



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

HARLEY HENRIQUES DO NASCIMENTO

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
COOPERAÇÃO NORTE-SUL:
IMPACTO DE AGÊNCIAS NÃO GOVERNAMENTAIS
DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO SISTEMA
DE GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE
CIVIL NO ESTADO DA BAHIA**

Salvador
2007

HARLEY HENRIQUES DO NASCIMENTO

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E COOPERAÇÃO NORTE-SUL:
IMPACTO DE AGÊNCIAS NÃO GOVERNAMENTAIS DE COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL NO SISTEMA DE GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DA
SOCIEDADE CIVIL NO ESTADO DA BAHIA.**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA), Mestrado Profissional, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani.

Salvador
2007

Escola de Administração - UFBA

- N 244 Nascimento, Harley Henriques do
Relações internacionais e cooperação norte-sul : impacto de
agências não governamentais de cooperação internacional no sistema de
gestão de organizações da sociedade civil no Estado da Bahia / Harley
Henriques do Nascimento - 2007.
200 f.
- Orientador: Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani.
Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal da Bahia.
Escola de Administração, 2007.
1. Sociedade civil – Administração - Bahia. 2. Organizações não
governamentais – Bahia – Cooperação internacional. 3. Organizações não
governamentais – Administração – Bahia. I. Universidade Federal da
Bahia. Escola de Administração. II. Milani, Carlos Roberto Sanchez. III.
Título.

346.81064

TERMO DE APROVAÇÃO

HARLEY HENRIQUES DO NASCIMENTO

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E COOPERAÇÃO NORTE-SUL:
IMPACTO DE AGÊNCIAS NÃO GOVERNAMENTAIS DE COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL NO SISTEMA DE GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DA
SOCIEDADE CIVIL NO ESTADO DA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Administração.

BANCA EXAMINADORA:

ORIENTADOR:

Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani

Doutor em Socioeconomia do Desenvolvimento pela *École de Hautes Études en Sciences Sociales*

EXAMINADORES:

Profa. Dra. Elsa Sousa Kraychete

Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia.

Prof. Dra. Maria Conceição da Costa

Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo

Salvador, 14 de janeiro de 2008

"Se um dia tiver que escolher entre o mundo e o amor... Lembre-se: se escolher o mundo ficará sem o amor, mas se escolher o amor, com ele conquistará o mundo."

Albert Einstein

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação foi possível graças ao apoio de um conjunto de pessoas fundamentais neste processo:

A Carlos Milani, meu orientador, pela sua extrema paciência, inteligência, disponibilidade e pela profunda competência em lidar com o tema desta pesquisa. O seu tom de exigência no processo da produção desta dissertação demonstra a sua preocupação pelo trabalho de seus orientados.

A minha mãe, pelo exemplo de força e coragem que representa para mim.

A Marcos Mendonça, pelo profundo encorajamento que me deu durante todos os momentos do mestrado. Especialmente na dificuldade de ir a uma aula numa sexta à noite ou num sábado pela manhã. Agradeço-lhe pelo estímulo que sempre me deu para me tornar uma pessoa melhor na vida; admiro-o por sua inteligência e pela sua identidade desbravadora e corajosa.

As minhas irmãs Edna e Ednalva; ao meu irmão Hamilton e toda minha família.

Ao GAPA-Ba, principal espaço de aprendizagem em minha vida. A todos os funcionários e colaboradores dedico também esta dissertação por serem efetivamente uma família que a vida me deu.

A Márcia Marinho, amiga de 25 anos e grande debatedora do tema da cooperação não governamental internacional.

Aos entrevistados das Agências de Cooperação internacional não Governamental: Cláudio Moser da Misereor, Luciano Wolf da EED, Henning Reetz e Reiner Sonneck da Pão Para o Mundo. Também a Fátima Nascimento, coordenadora da ELO.

Aos entrevistados das OSCs: Márcia Marinho do GAPA-Ba, Gil Maia da AATR, Eliane Rolemberg e Lia Silveira, da CESE.

Sem a contribuição destes entrevistados esta dissertação não teria sido possível.

A D. Anita, cuidadora de mim neste processo e nestes anos da minha vida.

A Guapo, amigo há sete últimos anos da minha vida.

A Tacilla Siqueira e João Tude, companheiros deste grupo ainda tão incipiente da produção acadêmica sobre as organizações da sociedade civil na Escola de Administração da UFBA.

A Rosa Marinho, coordenadora colegiada da ABONG e, também, amiga de décadas; a Gladys Almeida companheira de causa.

Aos meus colegas de mestrado da turma 07 que compartilharam comigo seus finais de semana. Aos meus professores, especialmente Prof. Célio Andrade.

A secretaria do mestrado profissional, especialmente a Artur e André.

Aos órgãos de apoio da Escola de Administração da UFBA, como: o NAAP, CIAGS, Labmundo e Nepol.

A Ana Carolina Sampaio, Karla Cajaíba, Shirley Galvão e Conceição de Paula.

Aos novos companheiros-amigos da SNA e Maianga.

E a todas pessoas vivendo com HIV/ AIDS que fizeram e fazem parte das pessoas queridas em minha vida, nas quais tenho aprendido grande lição de força e de vida.

RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo refletir sobre o fenômeno das relações internacionais no âmbito da cooperação Norte-Sul, buscando identificar os impactos que as agências alemãs tiveram nos últimos dez anos, no modelo de gestão e organização da sociedade civil (OSCs) do estado da Bahia. A pesquisa se fundamentou no estudo multi-caso envolvendo a Associação dos Advogados dos Trabalhadores da Bahia (AATR), o Grupo de Apoio e Prevenção a Aids da Bahia (GAPA-BA) e a Coordenadoria Ecumênica de Serviços(CESE), OSCs baianas que desenvolvem relações de cooperação com a Evangelischer Entwicklungsdienst (EED), Misereor e Pão para o Mundo, agências de cooperação não governamental alemãs. Por meio de pesquisa empírica, foram analisados os impactos nas suas dimensões gerencial, temática, econômica e estratégica. O estudo evidenciou influência significativa, por vezes de caráter conflitivo, das três agências alemãs sobre os modelos de gestão das três OSCs baianas.

Palavras-chave: Organização da Sociedade Civil (OSCs).Cooperação Internacional. Cooperação não Governamental Internacional. Desenvolvimento. Sustentabilidade. OSCs baianas. AATR. GAPA-BA. CESE.

ABSTRACT

This Master dissertation's purpose is to reflect upon the phenomenon of international relations in particular within the scope of cooperation between NGOs situated in the northern and southern hemispheres. It seeks to identify the impacts of German non governmental agencies on management models developed by civil society organizations in the federate-state of Bahia (Brazil) over the past ten years. The research was based on a multi-case study of the Associação dos Advogados dos Trabalhadores da Bahia (AATR), the Grupo de Apoio e Prevenção a Aids da Bahia (GAPA-BA), and the Coordenadoria Ecumênica de Serviços (CESE), Bahian civil society organizations that developed a cooperative relationship with Evangelischer Entwicklungsdienst (EED), Misereor, and Brot Fuer die Welt, the three German nongovernmental cooperation agencies analyzed in this study. By means of empirical research, the impacts were analyzed in terms of the organization's management, its thematic development, its economic sustainability and political strategies. The study showed evidence of a significant influence, at times conflictive, of the three German agencies on the management model of the three Bahian CSOs.

Key words: Civil Society Organizations (OSCs). International cooperation. International nongovernmental cooperation. Development. Sustainability. OSCs from Bahia. AATR.GAPA-BA.CESE.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AATR	Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais
ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais
AIA	Associação Internacional de Apoio
AIDS	Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
AL	América Latina
ALC	América Latina e Caribe
AOD	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
Ba	Bahia
BASD	Banco Asiático de Desenvolvimento
BAFD	Banco Africano de Desenvolvimento
BEI	Banco Europeu de Investimento
BERD	Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BID	Banco Internacional de Desenvolvimento
BIRD	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAD	Cooperação de Apoio ao Desenvolvimento
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CESE	Coordenadoria Ecumênica de Serviço
CFI	Cooperação Financeira Internacional
CIB	Cooperação Internacional Bilateral
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CIDSE	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Solidariedade
CIM	Cooperação Internacional Multilateral
CING	Cooperação Internacional Não Governamental
EC	Comissão Européia
EED	<i>Evangelischer Entwicklungsdienst</i>
ELO	Escritório de Ligação e Organização
EU	União Européia
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FMAM	Fundo para o Meio Ambiente Mundial
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNUAP	Fundo das Nações Unidas para a População
Gapa	Grupo de Apoio à Prevenção à Aids
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GG	Grande Guerra
GLBTT	Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
ICCO	Interchurch Organisation for Development Co-operation

IFI	Instituições Financeiras Internacionais
IPAD	Instituto Público de Apoio ao Desenvolvimento
NPGA	Núcleo de Pós-Graduação em Administração
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMI	Organização Marítima Internacional
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONGAT	Organizações não governamentais de alcance transnacional
ONGD	Organizações não governamentais de Desenvolvimento
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PAD	Processo de Articulação e Diálogo
PED	Países em Desenvolvimento
PMA	Planejamento, Monitoramento e Avaliação.
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional
WTO	<i>World Trade Organization</i> (Organização Mundial do Comércio)

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Investimentos do PNUD no Brasil, por áreas temáticas: 1994– 2002.....	49
Figura 2	Investimentos do UNESCO no Brasil: 2002 – 2007.....	49
Figura 3	Investimentos da OMS no Brasil: comparativo entre 1997 e 2002.....	50
Figura 4	Divisão das OSCs no Brasil, por área de atuação.....	63
Figura 5	Quadro dos impactos na gestão das OSCs em comparação com o modelo de gestão empresarial.....	88
Figura 6	Protótipo de um Marco Lógico.....	92
Figura 7	Origem dos recursos da EED.....	118
Figura 8	Distribuição dos recursos da EED (2000 A 2006).....	119
Figura 9	Figura 9: Origem dos recursos da Pão para o Mundo.....	122
Figura 10	Aplicação dos fundos por programas prioritários da Pão para o Mundo.....	123
Figura 11	Organograma institucional da CESE.....	132
Figura 12	Matriz-referencial da pesquisa qualitativa.....	135
Figura 13	Valores em euros destinados anualmente ao Brasil pelas agências de cooperação não governamental alemãs.....	161
Figura 14	Distribuição dos recursos pelas agências de cooperação alemã à CESE.....	164

