniciativa.

sujeitos emissores. O STF capta tais mensagens como sujeito receptor. Não se trata, pois, de relação de mão única, nem estática. A relação comunicativa é um processo interativo e temporal, isto é, histórico, de múltiplas ações e reações, sequenciais ou concomitantes (FALCÃO e OLIVEIRA, 2012, p. 434).

Nesse diapasão, com vistas a alcançar um patamar de participação mais elevado no médio prazo, o WWP ampliou, a partir de 2016, os estímulos de interação entre distintos países, na tentativa de reduzir o fluxo quase-unidirecional típico dos primeiros anos da iniciativa. Além das oficinas e seminários presenciais, os *webinars*, exposições virtuais ao vivo sobre diferentes temas, de baixo custo operacional e elevado potencial de disseminação, ganharam destaque, em especial aqueles que contavam com a participação de gestores de diferentes governos nacionais, conforme se observa na Tabela 8.

Tabela 8: Webinars promovidos pelo WWP (set/14 – ago/17)

Webinar	Data
Cadastro Único (em espanhol)	Setembro/2014
Cadastro Único (em inglês)	Abril/2015
Compartilhando a Experiência Brasileira em Redução da Pobreza (em português)	Outubro/2015
Ferramentas para Coordenação Intersetorial: Como Integrar Políticas Sociais em Programas de Transferência de Renda com Condicionalidades (em inglês e espanhol)	Dezembro/2015
Compartilhando Conhecimento em Políticas de Desenvolvimento Social: A Experiência Brasileira (em espanhol e inglês)	Março/2016
Programa Bolsa Família: Acesso e Disseminação de Informação (em inglês)	Julho/2016
Ferramentas para Coordenação Intersetorial: Como Integrar Políticas Sociais em Programas de Transferência de Renda com Condicionalidades (em inglês)	Setembro/2016
Proteção Social e o Fortalecimento da Agricultura Familiar (em francês)	Dezembro/2016
Desenho e implementação de sistemas de monitoramento e avaliação: Os casos do Brasil e México (em espanhol)	Fevereiro/2017
Como promover políticas públicas sensíveis a gênero – Os exemplos de Brasil e Mali (em francês)	Julho/2017
Investindo na primeira infância - A experiência do Chile e Peru (em espanhol)	Agosto/2017

Fonte: WWP.

Ao todo, a iniciativa organizou 13 *webinars* por meio de parcerias com diversas instituições-chave no debate global sobre política social, com destaque para a Rede Interamericana de Proteção Social (IASPN, na sigla em inglês) e a Organização dos Estados Americanos (OEA),

que patrocinaram duas reuniões sobre o Cadastro Único em dois idiomas diferentes, a Rede Global de Aprendizagem para o Desenvolvimento, que gerou três *webinars* diferentes sobre as atividades do WWP, um em cada idioma, e a parceria com a plataforma *online* socialprotection.org⁴⁷, que produziu duas séries de *webinars*: “A Experiência Brasileira com Programas de Proteção Social” e o “Diálogo entre Países em Proteção Social”, compreendendo seis sessões, com um total de 460 participantes de 76 países, sendo a maioria servidores de governos ou representantes de organizações internacionais (informações obtidas do Relatório de Atividades do WWP 2013-2017, p. 52).

Interessante observar que, se até 2015 os *webinars* contavam predominantemente com apresentações exclusivas de gestores do governo brasileiro, desde 2016 o WWP passou a conferir maior pluralismo geográfico às experiências retratadas, acordando a participação de outros países, como Colômbia, Chile, Peru, México, Mali e Senegal. “As agendas dos *webinars* foram definidas a partir dos temas mais relevantes identificados em pesquisas realizadas *online* após cada reunião, bem como as prioridades políticas dos atores brasileiros (...)” (Relatório de Atividades do WWP 2013-2017, p. 49).

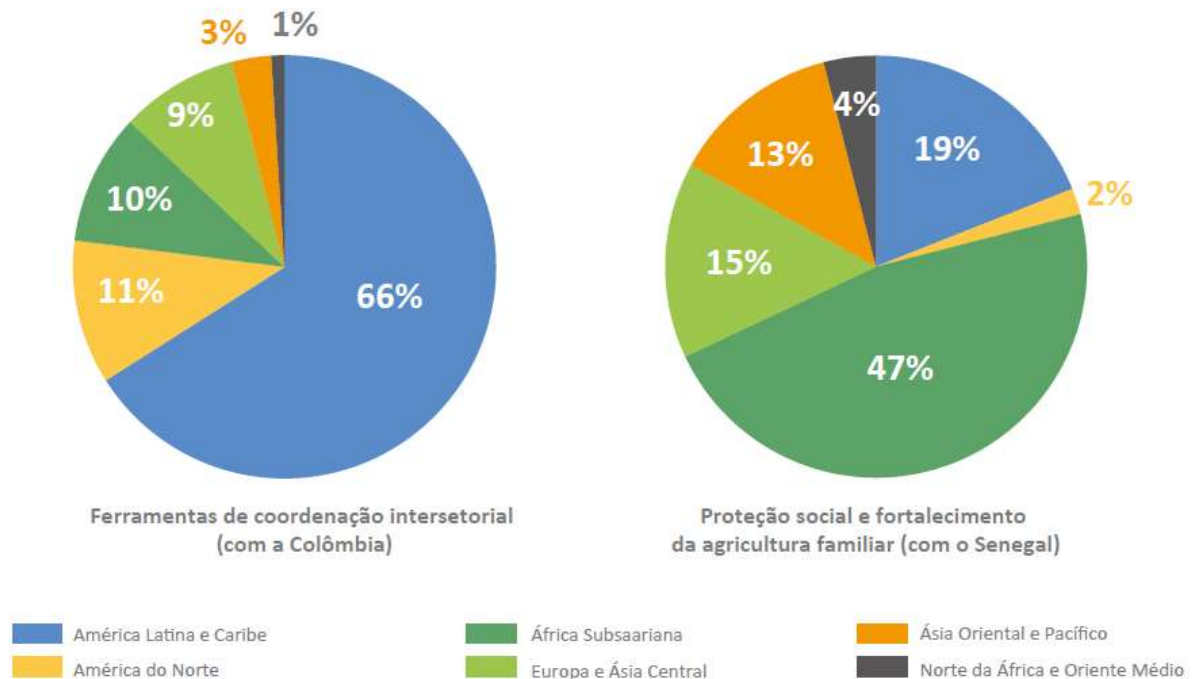
Os dois últimos seminários virtuais compreenderam a série *Diálogo entre países em proteção social*. Com periodicidade bimestral, ela abordava a implementação de políticas e programas sociais em todo o mundo, em várias áreas. O *webinar* sobre a primeira infância, realizado em agosto de 2017, apresentou as características-chave da implementação de programas de desenvolvimento na primeira infância a partir das experiências do Chile Crece Contigo e Cuna Más, do Peru. Foi o primeiro seminário virtual promovido pelo WWP sem a exposição de algum gestor brasileiro sobre uma experiência doméstica.

O trecho transcrito e o Gráfico 7 abaixo ilustram o poder de intercâmbio de conhecimento alavancado com os *webinars*.

Realizados em inglês, francês, português ou espanhol, os webinars ajudaram a fortalecer a presença do WWP em diversas regiões do mundo. Por exemplo, 47 por cento dos participantes do webinar sobre agricultura familiar em parceria com o Senegal eram da África subsaariana. No caso do webinar com a Colômbia, a maior parte da audiência (66 por cento) era da América Latina. (RELATÓRIO DE ATIVIDADES DO WWP 2013-2017, 2017, p. 50).

⁴⁷ Mais informações acerca dessa plataforma estão disponíveis na seção seguinte, dedicada a analisar as semelhanças e diferenças, sob a perspectiva da governança e dos arranjos de fluxos de informação, entre o WWP, os projetos de cooperação da ABC e o socialprotection.org.

Gráfico 7: Participação do público em webinars WWP com a presença de gestores da Colômbia e do Senegal



Fonte: Relatório de Atividades do WWP 2013-2017 (p. 51).

Ademais, a iniciativa passou a buscar, ainda que timidamente, disponibilizar materiais com a descrição e análise das experiências de políticas sociais de outros países. Em dezembro de 2105, foi disponibilizado no *site* um vídeo sobre o Programa Lisungi, do Congo, o primeiro material sobre a experiência de outro país que não seja o Brasil no WWP (<https://wpp.org.br/video/programa-lisungi-republica-do-congo/>). A sua chamada foi elaborada com o propósito de comparar a realidade brasileira com a congoleza: “Enquanto o Programa Bolsa Família completa mais de uma década de implementação no Brasil, a República do Congo desenvolvia, pela primeira vez, em 2015, um projeto-piloto de um programa de transferência de renda com condicionalidades: o Lisungi”.

Esse vídeo pertenceu à série WWP Perguntas, importante plataforma disponibilizada no WWP de estímulo à interação entre países. Políticas públicas e sociais eram abordadas com brevidade e simplicidade por meio de perguntas e respostas diretas, em regra entre gestores de governos nacionais distintos, favorecendo, assim, a cooperação internacional por meio do intercâmbio de conhecimento sobre proteção social. Além da experiência do Programa Lisungi, destacam-se: coordenação intersetorial de condicionalidades em um programa de transferência de renda (Congo e Brasil), de agosto de 2015; sistemas de monitoramento e

avaliação de políticas e programas sociais (Argentina e Brasil), de agosto de 2016; e a segurança e o sigilo dos dados das famílias inscritas no Cadastro Único (Egito e Brasil), de julho de 2017.

Em setembro de 2017, foi publicado o vídeo “5 desafios para as políticas sociais na Amazônia”, fruto das ideias e experiências compartilhadas no Seminário Pan-Amazônico de Proteção Social, realizado em Belém (PA) em março desse mesmo ano, e que contou com o apoio do WWP. O vídeo de pouco mais de oito minutos relata a magnitude de dimensão da Amazônia e alguns dos desafios em comum que as assistências sociais de nove países da América do Sul, com destaque ao Brasil e Equador, enfrentam para fazer com que políticas e programas sociais cheguem a áreas culturalmente diversas e territorialmente dispersas na Amazônia.