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Ano de criação de Organismos de Cooperação.....	31
Tabela 2	Ano de criação de Agências da ONU.....	32
Tabela 3	Origem dos Recursos da CMI para investimento no Brasil.....	51
Tabela 4	Os dez principais provedores de AOD para a América Latina e o Caribe (ALC) - Ano de 2003.....	52
Tabela 5	APD bruta (US\$ milhões) - América Latina (sem ACP) total – incluídos os donativos.....	55
Tabela 6	Panorama numérico da cooperação Brasil-Japão.....	58
Tabela 7	Hierarquização das atividades prioritárias de atendimento para a América Latina.....	64
Tabela 8	População-alvo das agências de cooperação não-governamentais / Brasil.....	65
Tabela 9	Número de ONGs que mantêm relações com Agências de Cooperação por país de origem das agências.....	98
Tabela 10	Importância de cada tipo de agente financiador na composição da receita das ONGs.....	99
Tabela 11	Descrição dos dados-chave do ano de 2004 das agências europeias.....	109
Tabela 12	Prioridades centrais das agências europeias para a América Latina (1995-2004).....	111
Tabela 13	Características das agências europeias parceiras das OSCs na América Latina.....	114
Tabela 14	Recursos da Pão para o Mundo destinados para a América Latina e Caribe, com número de projetos apoiados.....	124
Tabela 15	Quadro-resumo dos impactos no modelo de gestão das OSCs baianas.....	173

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: SEU PAPEL NO DESENVOLVIMENTO E FORTALECIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL.....	26
2.1	Definindo o desenvolvimento: polissemias e ambigüidades.....	26
2.2	Breve histórico da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.....	39
2.2.1	Cooperação internacional multilateral.....	46
2.2.2	Cooperação Internacional Bilateral.....	52
2.2.2	Cooperação Internacional Não Governamental.....	58
2.3	Cooperação Internacional Não Governamental na América Latina e no Brasil.....	61
3	ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: ORIGENS, GESTÃO, SUSTENTABILIDADE NA PERSPECTIVA DAS RELAÇÕES COM A COOPERAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL INTERNACIONAL....	66
3.1	Surgimento da sociedade civil organizada.....	66
3.2	Surgimento das organizações da sociedade civil no Brasil.....	79
3.3	Investigando a gestão das OSCs.....	85
3.3.1	Perscrutando a gestão das OSCs.....	89
3.4	Sustentabilidade das OSCs: o caso das OSCs e a relação com a cooperação não governamental internacional	94
4	ESTUDO EMPÍRICO: A RELAÇÃO COM AS AGÊNCIAS ALEMÃS E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA BAHIA.....	101
4.1	O contexto: breve panorama atual da cooperação não governamental internacional no mundo e no Brasil.....	104
4.2	A cooperação não governamental alemã: características e relação com o Brasil.....	115

4.2.1	Evangelischer Entwicklungsdienst – EED.....	117
4.2.2	Misereor.....	119
4.2.3	Pão para o Mundo.....	121
4.2.4	As <i>Redes</i> e o sistema de apoio local: promovendo e fortalecendo o diálogo entre a cooperação internacional não governamental e as OSCs brasileiras e baianas.....	125
4.3	As OSCs baianas: apresentando o perfil básico da AATR, do GAPA-BA e da CESE.....	127
4.3.1	AATR – OSC de pequeno porte.....	128
4.3.2	Gapa-Ba – OSC de médio porte.....	129
4.3.3	CESE – OSC de grande porte.....	131
4.4	Matriz-referencial da pesquisa.....	133
4.5	Estudo multi-caso: impacto no modelo de gestão das OSCs baianas a partir da relação com as agências de cooperação não governamental alemãs.....	136
4.5.1	DIMENSÃO GERENCIAL	136
4.5.1.1	Aspectos gerenciais das agências de cooperação não-governamental alemãs.....	139
4.5.1.2	Possíveis impactos gerenciais na AATR.....	142
4.5.1.3	Possíveis impactos gerenciais no Gapa-BA.....	144
4.5.1.4	Possíveis impactos gerenciais na CESE.....	147
4.5.2	DIMENSÃO TEMÁTICA.....	149
4.5.2.1	Aspectos referentes às temáticas propostas pelas agências de cooperação não-governamental alemãs.....	151
4.5.2.2	Possíveis impactos na dimensão temática da AATR.....	153
4.5.2.3	Possíveis impactos na dimensão temática do Gapa-BA.....	155
4.5.2.4	Possíveis impactos na dimensão temática da CESE.....	157
4.5.3	DIMENSÃO ECONÔMICA.....	158
4.5.3.1	Aspectos econômicos das agências de cooperação não-governamental alemãs.....	160
4.5.3.2	Possíveis impactos na dimensão econômica da AATR.....	162
4.5.3.3	Possíveis impactos na dimensão econômica do Gapa-Ba.....	163
4.5.3.4	Possíveis impactos na dimensão econômica da CESE.....	164

4.5.4	DIMENSÃO ESTRATÉGICO-POLÍTICA.....	166
4.5.4.1	Aspectos estratégico-político das agências de cooperação não-governamental alemãs.....	167
4.5.4.2	Possíveis impactos na dimensão estratégico-política da AATR.....	169
4.5.4.3	Possíveis impactos na dimensão estratégico-política do Gapa-BA...	170
4.5.4.4	Possíveis impactos na dimensão estratégico-política da CESE.....	172
4.6	Um panorama comparativo.....	173
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	177
6	REFERÊNCIAS.....	185
	ANEXOS.....	190
	ANEXO A: ROTEIRO DAS ENTREVISTAS.....	190
	Bloco A: Organização da sociedade civil no Brasil.....	190
	Bloco B: Agências de Cooperação Internacional.....	191
	ANEXO B - PERFIL DOS ENTREVISTADOS.....	192
	A)REPRESENTANTES DAS OSCs BAIANAS.....	192
	B)REPRESENTANTES DA COOPERAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL INTERNACIONAL.....	192
	ANEXO C: REGISTRO FOTOGRÁFICO DE ATIVIDADES DAS OSCS BAIANAS DESENVOLVIDAS A PARTIR DA COOPERAÇÃO COM AS AGÊNCIAS ALEMÃS.....	193
	1.AATR.....	193
	2.Gapa-Ba.....	194
	3.CESE.....	195
	ANEXO D: LOGOMARCAS DAS OSCs BAIANAS.....	196
	1.AATR.....	196
	2.Gapa-Ba.....	196
	3.CESE.....	196
	ANEXO E: LOGOMARCAS DAS AGÊNCIAS ALEMÃS.....	197
	1. EED.....	197
	2. MISEREOR.....	197
	3. PÃO PARA O MUNDO.....	197
	ANEXO F: ULTIMATUM.....	198

1. INTRODUÇÃO

*Que as palavras que eu falo
não sejam ouvidas como prece e nem repetidas com fervor
apenas respeitadas
como a única coisa que resta a um homem imundo de sentimento
porque a metade de mim é o que eu ouço
mas a outra metade é o que calo
Oswaldo Montenegro*

Um razoável número de organizações da sociedade civil na Bahia estabelece e desenvolve relações internacionais com organismos de cooperação, especialmente com as chamadas agências não governamentais internacionais. O que norteia discursivamente estas relações é o princípio da solidariedade internacional e de parceria, segundo o qual, ambas as instituições, do Norte e do Sul, co-responsabilizam-se pela execução de programas que possam promover benefício mútuo e impacto social de longo prazo. De um lado, as organizações nacionais (no caso, interessam-nos, sobretudo, as do estado da Bahia) entram com o conhecimento acerca do tema e a legitimidade advinda da proximidade que têm com a sociedade local, enquanto a agência co-operante internacional aporta, especialmente, o capital financeiro e, cada vez mais freqüentemente, métodos avaliativos e ferramentas de gestão. As relações internacionais dessa natureza sempre tiveram relevância para as organizações brasileiras, não apenas no sentido do apoio financeiro que estas relações representam, mas também porque as organizações da sociedade civil brasileiras logram levar às sociedades do Norte agendas políticas e questões sociais pautadas a partir da perspectiva dos países do hemisfério Sul.

É evidente que há inúmeras contradições nas relações entre organizações do Norte e do Sul, na tentativa de construção de uma agenda de cooperação efetiva. No entanto, há que se reconhecer que têm sido de grande relevância os resultados que esta relação de cooperação vem promovendo para a sociedade brasileira. Para ilustrar, podemos observar os dados da participação da cooperação não governamental alemã no Brasil que, a partir de recursos de três de suas maiores agências de cooperação não governamental - Misereor, EED e Pão para o Mundo - injeta para programas sociais no Brasil o montante médio estimado de U\$15.000.000 (quinze milhões de dólares) anuais, beneficiando cerca de duzentas organizações da sociedade civil brasileira, segundo dados publicados no Cadernos Abong¹. Uma das contradições a que se pode fazer alusão diz respeito à discrepância freqüente entre os discursos (promessas, esperanças, crenças) e os montantes consagrados e a sua forma de utilização (consultoria, financiamento de projetos). As metas de longo prazo são frequentemente muito ambiciosas, sem dizer que representam desafios gigantescos dentro do sistema (re)produtor de desigualdades que é o capitalismo. Não se pode esquecer que, paralelamente ao montante de aproximadamente 80 bilhões de dólares anuais que a cooperação internacional para o desenvolvimento envia a países do Sul, mantém-se um comércio mundial de armamentos de valores estimados a 250 bilhões de dólares anuais. Como compatibilizar o discurso do desenvolvimento humano e solidário dentro de um sistema econômico e político que permite e estimula comércios desta natureza?

Ademais, estas agências vêm definindo sua política de cooperação no Brasil em distintas linhas de apoio, tais como educação, saúde, desenvolvimento

¹ Periódico publicado mensalmente pela ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais **Terra e Democracia: novas bases para a cooperação internacional** - 1996.
Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

organizacional, agricultura sustentável, democratização, dentre outros. Também compõe um elemento de sua política de apoio a definição do seu espaço geográfico de atuação; no Brasil, tem ocorrido nos últimos cinco anos uma priorização da região Nordeste como área geográfica de apoio principal. Estas agências ainda estabelecem modelos distintos e específicos de relacionamento com os seus parceiros no Sul, no que se refere às dimensões de procedimentos de prestação de contas, elaboração de projetos e relatórios, mecanismos de monitoramento e avaliação, dentre outros.

Nos últimos anos, no entanto, têm ocorrido importantes redefinições de suas políticas de cooperação para o Brasil, especialmente no que diz respeito a ajustes temáticos e geográficos. Isto tem provocado impacto significativo nos processos de acompanhamento técnico e administrativo-financeiro das agências para as organizações da sociedade civil (OSC's) parceiras, requerendo destas um conhecimento cada vez mais especializado a fim de atender a estas demandas, necessitando aprimorar os modelos de gestão tanto de projetos quanto institucionais. Armani (2001) vem sinalizar estas mudanças nas relações da cooperação internacional no que diz respeito aos recursos, espaços, diálogos e articulações, sendo que, especificamente no Brasil, “são maiores as exigências em questões de eficácia organizacional e desenvolvimento institucional, especialmente nas áreas de planejamento, avaliação, monitoramento e gestão (...)” (p. 22).