Constata-se, assim, que houve, desde 2016, tentativas pontuais do WWP em aportar iniciativas multidirecionais e bidirecionais de compartilhamento de conhecimento de políticas sociais, mediante eventos presenciais, com transmissão ao vivo e disponibilização do material no sítio eletrônico da iniciativa, seminários virtuais e vídeos curtos. De acordo com a opinião consensual dos entrevistados, esses incrementos corresponderam a um esforço colaborativo por parte dos parceiros do WWP em fomentar uma rede de difusão de conhecimento mais plural, focada no *how to*, em contraste ao fluxo unidirecional brasileiro predominante dos primeiros anos da iniciativa. Ações que se coadunam com a ideia de *Science of Delivery*, do Banco Mundial⁴⁸.

Em que pesem os avanços obtidos decorrentes da ampliação de canais de interação no *site* do WWP, entende-se que o fluxo unidirecional seguiu predominante e, como relatado na primeira parte desta seção, que um eixo fundamental do fluxo de informações seguiu sem ser aplicado pela iniciativa, qual seja, a transmissão sob demanda. Diante das constatações expostas nesta seção, é possível manter a afirmação de que uma iniciativa que se propõe a difundir e compartilhar conhecimento obterá maiores chances de êxito com a adequação dos seus fluxos de modo a permitir que eles sejam multidirecionais e com demandas por

48 A *Global Delivery Initiative* é um esforço colaborativo para criar uma base de evidências coletiva e cumulativa de conhecimento de Implementação (*Delivery know-how*, em inglês). Funciona desde 2015 com o intuito de ajudar gestores a se preparar e resolver os chamados Desafios de Implementação (*Delivery Challenges*) durante o desenho e a implementação de projetos. Esses Desafios, assim como a própria Ciência da Implementação, são terminologias que facilitam a troca de conhecimento com foco no processo, e não só no resultado. A ideia é que o conhecimento circule mais facilmente entre profissionais, países e instituições ao se adotar metodologia e taxonomia comuns para a realização de estudos de caso e outras ferramentas de troca de experiências (informações transcritas do link <https://wwp.org.br/metodo-usado-por-wwp-em-estudos-de-caso-foca-no-processo-conheca-o/>).

informação feitas em tempo real e retornadas tempestivamente pelo demandado, gerando e induzindo novas demandas por conhecimento.

O reforço desse entendimento será buscado na seção seguinte, destinada à análise de iniciativas similares, como as cooperações internacionais coordenadas pela ABC e a plataforma eletrônica do socialprotection.org.

6. As experiências da ABC e do Socialprotection.org na Difusão de Conhecimento de Políticas Sociais

Esta seção avaliará qualitativamente a possível correlação entre as duas hipóteses e as suas quatro variáveis, já percorridas e analisadas nas seções anteriores, e a eficácia das cooperações coordenadas pela ABC e da iniciativa socialprotection.org, sob as perspectivas de produção e disponibilização documental e de difusão de conhecimento (audiência), mantendo o foco nas semelhanças e diferenças com o WWP.

Recorda-se que as hipóteses utilizadas para a avaliação da alegada correlação são: arranjos de governança e de fluxos de informações. Para a primeira, governança interna, as duas variáveis correspondem à presença ou não de parceiros internacionais e a existência ou não de corpo técnico especializado e de dedicação quase exclusiva. Para a segunda hipótese, governança externa e fluxos de transmissão, analisa-se a relação entre emissores e receptores de conhecimento, se a transmissão de informação é unidirecional ou multidirecional, e se é passiva (sem demanda) ou ativa (sob demanda).

O propósito é constatar se as hipóteses levantadas para este estudo, com base em evidências empíricas observadas no WWP, também se confirmam nos casos em apreço, de modo a reforçá-las ou enfraquecê-las.

Antes, não custa reforçar que a seleção dessas experiências se deve ao fato de apresentarem similaridades de propósito com o WWP, qual seja, a transmissão e o compartilhamento de conhecimento sobre políticas públicas exitosas mediante iniciativas de cooperação internacional, multilateral ou bilateral.

No caso dos projetos da ABC, há que se mencionar o fato de o governo brasileiro também assumir papel de protagonismo, uma vez que o conhecimento compartilhado necessariamente envolve políticas sob a responsabilidade desse ator. Para o estudo em específico, propõe-se delimitar os projetos coordenados pela ABC àqueles associados a programas e ações do MDS,

de modo a aproximá-lo ainda mais com o WWP. Importa destacar, também, que uma das principais motivações para a criação do WWP teria sido a intenção de utilizá-lo como alternativa aos arranjos tradicionais de cooperação via ABC, algo que também será analisado na seção em referência.

Assim, nos próximos parágrafos buscar-se-á obter explicações capazes de descrever vinculações concretas entre as causas e os efeitos aqui propostos nos casos selecionados, e o seu grau de similitude com o que já foi observado, descrito e analisado em relação ao WWP. Além disso, entrevistas aplicadas a técnicos e gestores envolvidos nas cooperações em apreço formam subsídios valiosos para o aprofundamento da presente análise.

6.1 A Agência Brasileira de Cooperação (ABC)

A primeira experiência selecionada corresponde ao conjunto de projetos de cooperação técnica internacional articulados pela Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE). Não se refere, assim, a uma experiência em específico, mas sim, aos projetos cooperativos em que a ABC atua como ente coordenador e articulador, permitindo o intercâmbio de conhecimento entre o agente externo interessado por determinado conhecimento ou tecnologia (geralmente, algum governo estatal) e o agente interno detentor desse conhecimento (em regra, algum órgão do governo brasileiro).

Somente no MDS, no período entre 2010 e 2016, foram celebrados e executados seis acordos bilaterais de cooperação técnica entre o Ministério e órgãos governamentais de quatro países (Honduras, El Salvador, Peru e Colômbia), e quatro projetos de cooperação multilaterais, mediante articulação do MRE e/ou ABC.

Ao contrário do WWP, a cooperação técnica por meio da ABC, em regra, não conta com a participação de organismo internacional, visto que a iniciativa costuma partir do governo nacional interessado em adquirir conhecimento, demandando diretamente ao governo brasileiro. Por essa razão, torna-se desnecessária a atuação de um agente externo neutro, em especial se se considerar que a ABC termina por assumir esse papel, desempenhando a maior parte das funções típicas de um organismo internacional, como a coordenação, articulação e apoio operacional⁴⁹, tal qual a tradução do material documental e a avaliação de resultados e impactos.

⁴⁹ Nos anos de maiores disponibilidades orçamentárias (até 2013), era comum o financiamento de parte considerável dos projetos de cooperação pela ABC, inclusive ações empreendidas em outros países e de interesse destes.

Contudo, de acordo com o entrevistado, não são raras as situações em que organismos internacionais, interessados em estimularem o compartilhamento de conhecimento sobre políticas públicas entre determinados países ou regiões, tomam a iniciativa e articulam projetos de cooperação nesse sentido, convidando os governos e contatando a ABC. Não impede, também, de um governo acionar alguma agência internacional ou de outro país, em decorrência da sua credibilidade e capacidade de articulação e financiamento, para que a mesma promova o diálogo inicial com a ABC, o que lhe confere o status de agente articulador e, muitas vezes, supervisor do projeto de cooperação, em conjunto com a ABC.

Como exemplo, o projeto de cooperação intitulado “Brazil & Africa: fighting poverty and empowering women via South-South Cooperation”, executado entre os anos de 2015 e 2016. O seu objetivo principal foi o compartilhamento de conhecimento com países africanos de baixa renda acerca da implementação de programas de desenvolvimento e proteção social voltados à igualdade de gênero e empoderamento feminino inspirados em experiências brasileiras, contribuindo para estratégias nacionais de redução da pobreza. Além da coordenação da ABC e do papel relevante assumido pelo MDS, responsável pelas políticas compartilhadas, outros atores internacionais destacaram-se como articuladores, coordenadores, colaboradores técnicos, supervisores e financiadores, a saber: PNUD, IPC-IG, UNFPA (Fundo de População das Nações Unidas), ONU Mulheres e Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional, do Reino Unido (DFID).

Outra experiência de destaque, que conta com a participação da Coordenação Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFome) do Ministério das Relações Exteriores (MRE), da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), do Programa Mundial de Alimentos (PMA) e do Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID) é o PAA África, iniciado em fevereiro de 2012 com projetos-piloto em 5 países (Etiópia, Malawi, Moçambique, Senegal e Níger), e inspirado na experiência brasileira do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Dentre os elementos de "assistência alimentar sustentável" utilizados para o desenho do programa PAA África, merece citar aquele diretamente relacionado ao intercâmbio de conhecimento entre os agentes envolvidos: “Diálogos regionais que promovem a troca entre países e atores cujas estratégias, desafios e capacidades institucionais guardam semelhanças e particularidades entre si, contribuindo para a adaptação à realidade africana de programas em compras locais, sejam estes nacionais ou de agências humanitárias”.

Para viabilizar o diálogo e a execução do PAA África, portanto, a participação de organismos

internacionais tem mostrado ser de substancial importância, conforme ilustrado na Figura 9.

Figura 9: Governança instituída para o PAA África



Fonte: Ministérios das Relações Exteriores.

Observa-se, assim, que, em que pese a não obrigatoriedade de participação de organismos internacionais nas cooperações coordenadas pela ABC e o MRE, é razoável supor que, para projetos de maior complexidade e/ou que envolvam múltiplos países (cooperações multilaterais), a atuação desses agentes em conjunto com a agência brasileira e o ministério tende a favorecer a viabilização organizacional, técnica e financeira, assim como o seu maior êxito, coincidindo com o que foi constatado no WWP. Esse mesmo entendimento foi verificado na entrevista aplicada à agente da ABC⁵⁰.

Outro fator que chama a atenção, e que a difere do WWP, é a inexistência, com exceção dos próprios quadros da ABC, de equipes técnicas com dedicação quase exclusiva ou exclusiva nos órgãos incumbidos de transmitir o conhecimento demandado. Em regra, durante a celebração do termo de cooperação é que são designados profissionais, especialistas do tema de interesse do país demandante, para atuar no processo de transmissão de conhecimento.

⁵⁰ Um dos entrevistados mencionou que a vantagem comparativa em contar com a participação de organismos internacionais é substancialmente percebida no que diz respeito a objetivos de *advocacy*, ou seja, no desdobramento de determinadas agendas em nível nacional e/ou regional, sendo, ademais, fundamental para o êxito das cooperações a expertise do organismo internacional e também das Instituições brasileiras cooperantes nos temas objeto da cooperação.