Diante destas considerações, nasceu o desejo de investigar o fenômeno das relações entre agências de cooperação de natureza não governamental internacional e as organizações da sociedade civil, particularmente na Bahia. As relações internacionais em questão desdobram-se em vários segmentos e apresentam natureza variada, mas que, neste trabalho, ganham um rumo específico,

definido a partir da seguinte questão de partida: quais são os impactos que as relações com as agências não governamentais de cooperação internacional européias provocam no sistema de gestão das OSCs baianas?

A definição dessa questão de partida partiu dos seguintes pressupostos:

- Os sistemas de gestão das OSCs baianas são fortemente dependentes das prioridades e orientações estratégicas definidas pelas agências de cooperação internacional;
- A diminuição gradual da captação de recursos por parte das agências não governamentais de cooperação internacional se constitui como um fator determinante das mudanças geradas nos sistemas de gestão das OSCs por elas apoiadas.

Assim, esta pesquisa tem como objetivo geral identificar os impactos ocasionados pelas relações estabelecidas com a cooperação não governamental européia no sistema de gestão das OSCs no estado da Bahia. Este objetivo geral desdobra-se nos seguintes objetivos específicos:

a) Identificar as mudanças de prioridade temáticas e geográficas, ocorridas nos últimos dez anos, junto às agências não governamentais européias (mais especificamente agências de cooperação alemã) atuantes no Brasil, como também junto às organizações da sociedade civil no estado da Bahia;

b) Descrever as mudanças e explicar como causaram impactos nos sistemas de gestão das OSC's baianas selecionadas para o estudo de caso (Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais - AATR, Centro Ecumênico de Serviço – CESE, Grupo de Apoio à Prevenção à Aids da Bahia - GAPA-Ba);

c) Mapear os modelos de gestão de projetos utilizados pelas OSC's baianas no período citado e analisá-los.

Para que pudéssemos realizar esta pesquisa, a minha posição de fundador e coordenador de uma organização civil foi preponderante. Isso porque presenciei o fato de que, a partir das relações com as agências de cooperação internacional, houve mudanças significativas no sistema de gestão das OSCs e que estas mudanças ocasionaram impactos que vieram a delinear um outro modo de gerir destas organizações.

Por volta do início dos anos oitenta, fui testemunha, em Salvador, do surgimento de uma epidemia que chegava ao Brasil causado por um vírus multiforme. Esta se alastrava rapidamente sobre a população brasileira, levando pessoas, em pouco tempo, à morte. Como se tratava de um dado novo, a medicina não tinha respostas para tantas perguntas e a sociedade, por sua vez, hora reagia com medo e preconceito para quem aparecesse como portador, hora chorava a morte repentina de pessoas anônimas e de popularidade. A *aids* era uma realidade que começava a fazer parte do cenário brasileiro e que entrava na vida de vários grupos sociais, independentemente de classes ou status sociais.

Assim, comecei, juntamente com outros jovens, a militar pela causa da vida contra a *aids*, passando a reivindicar tanto respeito aos portadores, como melhores condições de tratamento para os mesmos e os que, com eles, conviviam. Neste contexto, surge, como em várias partes do Brasil, o Grupo de Apoio à Prevenção à Aids da Bahia: uma iniciativa de jovens de 19 anos que viam numa sociedade civil organizada uma outra possibilidade de fazer da vida uma realidade, em detrimento aos túmulos decretados pela realidade da época. Desta maneira, o que parecia ser uma simples iniciativa juvenil ganhou uma dimensão maior: era preciso pensar em elaboração de projetos, em estatuto, em gestão, em captação de recursos para empregar na sustentação deste projeto social que estava a se iniciar.

Fundado oficialmente em 2 de julho de 1988, o Grupo de Apoio à Prevenção à Aids da Bahia foi criado como uma

sociedade civil, sem fins lucrativos, que tem por finalidade o estudo, difusão de informações e realização de atos que promovam a prevenção da síndrome da imunodeficiência adquirida (aids) e melhora na assistência prestada às vítimas da citada síndrome (Estatuto Gapa-BA, 1988).

Com o passar dos primeiros anos e o surgimento de esperanças e algumas respostas para um possível tratamento dos que conviviam com HIV/AIDS, precisávamos aumentar as estratégias de captação de recursos e partimos para o relacionamento com as agências não governamentais de cooperação internacional. A partir de 1992, o GAPA-BA decidiu investir profissionalmente na mobilização de recursos, enfocando a busca de parceiros junto à cooperação internacional para a viabilização dos seus projetos sociais. Ainda neste mesmo ano, contávamos apenas com uma agência de cooperação inglesa (OXFAM), como única contraparte financiadora e hoje, transcorridos 15 anos, a instituição se notabiliza por constituir um conjunto de financiadores oriundos desta cooperação internacional num total de dez contrapartes.

A estratégia institucional de investir na profissionalização incluiu ainda uma série de mecanismos internos destacando, por exemplo: planejamento estratégico institucional; auditorias externas globais, construção de indicadores quantitativos e qualitativos; mecanismos informatizados de controle dos gastos dos projetos; difusão da importância da causa da Aids através de campanhas de comunicação de massa, mobilização de recursos, dentre outros.

Nestes anos de história, tenho presenciado fortes mudanças no sistema de gestão do GAPA-Ba, bem como em outras instituições parceiras. Portanto,

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

enquanto gestor de programas sociais no campo da aids e pesquisador iniciante, venho, através deste trabalho, alavancar discussões acerca do papel das agências de cooperação internacional nos modelos de gestão das organizações da sociedade civil. Acredito ser importante trazer ao meio acadêmico esta reflexão e, assim, disponibilizar informações de mais de vinte anos sobre a prática da gestão de programas sociais no campo da aids, analisando-a a partir da relação com a cooperação internacional não governamental.

Para isso, escolhemos, como objeto de estudo, para investigar tais impactos, três organizações baianas que desenvolvem projetos com as agências não governamentais de cooperação internacional, seguindo o critério de dimensão do seu montante orçamentário (como indicador de seu impacto) no contexto nacional e baiano:

- Organização de Pequeno Porte: Associação dos Advogados dos Trabalhadores rurais - AATR;
- Organização de Médio Porte: Grupo de Apoio à Prevenção à Aids da Bahia – GAPA-Ba;
- Organização de Grande Porte: Centro de Serviços Ecumênicos – CESE.

Por outro lado, no âmbito da cooperação internacional não governamental, decidimos trabalhar com a cooperação alemã. Isto se deu pelo seu papel histórico em prol da ajuda ao desenvolvimento no Brasil, pelo montante orçamentário investido ao longo dos anos e, especialmente, por esta manter uma relação com as três OSCs baianas (citadas anteriormente).

Partimos para a escolha de uma abordagem metodológica que possibilitasse o entendimento destes impactos e destas relações, acima explicitados.

Por ser um fenômeno social, entendemos que números, regras e outras generalizações não contribuiriam para a investigação, ao passo que, diferentemente, as descrições, comparações e interpretações dariam sustentação para o desenvolvimento da pesquisa e para o entendimento do problema da pesquisa e, por fim, para a construção desta dissertação. Assim, optamos por uma abordagem essencialmente qualitativa. Segundo Neves (1996), a pesquisa qualitativa

compreende um conjunto de diferentes técnicas dissertativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significado. Tem como objetivo traduzir e expressar os fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicados, entre teoria e dados, entre contexto e ação (NEVES, 1996, p. 02).

Esta abordagem permitiu valorizar os distintos pontos de vista dos atores participantes, através de dados coletados e analisados no decorrer do estudo, amparando-nos em informações provenientes das consultas a documentos institucionais, análise documental, banco de dados e endereços eletrônicos institucionais.

Para a análise e interpretação dos dados, propusemos a composição de algumas categorias analíticas, apresentadas no capítulo teórico, cotejadas com as categorias empíricas que emergiram da interação com os participantes. Das categorias analíticas escolhemos: cooperação internacional com ênfase na cooperação internacional não governamental; OSCs no Brasil, com ênfase no caso baiano; sistema de gestão de OSC's (gestão de projetos, capacitação, captação de recursos e planejamento estratégico, monitoramento e avaliação de projetos - PMA).

Foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com representantes das agências de cooperação internacional não governamental alemã (Misereor, Pão para o Mundo e EED), as quais têm seus recursos originados de fundos públicos ou

de base ecumênica e que, atualmente, apóiam, financeiramente, as três organizações da sociedade civil baiana. Buscamos observar as impressões e informações dos responsáveis entrevistados, no que tange ao apoio orçamentário concedido às OSCs e às linhas de prioridade de apoio nos últimos dez anos.

A mesma técnica foi aplicada aos coordenadores de três OSCs localizadas na cidade de Salvador que recebem aporte financeiro das organizações internacionais, a saber: a AATR, o GAPABA e a CESE. Aqui, observamos as contribuições dos atores no que diz respeito a apoios recebidos (periodicidade, mudanças e apoiadores), campo de atuação e impactos percebidos a partir da relação com as agências de cooperação não governamental alemã. Decodificadas e analisadas, estas entrevistas ofereceram dados necessários para que a análise empírica da dissertação fosse concluída.

A forma metodológica utilizada para subsidiar mais precisamente a pesquisa foi o estudo de caso aplicado junto às OSCs baianas estudadas. Dessa forma, levando em consideração a natureza da pesquisa e a pluralidade dos parceiros comprometidos com o problema levantado, o estudo de caso foi se desdobrando de forma aberta e flexível, tornando o trabalho bem mais desafiador, principalmente quando se estudaram exclusivamente os impactos. Este desafio é contemplado na afirmação de Hopkins (2002):

o desafio mais importante é promover, por meio dos estudos de caso, uma ampliação sistemática das metodologias sobre a avaliação de impacto. Tem havido, nos últimos anos, uma significativa produção de ferramentas de avaliação de projeto [...], todavia, o que na verdade falta é não só uma aplicação vigorosa e sistemática das técnicas e metodologias de como também aprender a partir da experiência (HOPKINS, apud ROCHE, 2002, p. 18).

A escolha pelo estudo de caso se deu pelo fato de considerarmos os impactos no sistema de gestão das OSCs, provenientes das relações com as agências de cooperação internacional não governamental, como um fenômeno social que merece atenção qualitativa. Segundo Yin (2005), “o estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes” (p. 26).

Assim, a dissertação encontra-se estruturada em três capítulos:

- No primeiro, faremos a apresentação da cooperação internacional e o seu papel no desenvolvimento e fortalecimento da sociedade civil organizada no Brasil.
- O segundo capítulo, caracterizado por um estilo essencialmente ensaístico e menos descritivo em comparação com o primeiro, proporcionará uma reflexão sobre as organizações da sociedade civil no Brasil: suas origens, gestão e sustentabilidade na perspectiva das relações com a cooperação internacional não governamental.
- A análise empírica sobre o impacto do apoio das agências de cooperação internacional nas OSC's parceiras, através do estudo de caso de três OSC's baianas na relação com agências da cooperação alemã, é exposta no capítulo 3.
- No capítulo conclusivo, apresentamos as considerações finais sobre o estudo dos impactos no sistema de gestão das OSCs a partir das relações com as agências de cooperação não governamental internacional.

Nestes moldes está construída esta dissertação: fruto de um desejo pessoal que se concretiza no final das atividades de pesquisa do Mestrado Profissional em Administração. Espero que este trabalho seja uma contribuição para

que o meio acadêmico possa refletir sobre aspectos que compõem o universo das OSCs e, mais especificamente, das OSCs baianas que desenvolvem relações internacionais com as agências de cooperação não governamental internacional. Como indivíduo atuante das OSCs e inserido no mundo acadêmico, registro, assim, no decorrer deste trabalho, as minhas impressões no intuito de que elas possam colaborar para o desenvolvimento de visões críticas sobre a cooperação internacional e para o reforço do arcabouço teórico ainda tão incipiente neste campo no seio da academia brasileira.

2. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: SEU PAPEL NO DESENVOLVIMENTO E FORTALECIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL

*A verdade não é complexa, nós é que somos;
O progresso não é senão a realização das utopias
Oscar Wilde*

2.1 – Definindo o desenvolvimento: polissemias e ambigüidades

Na busca de um entendimento acerca do papel político e histórico das *agências de cooperação internacional*, é primordial, num primeiro instante, compreender o que vem a ser *desenvolvimento* e, mais especificamente, que tipo de desenvolvimento tende a ser por elas defendido e difundido. Antes de tudo, deve-se reconhecer que este conceito vem agregado de uma série de conotações, polissemias e ambigüidades, nas suas múltiplas dimensões do ponto de vista social, político, econômico, cultural e tecnológico.

Atribuem-se diversos sentidos ao termo desenvolvimento, inexistindo uma única definição nos estudos econômicos, sociológicos, políticos e antropológicos. A introdução do desenvolvimento na proposta de cooperação internacional ocorre após a Segunda Guerra Mundial, no âmbito do ideário da ajuda internacional e da noção de que seria necessário, no caso das nações mais atrasadas, um empreendimento coletivo por parte da comunidade internacional. No entanto, como lembra Moraes (2006):

[...] A rigor, desenvolvimento é uma reencarnação – ou uma ressignificação – de temas e problemas que eram ainda mais antigos na história da economia política. Progresso material e, mais emblematicamente, claro, “riqueza das nações” já eram os objetos, por excelência, da economia política clássica. Mas a reencarnação toma nova forma, em contexto tão rico, com a ascensão de um novo *hegemon* e a invasão da cena internacional por algumas dezenas de “jovens países” constituídos pela descolonização do pós-guerra (MORAES, 2006, p. 38).

O desenvolvimento enquanto construção discursiva e institucional é, então, situado no período histórico pós-Segunda Guerra Mundial (2ª GM). Nesse momento, os EUA se consolidam como a nova liderança hegemônica do mundo capitalista e passam a ter papel central na construção do primeiro sistema internacional que não seria mais centrado no espaço geopolítico europeu. O mundo pós-2ª GM é marcado pela bipolaridade entre EUA e URSS, cada pólo representando um modelo político, econômico e ideológico no campo do desenvolvimento.

Este contexto político é fundamental para a compreensão dos debates sobre o desenvolvimento nas décadas de 1950 e 1960. Por exemplo, falar em desenvolvimento supõe que existe o seu contrário, ou seja, somente pode-se cogitar desenvolver um contexto (nação, economia, cultura) que ainda não tenha atingido determinado patamar. Se, para alguns, o desenvolvimento é sinônimo de crescimento; para outros, ele implica necessariamente justiça distributiva, ao passo que autores mais críticos de seus efeitos negativos sobre a natureza, por exemplo, reafirmam que o desenvolvimento deve obrigatoriamente contemplar princípios de prudência ecológica. Por isso, muitos autores, quando se referem às nações, aos países que não são/estão desenvolvidos, utilizam para descrever o contexto em que se encontram o termo subdesenvolvimento. Portanto, a caracterização de um país subdesenvolvido também parte de indicadores e instrumentos de medida definidos

na perspectiva de quem os define (um autor, uma organização, uma visão). Dessa projeção de valores sobre o desenvolvimento pode sempre decorrer uma visão etnocêntrica, como lembra Moraes (2006):

Na proporção supramencionada (produto/pessoa), por exemplo, o que se deve computar no denominador? População total? A parcela em idade de produzir, população potencialmente *integrável* na atividade econômica, ou aquela efetivamente *integrada*? As diferentes decisões quanto a esses caminhos fazem que, em cada um deles, tenhamos medidas de fenômenos também muito diferentes. Problema igualmente complexo – talvez mais complexo, a julgar pela insistência da literatura – está no numerador. O que é “produto” e o que é “renda”? Como são “contados”? (MORAES, 2006, p. 47)

Para estudar o desenvolvimento e as formas de atingi-lo, é necessário, de antemão, saber medi-lo e conceituá-lo. Contudo, nem os economistas do desenvolvimento conseguiram facilmente estabelecer estes critérios, tendo em vista que, para superar o subdesenvolvimento, é necessário caracterizar o próprio desenvolvimento em: *a) a medida do crescimento da riqueza; e b) a medida de sua divisão nos diferentes setores e ramos de atividade* (cf. MORAES, 2006). As visões sobre o estágio de “desenvolvido” são múltiplas, o que resulta na dificuldade de subscrever etapas a países periféricos a fim de que percorram o “caminho do desenvolvimento”, como sugeriram muitos economistas durante os anos 50 e 60.

É importante também destacar que *desenvolvimento não é crescimento econômico*, como deixa bem claro Veiga (2005), quando propõe um estudo para compreender o conceito de desenvolvimento sustentável e analisa separadamente cada componente e dimensão do desenvolvimento. Sobre o termo *desenvolvimento*, ele conclui um capítulo com a proposta de Celso Furtado em que há uma metamorfose entre os termos desenvolvimento e crescimento, pois a possibilidade de ter uma sociedade desenvolvida implica crescimento prévio (no setor econômico)

para se atingir o desenvolvimento em diferentes âmbitos. Todavia, somente crescimento econômico não é fator suficiente de desenvolvimento de uma sociedade. Da Veiga (2005) extrai exatamente o trecho em que Furtado explica tais conceitos, a saber:

No entanto, é de Celso Furtado a melhor fórmula sintética para dizer o que é desenvolvimento. Ela está em conciso texto, publicado no final de 2004 pela *Revista de Economia Política*: “O crescimento econômico, tal como o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente”. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento (VEIGA, apud FURTADO 2005, p. 81 e 82).

Em função de sua polissemia, o termo desenvolvimento assume, pois, um caráter ambíguo e contraditório ao longo da história das sociedades nacionais. O desenvolvimento é, freqüentemente, apresentado como sinônimo de progresso, analisando o avanço civilizatório na perspectiva de um centro bem determinado, de um modelo bem definido. No entanto, como podemos considerar que a história avança, progride ao longo do tempo, se, em pleno auge das evoluções e revoluções tecnológicas, conquistadas ao longo do século XX, duas grandes guerras mundiais foram provocadas? E fascismos provocaram o genocídio de milhares de indivíduos? Como lembra Dupas (2006):

Com o tempo, o número de intelectuais partilhando dessas idéias ampliou-se. É certo que houve motivos para tanto, notadamente em razão das duas guerras mundiais, tão atreladas à idéia de progresso (...) Tudo isso deu um tom de pessimismo às idéias de progresso que até então vigoravam. O fato é que – a partir daí – passou-se a criticar, de modo geral, a divisão do trabalho, a quebra de instituições, o militarismo, o culto à tecnologia e o esquecimento moral (DUPAS, 2006 p. 57).

Isso significa que as condições históricas oferecem o progresso e o desenvolvimento para algumas sociedades e alguns indivíduos, mas, por sua vez, este mesmo desenvolvimento nem sempre contribui para uma real melhoria de vida das sociedades no sistema internacional e dos diferentes indivíduos de uma nação. O desenvolvimento produz ao mesmo tempo inclusão e exclusão, melhoria de indicadores sociais e desigualdades. Portanto, no conceito de desenvolvimento, nem sempre encontramos conotações unicamente favoráveis, nem exclusivamente desfavoráveis; podemos dizer que o conceito de desenvolvimento é contraditório e paradoxal, e por isso optamos por este entendimento para uma melhor compreensão do presente trabalho.

Tal paradoxo se reflete na conhecida lógica de um centro próspero em detrimento de uma periferia dele dependente. Dupas (2006) afirma a esse respeito:

Parafrazeando Ortega y Gasset (2002), [...] poderíamos dizer que *progresso* também é um conceito comparativo [com *decadência*]. Para os antigos fabricantes de piteiras de âmbar, por exemplo, o mundo estaria progredindo se cada vez mais pessoas desejassem fumar com elas. Para os atuais fabricantes de telefones celulares e telas de plasma, *progresso* significa conseguir transformar esses aparatos eletrônicos em objetos de desejo do maior número de pessoas (DUPAS, 2006 p. 95).

No mesmo momento histórico, é proposta, pela primeira vez, uma cooperação a países que emergiam dos destroços da Segunda Guerra Mundial, acrescentando o termo “desenvolvimento” para poder contemplar e expandir a ajuda a países subdesenvolvidos da América Latina, da África e da Ásia. Harry Truman, então presidente dos Estados Unidos, integra a temática da cooperação para o desenvolvimento em seu discurso de posse, em 1949:

(...) precisamos abraçar um novo e ousado programa a fim de tornar disponíveis os benefícios de nossos avanços científicos e progresso industrial para o melhoramento e o crescimento das áreas subdesenvolvidas. Mais da metade da população mundial vive em condições próximas à miséria (...) Os Estados Unidos são notáveis entre as nações no que diz respeito ao desenvolvimento de técnicas industriais e científicas. Os recursos materiais que podemos utilizar para a assistência a outros povos são limitados. Mas os nossos recursos imponderáveis em conhecimento técnico estão em constante crescimento e são inextinguíveis (...) E, em cooperação com outras nações, devemos fomentar investimento capital em áreas necessitadas de desenvolvimento (...)²

O discurso do presidente Truman é considerado um marco histórico na institucionalização pós-1945 do desenvolvimento enquanto cooperação (por ele apresentado não como colonização nem contradição). Inúmeras organizações (da ONU, do sistema Bretton Woods, não-governamentais) são criadas nesse período³.