Também, em face das limitações de pessoal, não é incomum haver dificuldades para destacar a quantidade ideal de colaboradores.

Assim, é razoável supor que esse fato explique em parte os não raros atrasos no cronograma e as exclusões de etapas previstas, conforme mencionado pelo agente da ABC entrevistado. Além disso, a dificuldade em prever com antecedência a real carga de trabalho a ser demandada do órgão brasileiro e a sua real disponibilidade durante a implementação da iniciativa, dadas as demandas não previstas que tendem a surgir, favorecem os atrasos na programação das etapas da cooperação originalmente pactuadas, segundo opinião do entrevistado.

No tocante ao fluxo de informações, destaca-se a prevalência da transmissão ativa ou sob demanda, uma vez que a cooperação é formalizada após manifestação de interesse por parte do país demandante, não cabendo à ABC provocá-los previamente. Além disso, um refinamento prévio é realizado entre os agentes envolvidos a fim de alcançar os objetivos propostos⁵¹.

Este ponto já foi bem abordado na seção “4. Estratégias de Difusão de Conhecimento de Políticas Públicas em Projetos de Cooperação Internacional”, mais especificamente quando se analisam os achados de Moraes e Silva (2016) referentes aos fluxos de transmissão existentes nas cooperações coordenadas pela ABC (“os projetos são desenvolvidos a partir da manifestação de interesse dos próprios parceiros, seguindo o princípio de que os mesmos devem ser orientados pela demanda (*demand-driven*)”).

Por isso, optou-se por não voltar a tratar do tópico com mais acurácia nesta seção. Cumpre, porém, a transcrição do seguinte trecho do Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul (2013), que ilustra a orientação pela demanda (ou fluxo ativo de transmissão) que norteia os projetos de cooperação coordenados pela ABC:

⁵¹ “O processo de elaboração de um projeto de cooperação técnica Sul-Sul possui três fases distintas e complementares: I. Fase analítica: É um exercício conjunto e interativo de detalhamento, entre os potenciais parceiros de cooperação, da ideia de projeto (ou de outro tipo de iniciativa, o que será definido em momento oportuno). A Fase Analítica é realizada com base em métodos participativos, geralmente durante uma missão de prospecção. Os componentes desta fase são: 1. O Mapeamento de Atores e Capacidades, com ênfase na identificação (i) das necessidades de potenciais beneficiários e outras partes interessadas na cooperação e (ii) das capacidades pré-existentes disponíveis para aproveitamento pela futura iniciativa de cooperação técnica; 2. A Análise de Problemas, que consiste no levantamento dos principais problemas relacionados à situação inicial insatisfatória que pauta a ação da futura iniciativa de cooperação técnica, bem como das relações de causa e efeito existentes entre eles; 3. A Análise de Soluções, por meio da qual é desenhado um perfil da situação que se deseja alcançar no futuro mediante a contribuição do projeto, além dos meios para tanto; 4. A Análise de Estratégias, cujo propósito é a seleção da melhor estratégia de ação para o projeto em vista. 5. A Análise de Riscos, com o propósito de identificar os fatores que poderão afetar negativamente a iniciativa de cooperação técnica, bem como possíveis medidas mitigadoras” (ABC, 2013, p. 29).

Os primeiros passos numa ação de cooperação técnica Sul-Sul são a recepção e a análise da solicitação de cooperação. Neste estágio, a cooperação é apenas uma ideia de projeto (ou de outro tipo de iniciativa) que será analisada pelas potenciais instituições cooperantes à luz dos seguintes critérios: identificação de convergência entre as experiências brasileiras existentes e o setor/tema de interesse da proponente; disponibilidade de recursos financeiros para a cooperação, e disponibilidade de recursos técnicos e humanos para o atendimento da solicitação. Confirmados esses quesitos, a ideia da iniciativa poderá passar à próxima etapa (ABC, 2013, p. 81).

No manual em tela, são descritas as tarefas e procedimentos indicativos da “Etapa de Identificação” (p. 84), que, dentre eles, incluem a formalização à ABC ou a uma Embaixada brasileira, por parte do órgão ou entidade do país proponente (com aprovação oficial do Governo), do interesse em desenvolver a cooperação técnica.

A etapa seguinte (“Prospecção”), oferece “aos potenciais parceiros a oportunidade de explorar e definir, de forma conjunta, os elementos fundamentais de uma eventual iniciativa de cooperação técnica Sul-Sul ao ponto que, ao final da etapa, o escopo financeiro, operacional e técnico do projeto sejam conhecidos (p. 85). Espera-se, assim, que sejam produzidos, “de forma participativa, os subsídios necessários à tomada de decisão conclusiva referente ao atendimento da solicitação de cooperação” (p. 85), lançando “as bases de um ambiente favorável para a eventual concretização da iniciativa de cooperação por meio da aproximação de interesses e do fortalecimento da relação entre os parceiros” (p. 85).

Verifica-se, assim, que, embora a ABC estimule a contribuição de todos os envolvidos no desenho do projeto de cooperação, será a participação efetiva dos atores envolvidos no fluxo de transmissão do conhecimento que determinará o seu caráter unidirecional, bidirecional ou multidirecional.

Os projetos de cooperação em que prevalecem o fluxo unidirecional são aqueles em que somente um país demanda conhecimento do outro (o “outro” no caso, seria necessariamente o Brasil, por sempre ser o agente originalmente demandado).

Todavia, uma situação comum é aquela em que a cooperação se configura como bidirecional, em que o órgão brasileiro demandado manifesta interesse em aprender com a experiência do órgão estrangeiro demandante de conhecimento, seja por iniciativa própria, seja concordando com a proposta original, quando já se sugere esse intercâmbio mútuo, muitas vezes estimulado pela ABC. Neste caso, supõe-se um compartilhamento mais intenso de informações, conforme registrado na entrevista, por estimular uma cooperação em que ambos os países aprendem e ensinam ao mesmo tempo, conferindo, assim, um espírito de

solidariedade e interdependência maior.

A horizontalidade e a participação são princípios basilares da cooperação técnica Sul-Sul brasileira e por isso são concebidos como um componente transversal da gestão dos projetos e outras iniciativas, indispensável à apropriação e à sustentabilidade das ações. Além disso, são os fatores que fundamentam o processo de aprendizagem entre os cooperantes, do qual depende a obtenção dos resultados. Mediante o diálogo constante e a tomada de decisões conjunta entre os parceiros cooperantes, o ciclo de gestão gera um fluxo de aprendizagem, marcado por sucessivos movimentos de decisão, ação e reflexão. Trata-se de um processo contínuo e interativo por intermédio do qual são identificadas as opções e selecionado o melhor curso de ação, tomadas as medidas necessárias para o alcance, com eficácia e a maior eficiência possível, dos objetivos almejados, ademais de identificadas e assimiladas lições aprendidas. (ABC, 2013, p. 82).

Impende mencionar a avaliação positiva manifestada por gestores de políticas públicas de governos africanos em relação à troca de conhecimentos Brasil-África, durante discussão *online* sobre a cooperação entre os respectivos países e o Brasil, realizada entre junho e agosto de 2015, pelo IPC-IG, contextualizada por Cirillo et al. (2016) e resumida na *One Pager* nº 323, de junho de 2016. Ao todo, 48 representantes de ministérios africanos encarregados de programas de proteção social e segurança alimentar e nutricional em 24 países participaram da pesquisa e/ou da discussão *online*.

Segundo os diversos participantes, a troca de conhecimentos com o Brasil é considerada “crucial para a evolução da proteção social” em seus países, reiterando a confiança no papel das transferências de renda na redução da pobreza. As principais lições aprendidas no intercâmbio com o Brasil teriam sido: o papel fundamental das políticas e programas de proteção social na erradicação da pobreza e da insegurança alimentar e nutricional; a importância de intervenções coordenadas por meio de um cadastro centralizado; a necessidade de regulamentar e reconhecer os programas de proteção social na legislação; e a necessidade de haver um compromisso por parte das instituições governamentais de alto escalão de garantir sistemas de proteção social fortes e resistentes.

Constatou-se que diversos programas de transferência de renda na África foram inspirados pela experiência brasileira. Em particular, o Programa Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP) em Gana, a Política Nacional de Proteção Social no Quênia e o Programa de Transferência de Renda em Cabo Verde receberam apoio de instituições brasileiras durante suas fases de concepção. A experiência brasileira com programas de alimentação escolar inspirou iniciativas semelhantes em Níger, Zâmbia, Lesoto, Gana e em outros países, com o apoio do PMA e da ABC.

Dentre os vários desafios para a ampliação da cooperação com o Brasil relatados pelos participantes, destaca-se a falta de um arcabouço legal e formal para a implementação da cooperação técnica e a limitação de recursos. Além de reconhecerem o papel fundamental do governo brasileiro na promoção de políticas e programas de proteção social e de segurança alimentar e nutricional como formas de erradicar a pobreza e a fome nos países africanos, os gestores reforçaram a importância de os acordos bilaterais serem mais estruturados no futuro – na forma de projetos de cooperação Sul-Sul – para receberem apoio técnico formal dos ministérios brasileiros e continuarem promovendo as iniciativas atuais de troca de conhecimentos⁵².

Declarações como as mencionadas acima corroboram o entendimento deste estudo de que as cooperações técnicas coordenadas pela ABC podem ser consideradas experiências de maior sucesso na eficácia da difusão de conhecimento em comparação com o WWP, apesar dos não raros atrasos nos cronogramas previstos, provavelmente por déficits de funcionários de dedicação quase exclusiva, como já analisado.

Curiosamente, o WWP foi criado em um cenário em que as cooperações bilaterais coordenadas pela ABC eram o principal mecanismo de difusão de conhecimento das políticas sociais brasileiras, sendo, em regra, bastante elogiadas. Uma das vantagens políticas vislumbradas à época, conforme a opinião de um dos entrevistados, era que o WWP teria o condão de fortalecer a imagem da cooperação Sul-Sul, ampliando, também, a liderança do Brasil nessa seara, por se tratar de uma iniciativa baseada em ações contínuas e abrangentes, e não pontuais e restritas, como era a praxe nos projetos da ABC.

Do ponto de vista técnico e operacional, supunha-se que um portal eletrônico com um repositório de material de qualidade e focado no “como funciona”, atualizado e alimentado continuamente pela equipe técnica de dedicação quase exclusiva, e disponível em três ou quatro idiomas (inglês, espanhol, português e francês), conseguiria atrair um grande número de países interessados, especialmente no âmbito da cooperação Sul-Sul, dado o histórico de demandas por cooperações de difusão de conhecimento com o Brasil. Além disso, a ativa colaboração do Banco Mundial, importante agente articulador e financiador, tenderia a fomentar o interesse e a participação do público-alvo.