Ponto essencial para compreender a ambigüidade acima aludida no campo do desenvolvimento, as organizações e programas de ajuda internacional que se concebem e implementam a partir de meados dos anos 1950 (conforme o quadro abaixo) têm uma vocação generalizante e uma perspectiva pretensamente universal:

Tabela 1: Ano de criação de Organismos de Cooperação

ANO	ORGANIZAÇÃO
1944	FMI
1944	BIRD
1945	ONU
1947	GATT

Fonte: adaptação dos dados sobre a ONU⁴

² Trecho do discurso de Harry Truman, presidente dos Estados Unidos da América.

³ Sobre o surgimento da cooperação internacional, veremos algumas análises na próxima seção deste capítulo, onde perceberemos que a criação da cooperação Norte-Sul se faz de modo bastante específico após a Segunda Guerra Mundial, com o mundo demarcado pela bipolaridade entre os EUA e a URSS.

⁴ Informações capturadas no website: <http://www.un.org>

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

Tabela 2: Ano de criação de Agências da ONU

AGÊNCIAS DA ONU	ANO
Unesco	1945
FAO	1945
OMS	1948
Pnud	1965
Unido	1966

Fonte: adaptação dos dados sobre a ONU⁵

Dizemos aqui “pretensamente universal” porque questionamos essa universalidade do discurso e da ação das agências da cooperação internacional na sua origem e processo histórico de difusão. A esse respeito, Milani (2007) afirma que se busca construir “uma visão compartilhada em torno do desenvolvimento” e prossegue dizendo que este desenvolvimento é compreendido através de:

Uma concepção universal do desenvolvimento que se encontra à raiz das ações das agências da cooperação internacional: essa visão universal integra a defesa dos direitos humanos, a noção de progresso, a cultura do pacifismo e da negociação, bem como o ideal do intercâmbio na construção de consensos plurais. (MILANI, 2007)

Tentaremos, aqui, compreender, ponto a ponto, esta afirmação de Milani (2007) sobre as ambigüidades em torno do conceito de desenvolvimento. De início, ele afirma que esta concepção se encontra intimamente interligada com as ações das agências de cooperação internacional. A cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) é uma das responsáveis, portanto, pela elaboração teórica e pela legitimação dos conceitos no campo político do desenvolvimento, assim como também tem por objetivo estabelecer critérios e metas para os países em desenvolvimento (os países do Eixo Sul).

A finalidade das organizações da CID é, em um primeiro momento de sua história, contemplar a trajetória de desenvolvimento dos países do Eixo Norte como

⁵ Idem.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

um modelo universal a ser seguido. Os critérios econômicos e sociais a serem adotados no Sul têm que estar de acordo com a concepção de desenvolvimento que está na ordem do dia da agenda mundial. A agenda do multilateralismo se insere, evidentemente, nos padrões do próprio capitalismo enquanto sistema econômico. Neste sistema, os anos de 1950/60 foram também os anos da descolonização e da proliferação dos Estados nacionais, o que representou novas fronteiras para a ação da CID.

O segundo ponto é o que se refere à integração da defesa dos direitos humanos. Estes direitos visam, em primeira instância, garantir, assegurar o direito à vida e, conseqüentemente, à alimentação, à moradia, à saúde, à educação. No entanto, da agenda dos direitos humanos também consta a necessidade de respeitar a diferença cultural e de concepções de mundo (cosmovisões). Na construção da universalidade do campo do desenvolvimento, as visões dos países do Sul foram freqüentemente ameaçadas e deixadas de lado. Basta, por exemplo, pensar nas relações contraditórias que se estabeleceram entre a visão das agências internacionais (inclusive as do sistema onusiano) e os diferentes saberes locais, tradicionais e autóctones dos países em que seus programas eram implementados. O próprio discurso de Harry Truman já apresenta passagens reveladoras a esse respeito:

Acima de tudo, nosso povo deseja, e está determinado a trabalhar para a paz na terra, uma paz justa e duradoura, baseada numa concordância alcançada livremente por iguais. Em busca desses objetivos, os Estados Unidos e outras nações que pensam de modo semelhante se encontram diretamente em oposição a um regime com objetivos contrários e uma concepção de vida totalmente diferente. Tal regime adere a uma falsa filosofia que alega oferecer liberdade, segurança e maiores oportunidades para a humanidade. Enganados por essa filosofia, muitos povos sacrificaram suas liberdades apenas para acabar aprendendo que, para sua dor, a fraude e a zombaria, a pobreza e a tirania são suas recompensas (TRUMAN, 1949)⁶.

Milani (2007) refere-se, mais adiante, à noção de progresso enquanto meta que buscou impor-se no campo do desenvolvimento. Ao falarmos de progresso, no contexto atual, é necessário referir-se a um conceito que pressupõe transformações nas estruturas do sistema social e visa ao avanço benéfico para a sociedade, e isso na perspectiva de suas distintas classes e grupos sociais. Todavia, ao conceber a sociedade como um sistema social, a cooperação internacional para o desenvolvimento, pelo menos no início de sua trajetória, adotou uma perspectiva positivista como referência para analisar e compreender as diferentes sociedades do Norte e do Sul, do Leste e do Oeste. Há que lembrar que os anos 50/60 foram intensamente marcados pela Guerra Fria no âmbito do bipolarismo rígido entre a União Soviética e os EUA. Dessa forma, compreendeu-se que o desenvolvimento somente seria possível mediante uma ordenação, uma organização do sistema social, visando à conquista do progresso definido segundo parâmetros ocidentais. A perspectiva positivista também implicou a certeza e a promessa de que, se os passos definidos pela CID fossem seguidos, os países recém-emancipados galgariam novos estágios mais avançados em termos de desenvolvimento. O positivismo animou as visões, modelos e as “verdades” estabelecidas pela CID.

Outro ponto relevante é o da afirmativa de uma cultura do pacifismo, que resultou em uma proposta de resolução dos conflitos por meio do consenso e, portanto, buscou evitar críticas e confrontos. No bojo desse processo, tudo teria que ser aceito diante da construção de consensos sem embates e divergências de pensamentos. Tal proposição se opõe a uma cultura conflitiva para se atingir o tão buscado progresso. Na cultura do pacifismo, a sociedade é capaz de se desenvolver apenas com negociações, educação, solidariedade, transparência política, administração pública honesta e eficiente e, certamente, com o apoio da cooperação

internacional. Essa proposição é uma resposta direta ao momento histórico que antecedeu o surgimento das agências de cooperação internacional; é também a mensagem política das agências aos embates da Guerra Fria entre as décadas de 1960 até o final dos anos 1980:

[...] A evolução da CID é estreitamente relacionada com o contexto histórico do pós-Segunda Grande Guerra, uma vez que os discursos, as modalidades de ação e a expansão de suas atividades no campo abrangente do desenvolvimento foram diretamente influenciadas pelas prioridades de reconstrução da Europa com o Plano Marshall, pelo processo de descolonização na África, Ásia, Caribe e Pacífico, pelas tentativas de construção de Estados nacionais desenvolvimentistas na América Latina, mas também pela política de confrontação entre a União Soviética e os Estados Unidos – marca fundamental do chamado bipolarismo rígido das relações internacionais até o final dos anos 1980 (MILANI, 2007).

Posterior a esse momento de Guerra Fria, estabelece-se uma nova ordem mundial, com a derrocada da União Soviética e o estabelecimento de novos paradigmas sociais, econômicos e políticos. Milani (2007) prossegue na sua afirmação lembrando que:

A transição entre os anos 1980 e 1990 também implica uma evolução importante nas concepções de desenvolvimento veiculadas por essas diferentes organizações. A derrocada mundial do socialismo real, a aceleração dos processos de globalização e regionalização, os limites do Estado-providência (sobretudo na Europa e na América do Norte) e, no caso latino-americano, a crise dos programas econômicos fundados no modelo de substituição das importações são elementos centrais do pano de fundo reorientando as prioridades da CID a partir dos anos 1990 (MILANI, 2007).

O último argumento para compreender a noção de desenvolvimento proposto por Milani (2007) é a relevância dos intercâmbios na construção de consensos plurais. Afirmar o intercâmbio na construção de consensos plurais é

corroborar os pressupostos do liberalismo político por meio do multilateralismo e as afirmativas acima citadas. Pois somente as sociedades que evoluem em consonância com a agenda mundial, com as demandas da cooperação internacional são favorecidas no caminho do desenvolvimento, sempre de acordo com os ditames das agências dos países do Norte:

Para além das definições preliminares sobre cooperação internacional, essas colaborações, muitas vezes, supõem a redução da assimetria entre os países industrialmente avançados (do norte) e os em desenvolvimento (sul), no que se refere à capacidade de geração e produção de conhecimento científico. Dado que só é possível que um país em desenvolvimento aumente sua participação no conhecimento científico global a partir de um montante maior de investimento, o papel dessas agências financiadoras seria o de suprir essa lacuna, ou melhor, diminuir a assimetria anteriormente mencionada (COSTA, 2004, p. 192).

O que se pode notar, contudo, é que a pretensão de diminuir a assimetria entre os países do Norte e os do Sul, em verdade, não ocorre. As promessas da CID não se realizam na periferia do sistema capitalista. Historicamente, é notório que as relações estabelecidas entre Norte-Sul se caracterizam por uma dicotomia, onde o desenvolvimento econômico-social dos países do Norte ocorre sempre com maior destaque no cenário mundial. Em se tratando das relações estabelecidas entre esses dois pólos, TORRES relembra que o

norte se enxerga essencialmente como provedor de conhecimento e percebe o sul como consumidor deste. O Norte pensa, sabe, dissemina, dá conselhos. O Sul não sabe, aprende, recebe, implementa. O Norte produz conhecimento, o Sul, dados e informação” (TORRES, 2005, p.1).