Em outras palavras, apesar de, em momento algum, ter se considerado que o WWP sucederia

52 Informações obtidas da *One Pager* nº 323, do IPC-IG, de autoria de Cristina Cirillo, Livia Maria da Costa Nogueira e Fábio Veras Soares. Disponível em: http://www.ipc-undp.org/pub/port/OP323PT_Troca_de_conhecimentos_Brasil_Africa.pdf.

as cooperações técnicas coordenadas pela ABC, imaginou-se que aquela se somaria a esta como ferramenta de difusão de conhecimento das políticas sociais brasileiras para o resto do mundo, com o diferencial de ser mais dinâmica e contar com um potencial de abrangência e disseminação infinitamente superior.

Contudo, os resultados de audiência global obtidos pelo WWP nos seus quatro anos de operação sugerem a existência de elementos no formato do WWP menos atrativos do que os da cooperação tradicional, como aquelas coordenadas pela ABC, conforme abordado nas seções anteriores. Reforça-se, assim, o entendimento de que fatores como os incipientes mecanismos de interatividade do portal eletrônico, fazendo com que prevalecesse um fluxo unidirecional e passivo de informação, ou seja, do Brasil para o mundo e sem a possibilidade de formalização direta de demandas pelo público usuário, teriam influenciado negativamente nos números de audiência e interação global alcançados.

6.2 O Socialprotection.org

A segunda experiência selecionada refere-se à plataforma online socialprotection.org, criado em 2015, com apoio do Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Grupo do 20 (G20⁵³), sendo financiado pelo Departamento Australiano de Relações Exteriores e Comércio (DFAT), e administrado pelo IPC-IG/PNUD.

Essa iniciativa é dedicada à troca de conhecimento em proteção social. A plataforma online em inglês, espanhol e francês promove o compartilhamento de conhecimento e a capacitação em políticas e programas de proteção social eficazes, com base nas experiências dos países em desenvolvimento. Com contribuições de indivíduos, agências multilaterais e bilaterais, organizações não-governamentais, centros de pesquisas, universidades e órgãos do governo, busca-se promover o aprendizado Sul-Sul em temas de proteção social, de questões de gênero aos temas de desigualdade de renda e redistribuição.

Além disso, a rede permite que os membros da plataforma criem e administrem comunidades online públicas ou privadas voltadas a temas que são de seu interesse, como educação, segurança alimentar e nutricional, pobreza e inclusão social, além de outros mais discutidos nas dezenas de comunidades em diversos idiomas hospedadas na plataforma.

⁵³ Principal foro internacional para a cooperação econômica, financeira e política. É composto pela União Europeia e 19 países: Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, África do Sul e Turquia (informações obtidas do sítio eletrônico do G20, disponível em: <https://www.g20.org/es/g20/que-es>).

Impende esclarecer que a iniciativa foi criada em um momento de crescente interesse pelo compartilhamento e difusão de experiências e conhecimento em políticas públicas, atendendo à demanda inicial dos países-membros do G20, por meio do *Social Protection Inter-agency Cooperation Board (SPIAC-B54)*, vinculado à Organização Internacional do Trabalho (OIT). Certamente, a consolidação e expansão da internet, redes sociais e mídias digitais serviu como alavanca para essas aspirações ascendentes, do mesmo modo que no WWP, instituído apenas um ano antes. Afinal, com instrumentos de comunicação e acesso à informação mais efetivos como os criados e disseminados nas últimas duas décadas, é natural supor o aumento pelo interesse em utilizá-los a favor do compartilhamento e difusão de conhecimento.

De acordo com a gestora do socialprotection.org, a origem do socialprotection.org, portanto, decorreria de uma vontade do G20 em fomentar um espaço interativo e colaborativo de difusão de conhecimento de políticas públicas entre diferentes organismo internacionais, governos nacionais, sociedade civil e acadêmicos. À época, cumpre frisar, não teria se cogitado aproveitar o WWP para o atendimento dessas finalidades, dado o entendimento de que este seria destinado a iniciativas brasileiras de inclusão social (transferência de renda, inclusão produtiva, assistência social), enquanto que o que se propunha seria algo mais amplo, seja em termos do escopo das políticas públicas, abrangendo também ações de educação, saúde, previdência social, igualdade de gênero, etc., seja em termos dos países-referências, abarcando igualmente experiências de países da África, Ásia e América Latina, além do Brasil. Ou seja, o protagonismo não seria de somente um país, mas de vários, além do apoio institucional e operacional de outras instituições (*stakeholders*) envolvidos, em especial do IPC-IG.

Além disso, o desenho proposto para o socialprotection.org, desde a sua concepção, teria a interatividade como um dos pontos fortes da plataforma (diferentemente do WWP), dado que a sua proposta original e atual consiste em estimular variadas opções de engajamento ativo com o conteúdo ofertado. Por exemplo, na seção “Connect” os usuários dialogam com outros membros da plataforma, permitindo assim o intercâmbio em tempo real de informações de interesse específico e particular, seja por meio do ingresso em uma comunidade online, seja participando de um fórum de discussão, seja procurando eventos em que queiram participar. Na seção “Share”, os usuários são estimulados a compartilhar seus próprios conteúdos e

⁵⁴ Mecanismo de coordenação entre agências composto por representantes de organizações internacionais e instituições bilaterais, destinado a aprimorar a coordenação global na defesa de questões concernentes à proteção social e cooperação internacional em ações de interesse comum de diversos países (informações obtidas do sítio eletrônico da OIT, disponível em: <https://www.ilo.org/newyork/issues-at-work/social-protection/social-protection-inter-agency-cooperation-board/lang--en/index.htm>).

iniciativas inéditas, tais como seminários virtuais (*webinar*) e pesquisas onlines⁵⁵.

Assim, pelas características descritas acima, e corroboradas em entrevista realizada com a gestora da plataforma em referência, é perceptível que os arranjos de governança e de fluxo de informação foram desenhados de modo a permitir resultados positivos em termos de produção de conhecimento a ser difundido e de índices mais satisfatório de audiência e interação global, se comparados aos do WWP.

Primeiro, porque, do ponto de vista de governança interna, o IPC-IG atua como organismo internacional responsável pela coordenação e articulação da iniciativa, aproveitando-se, assim, da sua elevada capilaridade e credibilidade, em especial com os países pertencentes ao eixo da cooperação Sul-Sul. Além disso, a plataforma conta com o apoio e participação ativa de agências internacionais e de governos nacionais de desenvolvimento humano e universidades (os *stakeholders*), bem como com cerca de 12 profissionais de dedicação exclusiva, lotados no escritório do IPC-IG do Brasil, imbuídos da sua gestão, aprovação e classificação temática do conteúdo compartilhado.

Ademais, existem dezenas de colaboradores, de diversas nacionalidades e origens institucionais, atuando como membros cadastrados, permitindo assim a sua participação na moderação dos espaços de discussões e comunidades online. Essa divisão de funções entre gestão e moderação tende a amplificar as potencialidades da iniciativa, favorecendo o bom funcionamento do portal eletrônico, seja no tocante à produção e disponibilização adequada do material, seja no que concerne à atuação mais efetiva do público interessado em adquirir ou compartilhar conhecimento.

Segundo, porque, do ponto de vista da governança externa, a plataforma, dada a sua proposta de ser um fórum de compartilhamento de informações e experiências sobre políticas sociais, com ampla autonomia de participação e criação por parte dos seus membros, estimula um fluxo ativo e multidirecional de intercâmbio de conhecimento, favorecendo, assim, uma participação mais plural e proativa, o que tenderia a elevar a audiência global e a participação ativa em dimensões superiores às aquelas obtidas pelo WWP.

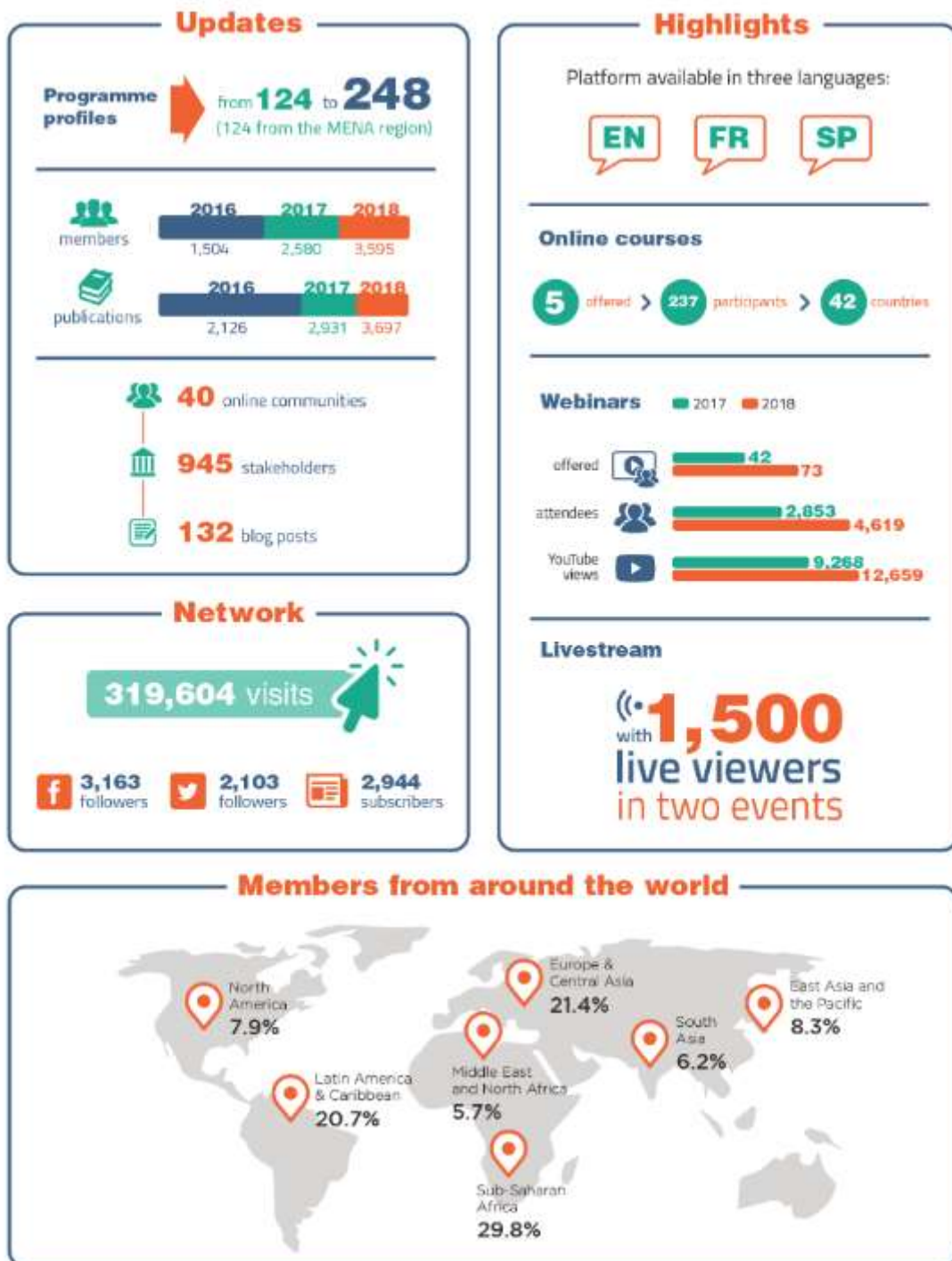
Dentre as variadas estratégias e ferramentas de comunicação para atrair usuários e fomentar a sua participação ativa, há que se destacar, de acordo com a gestora da plataforma, a disponibilidade de mídias sociais como instrumento interativo e de atualização instantânea de

⁵⁵ Informações obtidas da página eletrônica <http://www.ipc-undp.org/pt-br/socialprotectionorg-plataforma-online-dedicada-%C3%A0-troca-de-conhecimento-em-prote%C3%A7%C3%A3o-social-completa>.

informação, os fóruns de discussão e as comunidades online, permitindo, assim, a participação em tempo real do público, com dúvidas, sugestões e consultas a *experts* de políticas públicas de diversas partes do globo, com foco nas experiências do eixo Sul-Sul.

A Figura 10 expõe o quantitativo e a representatividade territorial dos membros cadastrados em três anos de iniciativa. Da leitura dos dados abaixo é possível inferir resultados mais expressivos de participação e audiência global do que os obtidos nos quatro anos de existência do WWP, quando os membros do socialprotection.org (3.600 membros, sendo 35% da África e Oriente Médio, 21% da América Latina e Caribe e 14,5% do Sul e Leste da Ásia) são tratados como equivalentes aos assinantes das newsletters do Mundo Sem Pobreza (1.174 assinantes, sendo 68% da versão em português), analisados na Figura 8, Tabela 4 e Gráfico 3 da seção anterior.

Figura 10: Audiência global do socialprotection.org (2016-18)



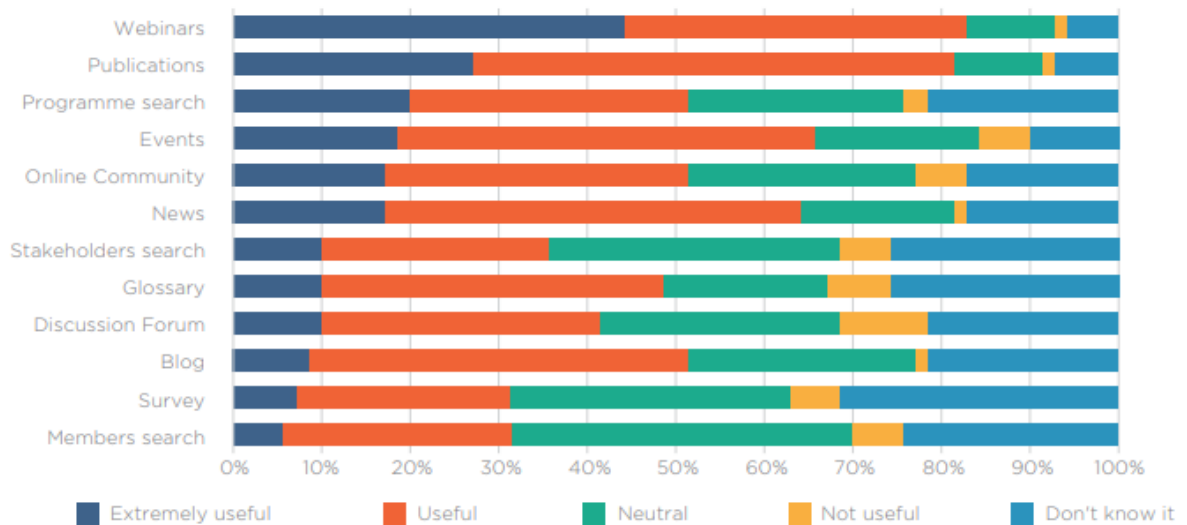
Fonte: <http://socialprotection.org/september-2018-three-year-anniversary-socialprotection.org>.

O Gráfico 8 ilustra os serviços oferecidos na plataforma do socialprotection.org. Da sua análise, é possível observar que ferramentas com maior grau de interatividade e participação multidirecional, como os *webinars*, eventos e as comunidades online, estão entre os cinco mais bem avaliados pelos usuários no quesito utilidade (de um total de doze serviços

elencados). Nesse sentido, o único ponto fora da curva são os fóruns de discussão, que, conforme a gestora entrevistada, seriam subutilizados em face da preferência pelas comunidades online, com características e finalidades similares àqueles.

Gráfico 8: Classificação dos serviços do socialprotection.org de acordo com o grau de utilidade

RATING OF SOCIALPROTECTION.ORG SERVICES



Fonte: Annual Report 2017 (p. 51).

Diante das evidências expostas nesta seção e nas seções anteriores, referentes ao WWP, é possível constatar que as duas hipóteses propostas neste estudo encontram fundamentos nas experiências aqui analisadas. Em síntese, que um sistema de compartilhamento de informações, no âmbito da cooperação internacional, tende a ser mais eficaz quando se observa: governança interna com a participação de parceiros internacionais e corpo técnico especializado e de dedicação quase exclusiva, para a produção e disponibilização de material documental; e governança externa com fluxo de informações composto por múltiplos atores que solicitam e disponibilizam conhecimento em tempo real, mediante transmissão ativa ou sob demanda, para a difusão ampla e plural do conhecimento a ser compartilhado.

As exceções observadas no caso da ABC, como o possível (porém pouco frequente) caráter unidirecional dos fluxos presentes nas cooperações técnicas intermediadas pela agência em tela, bem como a justificada ausência de organismo internacional, foram devidamente fundamentadas nos parágrafos acima, com os argumentos de que os fluxos unidirecionais ocorrem somente quando não há interesse do Brasil em adquirir conhecimento do país demandado (geralmente por inviabilidade técnica), e de que a ABC assumiria o papel de um

agente externo no último caso.

Com o propósito de conferir uma comparação sistemática mais precisa, com maior poder de corroboração das evidências coletadas, a tabela abaixo expõe um quadro-resumo com as três experiências analisadas neste estudo, com base nas variáveis de governança interna e governança externa estudadas e os resultados de produção documental e audiência global obtidos.

Tabela 9: Quadro-resumo comparativo entre WWP, ABC e socialprotection.org: variáveis de governança interna e governança externa e resultados obtidos

	WWP	ABC	Socialprotection.org
Participação de organismos internacionais	Sim: Banco Mundial e IPC-IG	Sim: ABC/MRE e, eventualmente, organismos internacionais	Sim: IPC-IG (administrador); agências internacionais desenvolvimento humano como stakeholders
Técnicos especializados com dedicação quase exclusiva ou exclusiva	Sim, porém com quantitativo insuficiente para o pleno atendimento das demandas	Não, exceto os quadros da própria ABC; os técnicos dos órgãos finalísticos eram recrutados para cada cooperação	Sim, dentro dos quadros do socialprotection; responsáveis pela gestão, aprovação e classificação temática do conteúdo compartilhado
Transmissão de conhecimento	Passiva: sem demanda (predominantemente)	Ativa: sob demanda	Ativa: sob demanda
Fluxo de transmissão do conhecimento	Unidirecional (predominantemente)	Bidirecional ou Multidirecional	Multidirecional (predominantemente)
Eficácia na produção e disponibilização de conteúdo	Alta: média de 25 produtos anuais disponibilizados no portal eletrônico (textos, publicações e vídeos)	Média-alta: atrasos comuns nos cronogramas e eventuais exclusões de etapas	Alta: seções connect e share com elevada participação e transferência de conhecimento
Eficácia na audiência e interação global	Média: predominância do público brasileiro, com reduzidos espaços de interação	Média-alta: interação estimulada desde o processo de construção do Termo de Cooperação;	Alta: quantidade expressiva de membros (superior ao dobro do número de assinantes do

		audiência limitada aos países cooperados	WWP), bem distribuídos por todos os continentes
Resultados em números	2014-2017 (4 anos): 1.174 assinantes da newsletter, sendo 68% da versão em português	2010-2016 (7 anos): 6 acordos bilaterais de cooperação técnica entre o MDS e 4 países; 4 projetos de cooperação multilateral com a participação o MDS	2016-2018 (3 anos): 3.600 membros, sendo 35% da África e Oriente Médio, 21% da América Latina e Caribe e 14,5% do Sul e Leste da Ásia

Fonte: Elaboração própria.

Em síntese, entende-se que a análise dos projetos de cooperação coordenados pela ABC e pela plataforma *online* socialprotection.org reforçou as duas hipóteses deste trabalho.

7. Conclusões

A difusão de conhecimento de políticas públicas deve ser tratada como instrumento para a formulação e o aperfeiçoamento de ações capazes de gerar impactos sociais em outras realidades. Ciente disso, as iniciativas de compartilhamento de informações devem preocupar-se em desenvolver arranjos de governança e desenhos de fluxos capazes de produzir e disponibilizar material adequado para o que se propõem, bem como de estimular a participação ativa e interativa do público interessado.

Com documentação de qualidade e disponibilizada em canais de fácil acesso e que estimulem e induzam a busca ativa por informação, as cooperações internacionais de difusão de conhecimento tendem a tornar-se mais eficazes, aumentando o grau de interação e de intercâmbio de informações. Afinal, é razoável supor que, com a iniciativa de um país de disponibilizar material qualificado e previamente demandado sobre programas de sua competência, os demais governos nacionais e organizações internacionais sentir-se-iam motivados a fazer o mesmo (demandar e disponibilizar). Em síntese, uma relação em que todos sairiam ganhando.