Pontuando cada um dos critérios acima citados, percebe-se que as exigências para se obter um status de país desenvolvido são marcadas por uma ideologia que reflete um modelo, um paradigma de sociedade contemplada e

adotada pelos países do centro do sistema capitalista. Neste sentido, há uma evidente marca da imposição do formato de pensamento de países colonizadores. Milani (2007) deixa bem claro que há uma série de questionamentos que, por sua vez, é constantemente omitida dos debates sobre este tema:

O discurso universal do desenvolvimento não teria contribuído para reforçar uma concepção segundo a qual as sociedades “subdesenvolvidas” seriam sociedades “bloqueadas”? Não haveria riscos de o desenvolvimento ser etnocêntrico? O desenvolvimento não se nutre de uma visão segundo a qual as sociedades tradicionais deveriam seguir um caminho preciso de modernização de seus padrões de desenvolvimento? Em que medida as agências de cooperação não acabam por reforçar a idéia de um desenvolvimento de acordo com a visão de um “Colonizador” ou de um “Missionário”? O desenvolvimento enquanto valor universal não seria determinista nas etapas que os diferentes países deveriam seguir para atingir o padrão do país desenvolvido? O desenvolvimento e o subdesenvolvimento não seriam, de fato, as duas faces de Jânus, ou seja, os dois lados de um mesmo processo global e histórico de desenvolvimento? Ou seja, desenvolvimento e subdesenvolvimento não seriam estruturas parciais mas interdependentes que conformam um mesmo sistema? (MILANI, 2007)

O que podemos inferir, portanto, neste nosso esforço de revelar e explicitar as ambigüidades no campo do desenvolvimento é que a grande maioria dos países do Eixo Sul é considerada subdesenvolvida; tais países são inseridos no sistema internacional sem muitas alternativas políticas e econômicas de questionamento. Por outro lado, os países do Eixo Norte são, em sua maioria, caracterizados como países desenvolvidos. Contudo, a cooperação que os países do Eixo Norte propõem para os do Eixo Sul não diminui as distâncias entre os dois mundos: os países do Eixo Norte permanecem como os provedores dos recursos e das regras para atingir as metas do desenvolvimento. Por isso, a idéia de desenvolvimento acaba se tornando muito confusa, passível de crítica e não mais refletindo um ideal da solidariedade no plano internacional:

[...] A noção de desenvolvimento vem sendo mantida na agenda política das agências internacionais desde o pós-guerra: num primeiro momento, atrelada à reconstrução dos países atingidos pela guerra. Num segundo momento, este termo veio carregado de idéias e ações intervencionistas, resultado de movimentos emancipatórios das ex-colônias e também da Guerra Fria, especialmente nos Estados Unidos. E finalmente, numa perspectiva mais recente, o termo desenvolvimento vem sendo entendido simplesmente como um processo que envolveria diferentes atores sociais na busca de emancipação de suas situações marginais (COSTA, 2004, p. 194).

Com a nova ordem mundial estabelecida no pós-Guerra Fria, cria-se a expectativa de que o campo do desenvolvimento – baseado em inúmeras lições da história e das relações econômicas denunciadas como estruturalmente desiguais – seria renovado. Espera-se que a pacificação dos conflitos, com o final da Guerra Fria, possa garantir uma ordem mundial mais democrática e menos desigual. A década de 90 é marcada pela expectativa de um mundo pós-bipolarismo, depois da queda do Muro de Berlim, em 1989. Sendo assim, o conceito “desenvolvimento” é reformulado, como prossegue afirmando Costa (2004):

Pouco a pouco, este suposto consenso começou a erodir-se em virtude da existência de alguns fatores sociais (o crescimento da inabilidade do “desenvolvimento” e em cumprir suas promessas, o aumento dos movimentos que começaram a questionar sua suposta racionalidade) e intelectual (a avaliação de novos instrumentos de análise, notadamente pós-estruturalistas). Assim, na década de 90, as críticas pós-estruturalistas foram bem-sucedidas em colocar sérias dúvidas não apenas sobre a viabilidade, mas também no desejo da disseminação do desenvolvimento. Isto é, o desenvolvimento passou a ser visto como um discurso cultural invasivo com profundas conseqüências, especialmente para a realidade social do assim chamado Terceiro Mundo (COSTA, 2004, p. 194-195).

As expectativas geradas no início dos anos 90 em termo de um campo consensual do desenvolvimento foram amplamente desiludidas. Conflitos ressurgem na Europa do leste, na região dos grandes lagos na África subsaariana e no Oriente Médio – quase todos marcados por diferenças religiosas, étnicas e por

nacionalismos exacerbados. O militarismo norte-americano e a força de seu complexo militar-industrial são ainda mais reforçados a partir dos ataques às Torres Gêmeas, em setembro de 2001. Se, durante os anos de 50 e 60, o processo histórico de recolonização por outros meios marca a existência de culturas dominadoras (Norte) e dominadas (Sul), no limiar do século XXI, um novo tipo de dominação e de conflitualidade subjuga as sociedades nacionais, deixando estreita margem para uma concepção solidarista da cooperação internacional para o desenvolvimento.

A seguir, analisaremos o surgimento das principais organizações da cooperação internacional, buscando entender a diferenciação das formas de colaboração e financiamento que propõem e implementam.

2. 2 - Breve histórico da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

A criação da grande maioria dos organismos internacionais atuais é resultado de fatores relacionados com a Segunda Guerra Mundial. A guerra, finalizada oficialmente em 1945, expõe ao mundo as conseqüências da destruição e do esfacelamento de vários países, principalmente na Europa. A escassez de recursos financeiros para reerguer nações fez com que países financiadores da guerra agora contribuíssem com os países atingidos por meio de financiamentos e doações. Todavia, essa contribuição não era desinteressada. Os Estados Unidos foram a principal nação financiadora da reconstrução dos países destruídos pela 2ª GM⁷.

⁷ Apesar de considerarmos que a cooperação internacional para o desenvolvimento tenha se institucionalizado a partir das décadas de 1940/1950, com o estabelecimento do sistema onusiano e de Bretton Woods (FMI, Banco Mundial), aqui registramos o surgimento de algumas agências de cooperação anteriores a este período, sobretudo agências de natureza privada. Podemos considerar, *Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.*

O sistema de organizações internacionais até então vigente havia sido marcado pelas dificuldades em torno da Liga das Nações, concebida com base em parâmetros liberais utópicos e com base em uma estrutura de poder pouco próxima da realidade das relações políticas internacionais⁸. No momento em que se encerra a 2ª GM, surge a necessidade de reformar-se esse sistema, pois a sua funcionalidade estava seriamente comprometida. Com a vitória dos países aliados, o que se propõe é uma nova ordem econômica e política mundial em torno da ONU, do pacto de segurança coletiva da Otan e a reconstrução da Europa com o Plano Marshall.

No final da Segunda Guerra Mundial, os apoios financeiros tomam outro caráter, visando refazer cidades inteiras destruídas por bombas, fornecer alimentos para a população desamparada, assim como continuar com os atendimentos médicos para as vítimas civis e militares. Tal mudança faz com que surja a necessidade de criação de outros órgãos colaboradores, com características diferenciadas das do período entre guerras.

Na Conferência de São Francisco, a Carta da ONU, por exemplo, é o resultado da necessidade de se criar um novo organismo internacional que correspondesse aos anseios de uma nova formação mundial nos âmbitos econômico, político, social e estrutural. Esta Carta, segundo Seitenfus (2005):

por exemplo, a Fundação Rockefeller como uma das mais antigas agências de cooperação existentes. Estabelecida a partir de 1913 por John D. Rockefeller com a meta de "*promover o bem-estar da humanidade*, abordando as causas profundas dos problemas graves" (http://www.rockfound.org/about_us/about_us.shtml). Mais adiante, em 1936, surge a Ford Foundation, criada com uma doação inicial de U\$ 25,000 de Edsel Ford; desde a sua fundação, afirmou que os recursos devem ser utilizados "para ações científicas, educacionais e de fins filantrópicos, todos para o bem-estar público". (<http://www.fordfound.org/about/history>).

⁸ A Conferência de Paz que põe fim à Primeira Guerra Mundial adotou, por unanimidade, em 28 de abril de 1919, o projeto que criou a Sociedade das Nações (SDN), também conhecida como Liga das Nações. Tratava-se de uma associação intergovernamental, de caráter permanente, de alcance geral e com vocação universal, baseada nos princípios da segurança coletiva e da igualdade entre os Estados soberanos (SEITENFUS, 2005: 103).

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

[...] Representa a conclusão de um inédito pacto ou contrato social de alcance universal, capaz de criar um verdadeiro ordenamento jurídico além e acima dos Estados na seara fundamental da segurança e dos direitos fundamentais [...] constitui (a Carta) um sistema jurídico que se articula em torno da afirmação da segurança coletiva entre os Estados-Membros. Ou seja, o sistema constituído se sustenta no princípio “da paz pelo Direito” (SEITENFUS, 2005, p. 128 e 129).

Além das inúmeras agências criadas no bojo da ONU a partir de 1945, surge, também, a necessidade da criação de dois grandes órgãos de cooperação internacional: o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (Bird)⁹ e o Fundo Monetário Internacional (FMI)¹⁰. Estes órgãos financeiros mundiais são o resultado da nova ordem mundial estabelecida, dividida em dois blocos (o do mundo capitalista – livre comércio; e o do mundo socialista – planejamento estatal centralizado) e tendo o dólar como novo padrão monetário internacional.

O outro órgão fundamental que surge no pós-Segunda Guerra Mundial é a ONU¹¹ (Organização das Nações Unidas), criada por 51 estados reunidos nos Estados Unidos, no intuito de coordenar a política mundial de forma hegemônica. Com isso, a guerra que antes existia era adjetivada de justa ou injusta, e agora, com novos paradigmas sociais estabelecidos pela nova potência mundial que surge, a guerra passa a ter a conotação de ser lícita ou ilícita (cf. SEITENFUS, 2006).

A partir desse instante, inicia-se a implementação de diversos planos financiadores para a recuperação dos países devastados pela 2ª GM. O primeiro e

⁹ Também conhecido como Banco Mundial, o Bird foi criado, em 1944, juntamente com o Fundo Monetário Internacional, através dos Acordos de Breton Woods. Trata-se do principal organismo multilateral de financiamento ao desenvolvimento social e econômico, composto atualmente por 181 Estados (SEITENFUS, 2005:186).

¹⁰ Com relação à estrutura institucional e ao processo decisório, o Fundo copia a experiência do Bird. Contudo, seus objetivos são absolutamente distintos. Quando de sua criação, o FMI apresentava dois claros propósitos: auxiliar, temporariamente, os países-membros e eliminar ou reduzir desequilíbrios de sua balança de pagamentos e propiciar uma cooperação monetária internacional (...) (*id. Ibidem*, 190).

¹¹ Reunidos em São Francisco (EUA), cinqüenta e um Estados aprovaram a Carta das Nações Unidas em 25 de junho de 1945. A vitória contra o Eixo era iminente e tornava-se imprescindível institucionalizar as relações internacionais. Os preparativos datavam de vários anos. Durante a formação da importante coalizão antinazista, articulada a partir do início da Segunda Guerra, o Reino Unido e os Estados Unidos, seus primeiros expoentes, estabeleceram os princípios que deveriam orientar as relações internacionais após o conflito (*id. Ibidem*, 125).

principal deles é o Plano Marshall, de 1947, elaborado pelos Estados Unidos. O seu nome oficial é Programa de Recuperação Européia. Neste plano, o investimento destinado para os países parceiros foi de cerca de US\$ 13 bilhões em assistência técnica e econômica.

Um impulso fundamental para a reconstrução dos Estados da Europa Ocidental foi dado pelo governo norte-americano, preocupado com a instabilidade política engendrada pelas penúrias sentidas no imediato pós-guerra. Ao avaliar o estado de destruição que caracterizava o continente recém-saído do conflito, o general George Marshall, secretário de Estado dos EUA, afirmava que era necessário providenciar ajudas suplementares para a sua reconstrução, sob o risco de expor à região um verdadeiro deslocamento econômico, social e político. No dia 5 de junho de 1947, em discurso pronunciado na Universidade de Harvard, Marshall propôs aos Estados europeus o prolongamento e o aumento da ajuda norte-americana, que vinha assumindo as formas mais diversas desde o fim do conflito. Entretanto, Washington impunha uma condição a essa oferta: os Estados beneficiários deveriam participar de uma instituição encarregada da gestão coletiva da ajuda e da elaboração de um programa de reconstrução europeu (LESSA, 2003, p. 28).

Nem todos os países da Europa, contudo, recebem a ajuda da assistência norte-americana. Aqueles que não aderem ao plano ficam com o apoio de outro país que também emerge como potência mundial – a URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas). Sendo assim, o Plano Marshall é uma das expressões políticas de uma separação da Europa em dois blocos – o ocidental (Inglaterra, França, Bélgica, Holanda, Itália e parte da Alemanha) e o oriental (Polônia, Hungria, Tchecoslováquia, Iugoslávia, Romênia e Bulgária)¹². Os países que ficam sob a liderança dos Estados Unidos recebem doações de créditos, matérias-primas, capital para investimentos. Enquanto isso, os países que ficam sob a tutela da União

¹² A resposta soviética à doutrina Truman e ao Plano Marshall foi imediata. Para Moscou, essas iniciativas representavam uma tentativa de reorganizar o capitalismo e exigir rigor, coesão e disciplina do campo comunista. Em outubro de 1947, os partidos comunistas da Europa Central e Oriental, além do francês e do italiano, criaram o *Kominform*, fazendo ressurgir o *Komintern* (Terceira Internacional Comunista), que havia sido dissolvido por Stalin em maio de 1943. A largos passos, os contendores dirigiram seus esforços à formação de dois blocos irreduzíveis. Surgiu uma cortina de ferro que separava dois grupos de Estados, monolíticos, petrificados em franca hostilidade. Em janeiro de 1949, a União Soviética criou uma Organização de Cooperação Econômica (Comecon) para contrapor-se ao Plano Marshall (SEITENFUS, 2004:54-55).

Soviética recebem, de igual maneira, o apoio econômico e financeiro soviético. Vale ressaltar que a disputa desses dois blocos marca visivelmente a Guerra Fria, sobretudo nos anos 50, 60 e 70. Com relação aos primeiros anos após o término da 2ª GM, Lessa (2003) afirma:

Estes são os anos de enfrentamento tácito, ditos de *guerra fria quente* (1947-1953), caracterizados pela propaganda hostil, pelo crescimento vertiginoso do poder e da influência do bloco soviético e pelo acirramento da vigilância tanto recíproca quanto das superpotências sobre as potências de segunda linha e países menores (LESSA, 2003, p. 29)

É sob a influência desses aspectos históricos e políticos que se põe em marcha a cooperação no campo do desenvolvimento. Durante toda a década de 1960, o apoio fornecido pela cooperação internacional é favorável àqueles países que, em se tornando Estados autônomos (processos de descolonização), passam a integrar um dos pólos, das alianças e das influências no campo político. A colonização por outros meios prossegue sua trajetória, ainda que de modo mais indireto. Com isso, há toda uma propaganda de estímulo “rumo ao crescimento”, disseminada nos países que obtêm os recursos das agências de cooperação internacional que surgiram da demanda da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Neste sentido, é interessante notar que Iglesia (2005) afirma que:

Cooperação para o desenvolvimento é concebida como um mecanismo adequado para atenuar a diferença Norte - Sul, contribuindo para o desenvolvimento dos países do Sul e, por sua vez, como um meio de manter influência dos países do passado colonial nas ex-colônias ou, para ganhar influência nos países recém - independentes¹³(IGLESIA, 2005, p. 35).

¹³ A cooperação para o desenvolvimento se pensava assim como um mecanismo adequado para amenizar as diferenças Norte – Sul e, por vez, como um meio de manter influência por parte de países do passado colonial em antigas colônias ou de ganhar influência nos novos países independentes

Contudo, na década seguinte, nos anos 1970 e 1980, há uma visível desaceleração no ritmo de crescimento dos países subdesenvolvidos, devido, principalmente, às dívidas contraídas na década anterior para financiar seus programas econômicos de desenvolvimento. Os países do centro também entram em crise nos anos 70 (crises do petróleo, do modelo de Estado-providência, ruptura do padrão dólar-ouro, diplomacia do dólar flutuante e conseqüente financiarização da economia mundial). O que se constata é a persistência do crescimento da pobreza em países que, na década anterior, haviam recebido recursos financeiros. Má administração dos recursos adquiridos, má distribuição de recursos para setores específicos e, principalmente, a falta de projetos sociais solidamente estruturados são alguns dos outros fatores que também explicam esse processo.

Uma virada importante ocorre na década de 1980. Nesse momento, com a grande preocupação em ajustar os países subdesenvolvidos à economia mundial, os problemas sociais, em destaque a fome, a saúde e a educação, são postos em segundo plano. Apesar de os governos nacionais não conseguirem avançar diante do momento de crise econômica, a sociedade civil, em contrapartida, dá um grande avanço na expansão das organizações não-governamentais (ONGs). Há que se pensar se o avanço do papel das ONGs, em pleno processo de reordenamento do sistema da cooperação internacional nos anos 1980 (programas de ajuste estrutural, redução da administração pública, descrédito em relação ao Estado), não visaria justamente a produzir uma tentativa de resposta à crise do modelo de desenvolvimento baseado na articulação entre o Estado, o mercado e os sindicatos:

O cenário internacional, na década de 1970 e início dos anos 80, marcado por governos ditatoriais nos países latino-americanos e pela bipolaridade político-estratégico-ideológica que dividia o mundo nos blocos Leste e

Oeste, entre o comunismo e o capitalismo, mostrava-se propício à cooperação internacional. Verificava-se a convergência de interesses dos países do Norte em fortalecer a democracia, mediante a participação popular, e promover o desenvolvimento e o combate à pobreza dos países do Sul, via solidariedade internacional e das ONGS, no sentido de captar recursos (INQUE, 1997, p. 123).

A grande preocupação na década de 1990 está centralizada justamente nas questões de ordem social. Depois de passar décadas reerguendo nações dizimadas pela Segunda Guerra, estabelecendo nova ordem mundial, bipolarizando o mundo e acirrando uma “guerra fria”; financiando países desmesuradamente em troca de apoio político; dissolvendo esta mesma guerra fria; não poderíamos encontrar uma sociedade diferente da que se apresentava: com países potências mundiais e, do outro lado, a grande maioria de países dependentes, pobres e, muitos ainda, miseráveis.

A Organização das Nações Unidas (ONU) coloca em ordem de prioridade, atualmente, na agenda social global as questões que são de responsabilidade de toda a comunidade internacional. Tais questões envolvem os temas: criança, educação, meio ambiente, direitos humanos, população, desenvolvimento social, mulheres, urbanização e alimentação. Estas são apresentadas em conferências que ficam conhecidas e reconhecidas mundialmente pelas sociedades nacionais que participam desta “sociedade civil internacional”. Assim, o que se constata é a reformulação do conceito de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento diferindo do seu propósito inicial. Hoje em dia, há três formas de cooperação internacional: a cooperação internacional multilateral, a cooperação internacional bilateral e a cooperação internacional não-governamental. Em cada uma dessas formas de atuação da cooperação internacional, encontramos especificações distintas, como veremos a seguir.

2.2.1 – Cooperação internacional multilateral

A cooperação internacional multilateral (CIM) é de caráter governamental e atua em diversos países no intuito de colaborar financeiramente para o desenvolvimento de nações necessitadas de ajuda mundial. Quanto à natureza desses organismos da CIM, podemos conceituar como “organizações intergovernamentais, de Direito Público Internacional, com personalidade e capacidade jurídica próprias, autonomia administrativa e financeira e mandato específico” (SEITENFUS, 2005, p.15).

A viabilidade dos projetos da CIM no Brasil é firmada em acordos, tratados e convenções internacionais. Estes acordos necessitam ser assinados e aprovados pelo Congresso Nacional com objetivo de incorporar no planejamento interno do país metas globais para o desenvolvimento. Podemos observar que as relações entre governo e organismos internacionais correm formalmente da seguinte maneira:

No âmbito dos programas multilaterais, o governo brasileiro negocia o atendimento de seus interesses no limite dos mandatos dos organismos internacionais. Na medida em que as demandas brasileiras forem compatíveis com os referidos mandatos, a aprovação dos programas e projetos dependerá apenas da qualidade técnica das propostas e da disponibilidade de recursos (SEITENFUS 2005, p. 15).

Atuam na CIM diversas instituições que correspondem a essa demanda. Observa-se também que existem dois tipos de instituição presentes na CIM – as instituições de caráter financeiro e as que fazem doações de fundos (não empréstimos). As instituições financeiras internacionais fazem parte desse primeiro

tipo (FMI, Bird, Berd) ao passo que, o PNUD, a UNESCO e a OMS, por exemplo, compõem o segundo grupo. Contudo, os dois tipos de instituição colaboram na captação de recursos de nações ricas, a serem dirigidos a projetos que visam a atender à demanda de programas sociais e econômicos de nações em desenvolvimento e menos avançadas, como lembra Iglesia (2005):

As Instituições Financeiras Internacionais (IFI) obtêm recursos de países membros para implementar projetos de desenvolvimento nos países em desenvolvimento, fornecendo apoio direto a suas balanças de pagamento de empréstimos - ajuste estrutural e apoio orçamental específicos dos programas dos beneficiários (IGLESIA, 2005, p. 41).