O WWP foi lançado em 2014 com essa proposta. Por meio da documentação e disponibilização *online* de material concernente às bem-sucedidas experiências brasileiras de superação da pobreza e da extrema pobreza, a iniciativa, parceria entre o MDS, Banco Mundial, IPC-IG e Ipea, possibilitou, entre 2014 e 2017, o compartilhamento de

conhecimento acerca das práticas que funcionaram no país, assim como os desafios enfrentados na construção de um sistema de proteção social inclusivo e voltado à população mais vulnerável.

Transcreve-se abaixo trecho do Relatório de Atividades do WWP 2013-2017, divulgado quando da sua cerimônia de encerramento, no dia 19 de dezembro de 2017, por sua lucidez ao refletir sobre a importância e o papel da iniciativa, bem como sobre a destinação do seu legado documental:

Após quatro anos (2013-2017) de apoio técnico e financeiro de seus parceiros, o WWP tornou-se uma fonte de conhecimentos que serve como inspiração para formuladores de políticas, gestores e implementadores. As publicações da iniciativa já foram baixadas mais de 250 mil vezes por pessoas do mundo todo. Em decorrência do sucesso, os produtos do WWP permanecerão acessíveis por meio do seu site <wwp.org.br>, administrado pelo Ministério do Desenvolvimento Social a partir de 2018. O conteúdo também ficará disponível na plataforma socialprotection.org, na Comunidade Online do WWP. Os estudos de caso, por sua vez, ficarão disponíveis em uma biblioteca afim na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP: <www.enap.gov.br/casoteca>), em inglês, francês, português e espanhol. (RELATÓRIO DE ATIVIDADES DO WWP 2013-2017, 2017, p. 8).

Nesse contexto, este estudo buscou analisar como a governança e os fluxos de informações influenciaram na eficácia do WWP, sob a perspectiva da produção e disponibilização documental, e da audiência e interação global, em termos quantitativos de acesso e de abrangência geográfica. A partir das evidências observadas em quatro anos de existência da iniciativa, foram formuladas hipóteses causais que poderiam ser aplicadas em qualquer cooperação de difusão de conhecimento de políticas públicas no âmbito da cooperação internacional.

No tocante à governança interna, este estudo buscou defender em bases teóricas e empíricas que a participação institucional e técnica de organismos internacionais e a presença de corpo técnico especializado e de dedicação quase exclusiva são elementos importantes para a produção e disponibilização tempestiva de material didático, atrativo e compreensível para o seu público-alvo. Em referência à institucionalidade de organismos internacionais, a sua contribuição vai além, por também envolver funções de indução, fomento, articulação, coordenação e mobilização.

Já em relação à governança externa e fluxos de informações, que a informação deve ser tratada como ativo sob demanda (transmissão ativa) e disponibilizada por mecanismos interativos e multidirecionais de transmissão. Adotando esses desenhos, a cooperação tenderá

a obter números mais substanciais de audiência e interação global, acessos ao material compartilhado e alcance geográfico, com a participação efetiva de uma diversidade maior de países e continentes.

Não obstante o caráter intuitivo das relações causais descritas nos dois parágrafos anteriores, buscou-se respaldá-las, primeiramente, com base na literatura especializada, mediante a exposição de Kingdon (1995) sobre teoria da lata de lixo (*garbage can theory*, de Cohen, Marsh e Olsen, de 1972), a análise de Evans (2004) concernente à rede de transferência de políticas (*policy transfer network*), a abordagem histórica documentada por Iglesias Puente (2010), que cita Mosse (2005) e Lopes (2005), e, no âmbito da cooperação Sul-Sul, a experiência da ABC, com Morais de Sá e Silva (2016 e 2017).

Mas não só isso. Ao se debruçar sobre a literatura especializada em difusão de conhecimento de políticas públicas, verificou-se a defesa de distintos fatores motivacionais e contributivos para o interesse e o êxito no compartilhamento de informações, como a forma de interação, similaridades culturais e valorativas, a complexidade da política, e razões motivacionais e políticas. Sem dúvida, questões que, longe de anular, se somam aos elementos defendidos neste estudo (fluxo multidirecional e transmissão sob demanda).

Em seguida, com o estudo descritivo e analítico abordado nas duas seções anteriores, baseado em casos concretos, entende-se que foi possível sustentar e reforçar as hipóteses formuladas após as evidências empíricas observadas em quatro anos de WWP (2014 - 2017).

Na seção destinada ao WWP descreveu-se minuciosamente os arranjos internos constituídos para conferir alta capacidade à iniciativa para a produção e disponibilização de material em níveis satisfatórios, em termos quanti e qualitativos. Verificou-se que a presença de equipes técnicas com dedicação quase exclusiva e a colaboração dos dois parceiros internacionais, Banco Mundial e IPC-IG – sem excluir ou reduzir, evidente, os papéis estratégicos dos dois parceiros pertencentes aos quadros do governo brasileiro, MDS e Ipea – foram decisivas não só para a produção documental e multimídia, mas também para o planejamento e implementação da iniciativa e a sua articulação com outros países.

Contudo, os desenhos de fluxos de informações não teriam sido tão acertados quanto os arranjos de governança interna, sendo apontados neste estudo como potenciais responsáveis pelos números de audiência global obtidos, que, a depender do filtro analítico e parâmetros adotados, podem ser considerados não mais do que razoáveis. A adoção de fluxo predominantemente unidirecional, por priorizar as experiências brasileiras, e de transmissão

passiva, por disponibilizar material sem a demanda concreta do seu público-alvo, provavelmente teriam contribuído para isso.

As experiências similares analisadas, quais sejam, as cooperações intermediadas pela ABC e a plataforma eletrônica do socialprotection.org, sob esses mesmos aspectos de arranjos, fluxos, produção, disponibilização e difusão de conhecimento, sugeriram conclusões similares àquelas obtidas com a análise do WWP, resguardadas as suas especificidades.

Em síntese, constata-se que, sob a perspectiva da governança interna, o WWP soube organizar-se de modo a otimizar os seus resultados, concernentes à produção documental e disponibilização. Contudo, do ponto de vista da governança externa e dos fluxos desenhados, por ter se pautado em transmissão de conhecimento predominantemente unidirecional e passivo (sem demanda), a audiência e interação global alcançada teria sido aquém do almejado, o que corrobora o entendimento deste estudo de que um ambiente mais similar a um fórum de compartilhamento de experiências e conhecimento, com agentes aptos a produzir e adaptar material sob demanda, tende a ser substancialmente mais eficaz do que um portal quase unidirecional de disponibilização de informação, como foi o caso do WWP.

Por conseguinte, propõe-se que as iniciativas de difusão de conhecimento direcionadas a diversos países revejam os seus fluxos de informações no sentido de considerarem o fórum de compartilhamento de experiências como alternativa mais eficaz, ampliando as possibilidades de interação, conferindo maior participação de diversos países e organizações internacionais, e favorecendo a transmissão ativa de conhecimento, garantindo, assim, que a sua disponibilização proceda de demandas concretas sobre materiais específicos pelo agente interessado.

Defende-se que o fluxo multidirecional com a possibilidade de transmissão sob demanda, como na experiência do socialprotection.org, é capaz de propiciar um ambiente mais favorável para que a difusão de conhecimento alcance resultados realmente expressivos e suficientes para justificar o investimento e o esforço despendidos. Entende-se que, assim, a demanda por conhecimento tende a ser gerada e/ou induzida, estimulando a criação e fortalecimento de redes de compartilhamento de informação, dado o seu caráter mais democrático, participativo e interativo.

Talvez aproveitar a bem avaliada engenharia criada pelo WWP para a produção e disponibilização documental, com os arranjos de interação e compartilhamento de informação constituídos pelo socialprotection.org, como as comunidades online, fóruns de discussão e

mídias sociais, seja a fórmula ideal para garantir maiores êxitos de audiência global, participação e diversidade territorial em uma cooperação de difusão de conhecimento de políticas públicas. Não à toa o material do Mundo Sem Pobreza ter sido disponibilizado no socialprotection.org em 2017, com o encerramento daquela iniciativa.

Em outras palavras, defende-se que as cooperações internacionais de difusão de conhecimento de políticas públicas, para potencializar os seus resultados de produção e disponibilização documental e de índices de audiência e participação global, devem contar com equipes profissionais de dedicação exclusiva ou quase exclusiva, organismos e agências internacionais, e fluxos interativos, multidirecionais e focados no conceito de transmissão ativa ou sob demanda.

Ater-se a detalhes operacionais inerentes a iniciativas de difusão de políticas públicas, como os analisados neste trabalho, importa também para justificar a relação custo-benefício de projetos dessa natureza e para potencializar saltos de efetividade na absorção e aplicação do conhecimento compartilhado pelos agentes interessados. Afinal, estratégias como a do WWP não conseguirão se sustentar sem volumes significativos de recursos financeiros, materiais e humanos, justificando a sua manutenção, portanto, somente quando se alcança níveis satisfatórios de audiência e participação. Vislumbra-se, no caso em análise, que o material desenvolvido pelo WWP, além da sua utilidade para o próprio governo brasileiro e por pesquisadores nacionais, poderia ter sido melhor aproveitado e consumido pelo público estrangeiro se a iniciativa contasse com estratégias de governança externa que permitissem maior interatividade entre o seu público-alvo, como as abordadas neste estudo.

Importa ressaltar também, que, embora este trabalho possa vir a sugerir que a principal razão de encerramento “precoce” do WWP, em dezembro de 2017, decorra dos números de audiência global obtidos, nitidamente aquém das expectativas iniciais, não devem ser desconsideradas ou minimizadas outras supostas causas concorrentes. Na opinião dos entrevistados envolvidos na iniciativa, os principais fatores para o término das atividades seriam outros, distintos daqueles propostos e analisados neste estudo, quais sejam: a falta de êxito em conseguir novo fundo de financiamento, considerando o encerramento do primeiro em dezembro de 2017; a recessão econômica e a instabilidade política que afligiram o Brasil a partir de 2014, enfraquecendo a imagem do país como bem-sucedido nas políticas de inclusão social no cenário internacional; e a existência do socialprotection.org, que, desde setembro de 2015, passou a atuar com uma proposta similar ao Mundo Sem Pobreza, embora com arranjos mais interativos e multidirecionais.

De igual modo, é possível supor o possível interesse e motivação de países demandantes em participarem de missões presenciais no Brasil, não se contentando, assim, em simplesmente lerem informações sobre as políticas sociais brasileiras veiculadas no *site* (sob esse aspecto, as cooperações coordenadas pela ABC levariam vantagem em relação ao WWP). Contudo, neste caso, também é razoável considerar que as missões presenciais tenderiam a estimular a leitura do material do WWP pelos interessados, antes e/ou depois das visitas técnicas.

Em suma, as possíveis razões para a descontinuidade do WWP em 2017 são múltiplas e variadas, sem que uma anule a outra, não sendo a intenção deste estudo esgotar esse debate ou classificá-las em ordem de importância. Contudo, com base no contexto que originou a iniciativa e nas evidências empíricas coletadas, é razoável considerar que os resultados de audiência e representatividade global obtidos pelo Mundo Sem Pobreza, em especial quando comparados com os alcançados pelo *socialprotection.org* em período de tempo menor, tiveram forte influência para o encerramento “precoce” do WWP. E que, os desenhos adotados para a governança externa e fluxos de transmissão de conhecimento foram uma das principais causas para a obtenção de níveis abaixo das expectativas de audiência e interação global, ao menos em termos relativos.

Finalmente, importa ressaltar que, em uma pesquisa mais ampla, poderia ser testada a efetividade das cooperações internacionais de difusão de conhecimento de políticas públicas, sob o prisma da sua formulação e implementação, e dos impactos gerados na comunidade beneficiada. Nesse sentido, as conclusões desta pesquisa podem ser interpretadas como preliminares, por esta restringir-se à análise tão somente da difusão de conhecimento, por meio da documentação e a sua disponibilização.

Porém, considera-se que o presente estudo tem o condão de estimular o avanço na análise da relação entre emissão e recepção de informação, incorporando outras dimensões, mais importantes do que a mera absorção de conhecimento, como o seu uso efetivo para a alteração da realidade social de uma determinada comunidade. Afinal, não seria outro senão este o maior objetivo de qualquer iniciativa de difusão de conhecimento de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

- ABC. *Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul*. Brasília: ABC, 2013.
- BRASIL. MDSA lança “Consulta Cidadão” e “Rede Cadastro Único”. Bolsa Família Informa, n. 554, mai. 2017. Acessado em 09 de agosto e 2018. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/sala_de_imprensa/boletins/boletim_bolsa_familia/2017/abril/04052017_boletim_BFInforma.html.
- BAUER, Martin W, GASKELL, George. *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som - Um manual Prático*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- CAPANO, Giliberto; HOWLETT, Michael; RAMESH, M. *Re-thinking Governance in Public Policy: Dynamics, Strategy and Capacities*, in: ____ (Eds.) *Varieties of Governance*. Palgrave Macmillan, 2015, pp. 3-24.
- CIRILLO, Cristina, NOGUEIRA, Lívia, SOARES, Fábio. *Troca de conhecimentos Brasil-África: O que dizem os decisores políticos da África?* Acessado em 24 de agosto de 2018. Disponível em http://www.ipc-undp.org/pub/port/OP323PT_Troca_de_conhecimentos_Brasil_Africa.pdf.
- CRESWELL, John W. *Investigação Qualitativa e Projeto de Pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens*. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.
- DOLOWITZ, D., MARSH, D. *Learning from abroad: the role of policy transfer in contemporary policy-making*, 2000. *Governance* 13: 5 – 24.
- EVANS, M. *Policy Transfer in Global Perspective*. Burlington: Ashgate, 2004.
- FALCÃO, Joaquim; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. *O STF e a Agenda Nacional: De outro desconhecido a supremo protagonista?* São Paulo: Lua Nova, 2012, pp. 429-469.
- G20. Grupo dos 20. Acessado em 19 de setembro de 2018. Disponível em <https://www.g20.org/>.
- GARCIA, Daniel; CORTIZO, Roberta P. M. *Documentação de programas do MDS: instrumento estratégico para a difusão de tecnologias sociais*. Cadernos de Estudos Sagi, Brasília, DF, n. 27, pp. 25-41, 2016.
- GARCIA, Daniel; DE PAULA, Fernanda P.; CORTIZO, Roberta P. M. *Documentação de programas e ferramentas sociais na Sagi: a experiência do Cadastro Único*. Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação, Brasília, DF, n. 7, p. 124-142, 2014.

GOODIN, Robert E.; REIN, Martin; MORAN, Michael. *The public and its Policies*, in: _____ (Eds.). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

IPC-UNDP. *International Policy Centre for Inclusive Growth*. Acessado em 12 de agosto de 2018. Disponível em <http://www.ipc-undp.org/pt-br/>.

IPC-UNDP. *International Policy Centre for Inclusive Growth*. Acessado em 25 de maio de 2018. Disponível em <http://www.ipc-undp.org/pt-br/socialprotectionorg-plataforma-online-dedicada-%C3%A0-troca-de-conhecimento-em-prote%C3%A7%C3%A3o-social-completa>.

IGLESIAS PUENTE, Carlos Afonso. *A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005*. Brasília: FUNAG, 2010.

ILO. International Labour Organization. Acessado em 19 de setembro de 2018. Disponível em <https://www.ilo.org/newyork/issues-at-work/social-protection/social-protection-inter-agency-cooperation-board/lang--en/index.htm>.

IPEA. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Acessado em 13 de agosto de 2018. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/>.

JANUS, Heiner; KLINGEBIEL, Stephan; PAULO, Sebastian. *Beyond Aid: A conceptual perspective on the transformation of development cooperation*. *Journal of International Development*, n.27, 2015, pp. 155-169.

KINGDON, John W. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2 ed. New York: Haper Collins College Publishers, 1995.

MORAIS DE SÁ E SILVA, M. *Catalisadores e Empecilhos ao Compartilhamento de Políticas de Direitos Humanos por meio da Cooperação Sul-Sul*. Buenos Aires: CLACSO, 2016.

MORAIS DE SÁ E SILVA, M. *The International Diffusion of Conditional Cash Transfers. Poverty Reduction, Education, and the Global Diffusion of Conditional Cash Transfers*, 2017, cap. 2.

PIRES, Roberto. *Intersetorialidade, arranjos institucionais e instrumentos da ação pública*. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*, n.26, MDS/Sagi, 2016, pp. 67-80.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. *Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais*. *Revista de Sociologia e Política*, v.

24, n. 58, pp. 121-143, 2016.

SCHNEIDER, Volker. *Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas*. Civitas – Revista de Ciências Sociais, v. 5. n. 1, jan.-jun. 2005, pp. 29-58.

SCHRIEWER, J., MARTINEZ, C. *Constructions of internationality in education*. In G. Steiner-Khamsi (Org.), *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. New York: Teachers College Press, 2004.

Socialprotection.org. Acessado em 21 de setembro de 2018. Disponível em <https://socialprotection.org/>.

Socialprotection.org. Annual Report 2017. Acessado em 23 de agosto de 2018. Disponível em http://www.ipc-undp.org/pub/eng/Socialprotection_org_Annual_Report_2017.pdf.

STOKER, Gerry. *Governance as theory: five propositions*. International Social Science Journal, v. 50, n. 155, mar. 1998, pp. 17-28.

STONE, Diane. *Transfer and translation of policy*. In Policy Studies, 2012, 33:6, 483-499.

SUGIYAMA, N. B. *Ideology & Social Networks: The Politics of Social Policy Diffusion in Brazil*. The University of Texas at Austin, 2007.

UNOSSC. *What is South-South cooperation?* Acessado em 29 de julho de 2018. Disponível em http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html.

WEYLAND, K. *Bounded Rationality and Policy Reform: Social Sector Reform in Latin America*. Princeton: Princeton University, 2006.

WORLD BANK GROUP. *The World Bank*. Acessado em 12 de agosto de 2018. Disponível em <http://www.worldbank.org/>.

WWP. Relatório de Atividades do WWP 2013-2017. Acessado em 19 de julho de 2018. Disponível em <https://wwp.org.br/publicacao/relatorio-de-atividades-do-wwp-2013-2017/>.

WWP. *World Without Poverty*. Diversos acessos. Disponível em <http://wwp.org.br/>.

APÊNDICE

Versão geral da entrevista aplicada a colaboradores dos parceiros envolvidos no WWP

1. Justificativa, Finalidade e Audiência

1.1. Na sua opinião, como e por quais razões o WWP se formou?

1.2. No seu entendimento, quais foram as principais finalidades do WWP?

1.3. Na sua visão, os resultados de audiência global obtidos pelo WWP foram:

Ruins

Razoáveis

Bons

Excelentes

Por quais razões?

2. Governança e Articulação, Produção e Disponibilização Documental

2.1. A forma como o WWP se organizou internamente contribuiu positivamente para a capacidade de articulação, produção e disponibilização do material a ser difundido?

2.2. A presença de parceiros internacionais no WWP contribuiu positivamente para a capacidade de articulação, produção de material a ser difundido e a sua devida veiculação/disponibilização? De que forma?

3. Fluxos de informações e Difusão de Conhecimento

3.1. A definição do conteúdo a ser transmitido pelo WWP decorria, em regra, de interesses gerais, não específicos, sem uma demanda concreta (transmissão passiva ou sem demanda).

Na sua opinião, a escolha pelo WWP desse fluxo (transmissão passiva) em detrimento da

transmissão ativa ou sob demanda (quando o agente interessado solicita algo de forma direta e pontual) teria influenciado na capacidade de difusão de conhecimento e na audiência global obtida pela iniciativa?

3.2 A estratégia de difusão de conhecimento do WWP, sob o ponto de vista do fluxo de informações, foi predominantemente unidirecional, com a transmissão de informações majoritariamente de um único país (Brasil) para os demais.

Na sua opinião, a priorização pelo WWP desse fluxo unidirecional em detrimento do fluxo bidirecional ou multidirecional teria influenciado na capacidade de difusão de conhecimento e na audiência global obtida pela iniciativa?

3.3. Na sua opinião, quais teriam sido as ações do WWP para o fomento do bidirecional ou multidirecional de informações e conhecimento, com o estímulo ao compartilhamento entre dois ou diversos países, sem a prevalência de um em específico?

ANEXO

Acessos ao site do WWP por país de origem (2014-17)

Total de sessões: 80.121 (mar/2014 – dez/2017)

	País	%	Páginas por sessão	Duração média de sessão
1	Brazil	70,41%	4,18	00:03:35
2	United States	6,68%	2,56	00:01:32
3	Argentina	2,78%	2,65	00:01:01
4	Undetermined	1,52%	1,3	00:00:28
5	United Kingdom	1,30%	2,77	00:01:50
6	Italy	1,18%	2,76	00:01:45
7	Mexico	0,98%	3,47	00:02:38
8	Colombia	0,85%	3,09	00:02:37
9	Germany	0,73%	2,45	00:01:25
10	France	0,68%	4,66	00:04:42
	Other	12,72%		
11	Spain	0,60%	2,82	00:01:53
12	Peru	0,60%	3,3	00:02:43
13	India	0,59%	2,67	00:01:21
14	Russia	0,53%	1,85	00:02:07
15	China	0,50%	1,77	00:00:59
16	Canada	0,45%	3,09	00:02:17
17	Chile	0,44%	3,68	00:02:45
18	Netherlands	0,42%	2,51	00:01:12

19	Portugal	0,42%	2,63	00:01:44
20	Japan	0,39%	2,32	00:01:15
21	Mozambique	0,38%	2,98	00:02:45
22	Australia	0,37%	2,85	00:02:13
23	South Korea	0,30%	1,82	00:00:51
24	Ecuador	0,28%	3,17	00:02:57
25	Indonesia	0,25%	3,41	00:02:49
26	Guatemala	0,23%	2,92	00:01:57
27	South Africa	0,23%	3	00:02:22
28	Belgium	0,22%	3,43	00:01:45
29	Switzerland	0,21%	2,66	00:01:20
30	Angola	0,20%	4,58	00:03:12
31	Venezuela	0,18%	2,25	00:01:47
32	Philippines	0,17%	3,07	00:02:04
33	Costa Rica	0,15%	3,18	00:01:54
34	Uruguay	0,15%	2,99	00:01:44
35	Panama	0,15%	4,31	00:03:11
36	Senegal	0,14%	3,23	00:03:27
37	Paraguay	0,14%	2,89	00:02:29
38	Egypt	0,13%	3,83	00:03:41
39	Kenya	0,13%	3,28	00:02:31
40	Bolivia	0,12%	2,11	00:01:24

41	Nigeria	0,11%	3,01	00:05:37
42	Austria	0,11%	1,92	00:00:24
43	Ghana	0,11%	2,49	00:03:17
44	Sweden	0,10%	2,39	00:01:50
45	Norway	0,10%	2,99	00:01:31
46	Pakistan	0,10%	3,3	00:02:41
47	Morocco	0,10%	2,86	00:02:30
48	Ethiopia	0,09%	6,56	00:05:08
49	Poland	0,09%	2,48	00:01:29
50	Greece	0,08%	3,11	00:02:18
51	Latvia	0,08%	4,62	00:02:29
52	Turkey	0,08%	2,48	00:01:28
53	Singapore	0,08%	3,51	00:03:36
54	Honduras	0,07%	4,02	00:03:37
55	Iran	0,07%	2,59	00:01:34
56	Taiwan	0,07%	1,73	00:00:55
57	Ukraine	0,07%	1,89	00:00:10
58	Bangladesh	0,06%	3,86	00:05:01
59	El Salvador	0,06%	2,86	00:01:58
60	Malaysia	0,06%	1,96	00:00:45
61	Thailand	0,06%	2,02	00:00:17
62	Denmark	0,06%	2,07	00:00:38

63	Ireland	0,06%	4,02	00:02:15
64	Romania	0,06%	2,69	00:00:37
65	Israel	0,05%	3,4	00:01:16
66	New Zealand	0,05%	2,5	00:01:26
67	Tunisia	0,05%	2,77	00:01:35
68	Vietnam	0,05%	1,92	00:00:48
69	Finland	0,05%	3,89	00:04:25
70	Czechia	0,04%	2,86	00:02:02
71	Sri Lanka	0,04%	2,58	00:04:20
72	Tanzania	0,04%	3,17	00:02:16
73	Dominican Republic	0,04%	2,91	00:01:48
74	Equatorial Guinea	0,04%	3,03	00:10:17
75	Hong Kong	0,04%	3,18	00:02:53
76	Hungary	0,04%	2,48	00:01:48
77	Cameroon	0,03%	1,82	00:01:34
78	Serbia	0,03%	2,5	00:01:07
79	United Arab Emirates	0,03%	3,67	00:02:25
80	Cape Verde	0,03%	2,56	00:01:48
81	Madagascar	0,03%	4,92	00:05:27
82	Saudi Arabia	0,03%	2,52	00:01:08
83	Nicaragua	0,03%	2,29	00:03:00

84	Bulgaria	0,03%	2,43	00:03:06
85	Algeria	0,03%	6,83	00:03:32
86	Kazakhstan	0,03%	4,09	00:02:46
87	Côte d'Ivoire	0,03%	3,24	00:02:32
88	Suriname	0,03%	6,95	00:09:27
89	Luxembourg	0,02%	3,15	00:01:46
90	Jordan	0,02%	2,11	00:00:31
91	Lebanon	0,02%	3,79	00:03:35
92	Bosnia & Herzegovina	0,02%	4,06	00:02:18
93	Iraq	0,02%	1,78	00:00:50
94	Nepal	0,02%	4,94	00:02:18
95	Sudan	0,02%	3,33	00:04:18
96	Zambia	0,02%	5,39	00:05:38
97	Mali	0,02%	2,24	00:02:10
98	Armenia	0,02%	3,19	00:00:41
99	Croatia	0,02%	2,25	00:00:02
100	Timor-Leste	0,02%	1,88	00:00:06
101	Barbados	0,02%	3,8	00:04:33
102	Botswana	0,02%	5,2	00:07:06
103	Gambia	0,02%	3,4	00:01:52
104	Zimbabwe	0,02%	2,2	00:02:21
105		0,02%	2,36	00:01:12

	Belarus			
106	Jamaica	0,02%	2,79	00:01:53
107	Moldova	0,02%	3,93	00:04:05
108	Guinea-Bissau	0,02%	1,85	00:02:46
109	Lithuania	0,02%	7,38	00:05:18
110	São Tomé & Príncipe	0,02%	7,23	00:08:40
111	Uzbekistan	0,02%	2	00:05:55
112	Haiti	0,01%	2,08	00:01:29
113	Liberia	0,01%	2,58	00:04:23
114	Mauritania	0,01%	4,75	00:05:58
115	Puerto Rico	0,01%	5,25	00:02:06
116	Slovenia	0,01%	4	00:02:32
117	Slovakia	0,01%	3,17	00:02:15
118	Uganda	0,01%	2,92	00:02:03
119	Djibouti	0,01%	2,64	00:01:14
120	Guinea	0,01%	3,27	00:02:31
121	Cambodia	0,01%	4,55	00:02:27
122	Cyprus	0,01%	4,5	00:08:13
123	Guyana	0,01%	1,9	00:02:00
124	Myanmar (Burma)	0,01%	2	00:00:11
125	Namibia	0,01%	1,8	00:00:34
126	Qatar	0,01%	1,9	00:00:16

127	Sierra Leone	0,01%	6,2	00:12:17
128	Togo	0,01%	2,7	00:04:20
129	Trinidad & Tobago	0,01%	3	00:00:43
130	Kuwait	0,01%	1,56	00:00:12
131	Azerbaijan	0,01%	2,12	00:00:09
132	Congo - Brazzaville	0,01%	2,12	00:00:57
133	Cuba	0,01%	2,88	00:01:29
134	Laos	0,01%	5	00:04:25
135	Malawi	0,01%	3,62	00:05:04
136	Georgia	0,01%	2,43	00:02:03
137	Macedonia (FYROM)	0,01%	3,86	00:02:18
138	Seychelles	0,01%	1,86	00:01:17
139	Bhutan	0,01%	1,5	00:03:35
140	Estonia	0,01%	1,67	00:01:12
141	Mongolia	0,01%	2,5	00:00:09
142	Palestine	0,01%	2	00:00:38
143	South Sudan	0,01%	6,17	00:14:32
144	Curaçao	0,01%	2,6	00:09:57
145	Comoros	0,01%	2,6	00:08:08
146	Malta	0,01%	3	00:01:51
147	Mauritius	0,01%	4	00:03:28

148	Rwanda	0,01%	2	00:00:21
149	Albania	0,00%	2	00:00:01
150	Gabon	0,00%	1,25	00:00:07
151	Maldives	0,00%	5,5	00:01:22
152	Oman	0,00%	1,25	00:00:01
153	Chad	0,00%	1,5	00:04:23
154	Afghanistan	0,00%	3,67	00:01:19
155	Burkina Faso	0,00%	25,33	00:17:38
156	Congo - Kinshasa	0,00%	2,67	00:00:54
157	Fiji	0,00%	1,33	00:08:46
158	Guadeloupe	0,00%	2,67	00:08:15
159	Kyrgyzstan	0,00%	2	00:00:03
160	Macau	0,00%	1,67	00:00:03
161	Somalia	0,00%	1,67	00:00:01
162	Tajikistan	0,00%	4,33	00:01:41
163	Kosovo	0,00%	1,33	<00:00:01
164	Yemen	0,00%	1,33	00:00:01
165	Burundi	0,00%	2	00:00:26
166	Caribbean Netherlands	0,00%	1,5	00:00:00
167	Central African Republic	0,00%	2	00:00:03
168	Montenegro	0,00%	2	00:00:00

169	San Marino	0,00%	2	00:00:00
170	Syria	0,00%	1	00:00:00
171	Turks & Caicos Islands	0,00%	1	00:00:00
172	Tonga	0,00%	5	00:01:45
173	Andorra	0,00%	1	00:00:00
174	Antigua & Barbuda	0,00%	1	00:00:00
175	Benin	0,00%	1	00:00:00
176	Bermuda	0,00%	2	00:00:00
177	Brunei	0,00%	1	00:00:00
178	Bahamas	0,00%	3	00:00:59
179	Belize	0,00%	6	00:04:10
180	French Guiana	0,00%	1	00:00:00
181	Lesotho	0,00%	2	00:00:02
182	Libya	0,00%	1	00:00:00
183	Martinique	0,00%	1	00:00:00
184	Réunion	0,00%	1	00:00:00
185	St. Vincent & Grenadines	0,00%	4	00:00:19

Fonte: WWP.