São diversos os agentes e instituições financeiras que fazem parte da CIM. Os recursos adquiridos pelas instituições financeiras são frutos de contribuições voluntárias ou oriundos de cotas obrigatórias. Iglesia (2005) cita tais instituições da seguinte maneira:

Compõem as IFI: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o grupo Banco Mundial (BM) – composto pelo próprio BM, a Associação Internacional de Apoio (AIA), a Cooperação Financeira Internacional (CFI) e o Organismo Multilateral de Garantia de Desenvolvimento (BID), Banco Asiático de Desenvolvimento (BasD) e Banco Africano de Desenvolvimento (BafD). Também se consideram IFI o Banco Europeu de Investimentos (BEI) e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (Berd). Finalmente, há outras instituições de menor tamanho, mas de importância para determinadas sub-regiões. (IGLESIA, 2005, p. 41).

As instituições não-financeiras que integram a cooperação multilateral para o desenvolvimento são muitas e variadas. Dentre as principais agências de cooperação multilateral existentes, destacamos as mais representativas, que são: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud); a Organização das

Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)¹⁴; a Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919; a Organização Mundial da Saúde (OMS); e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

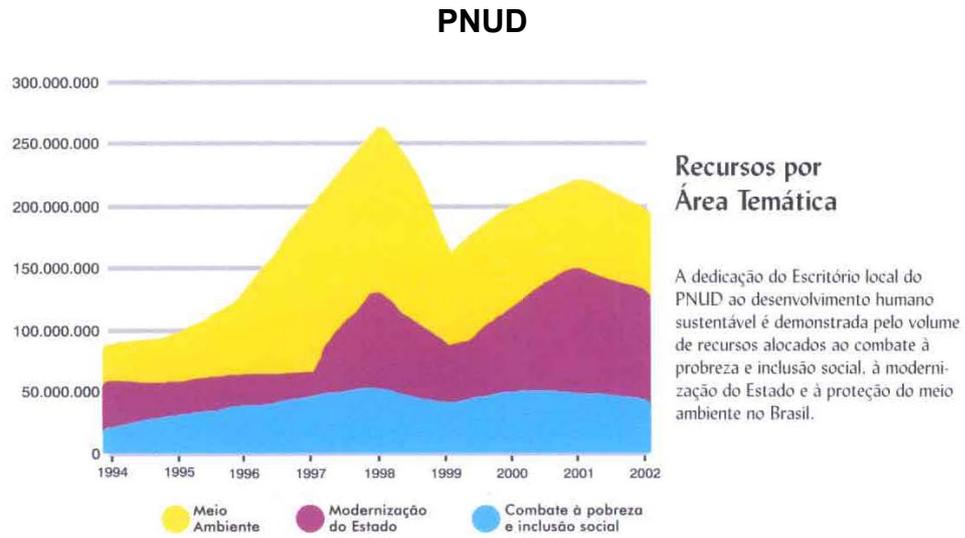
É fundamental salientar que UNESCO, FAO, OMS, por exemplo, foram criadas como organismos de funções especializadas da ONU. Não concedem empréstimos, mas fazem doações. Ademais, elas têm total independência administrativa perante as Nações Unidas. O que se faz imprescindível para a sua funcionalidade é estar de acordo com as características propostas na Carta das Nações Unidas, pois foram “criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos” (art. 57 da Carta da ONU).

Abaixo, temos alguns quadros que exemplificam os recursos investidos por algumas das instituições acima citadas no plano mundial:

¹⁴ Sobre a Unesco, podemos defini-la como uma organização que agrega propósitos fundamentais para a vida social dos povos. No primeiro artigo, há a definição precisa do propósito desta organização: “contribuir para a paz através da educação, ciência e cultura” onde a colaboração internacional possa respeitar “a justiça, a lei, os direitos humanos e as liberdades fundamentais”.

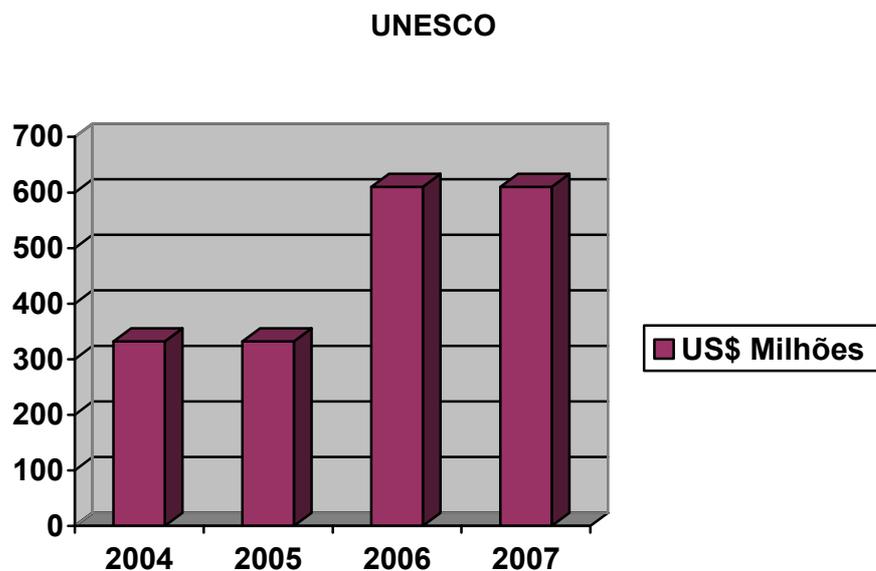
Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

Figura 1: Investimentos do PNUD no Brasil, por áreas temáticas: 1994 – 2002



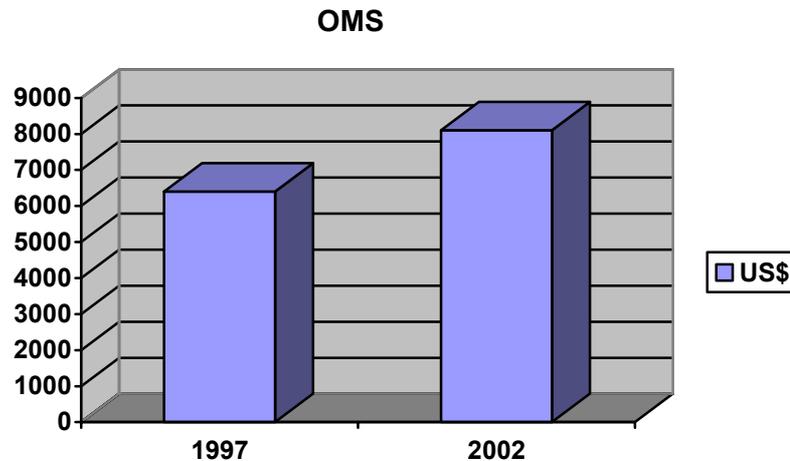
Fonte: Relatório Sintético das Atividades do Pnud no Brasil: 1960-2002.

Figura 2: Investimentos da UNESCO no Brasil: 2002 - 2007



Fonte: UNESCO: o que é? O que faz? 2007

Figura 3: Investimentos da OMS no Brasil: comparativo entre 1997 e 2002.



Fonte: OMS – Undecimo Programa Geral de Trabalho 2006-2015.

Segundo as estimativas apresentadas pelo Comitê de Ajuda para o Desenvolvimento (CAD) da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos), a assistência para o desenvolvimento destinada à saúde aumentou em 26%, passando de US\$ 6,4 bilhões, em 1997, para US\$ 8,1 bilhões, em 2002. No entanto, a assistência para o desenvolvimento segue situando-se abaixo da meta de 0,7% do PIB dos países doadores. Organizações como o PNUD, a UNESCO e a OMS, apesar de não serem de caráter financeiro, coexistem com fundos de financiamento de créditos e outros tipos de doações. Todas elas afirmam promover o desenvolvimento dos países que recebem os donativos.¹⁵

¹⁵ Ainda que todas as contribuições a estas instituições por parte dos países-membros tenham como objetivo a cooperação internacional, somente computam como AOD (Ajuda Oficial ao Desenvolvimento) as dirigidas a promover o desenvolvimento dos PED (Países em Desenvolvimento). Assim, boa parte das cotas entregues aos organismos internacionais não-financeiros fique a margem do valor da AOD, uma vez que, tanto dentro do Sistema das Nações Unidas, como fora dele, existe uma série de organismos – a Organização da Aviação Civil Internacional, a Organização Marítima Internacional (OMI), a Organização Mundial da Propriedade Intelectual, a Agência Espacial Européia e o Laboratório Europeu para a Física dos Fragmentos (CERN). Por pôr alguns exemplos que promovam a cooperação internacional em benefício de todos os países, principalmente dos desenvolvidos. Os custos de seus programas e projetos não computam como AOD.

Quanto à origem dos recursos para a CIM, dois princípios regem a mobilização de recursos para o orçamento dos projetos da Cooperação Técnica Internacional: a) O orçamento de um projeto de cooperação técnica internacional é constituído de recursos não-reembolsáveis. Não há ônus financeiro sob a forma de multas, juros de mora, etc., que possa ser imposto às instituições brasileiras. No caso de um projeto de cooperação técnica cuja fonte de recursos seja um Acordo de Empréstimo, o ônus gravoso vincula-se ao contrato original de financiamento externo, não à ação da cooperação técnica; e b) nenhum projeto pode ser aprovado sem prévia identificação das fontes de recursos que comporão seu respectivo orçamento. No caso brasileiro, encontram-se três fontes para investir em programas, conforme o quadro apresentado pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores:

Tabela 3: Origem dos Recursos da CMI para investimento no Brasil

ORIGEM DOS RECURSOS	CARACTERÍSTICAS
Recursos mobilizados por organismos internacionais de natureza multilateral e por agências e/ou organizações regionais, internacionais originados de seus próprios orçamentos.	Fonte restrita de recursos, dados os índices de desenvolvimento socioeconômico do Brasil. No sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento, percentual preponderante do orçamento dos referidos organismos, agências e organizações internacionais é direcionado para os países de menor desenvolvimento relativo.
Fundos internacionais e contribuições de países doadores, sob a administração de organismos internacionais.	Uma das características dos organismos internacionais é a capacidade de captar e administrar recursos providos por fundos, programas ou países doadores.
Recursos mobilizados pelas próprias instituições brasileiras.	Quando se verifica a indisponibilidade de recursos para a consecução das atividades de cooperação por parte dos organismos internacionais, as instituições brasileiras

	podem mobilizar recursos no próprio país a fim de viabilizar projetos de seu interesse.
--	---

Fonte: Agência Brasileira de Cooperação - Ministério das Relações Exteriores, 2004.

2.2.2 – Cooperação Internacional Bilateral

A ajuda da cooperação internacional bilateral (CIB) surge de relações de cooperação estabelecidas diretamente entre dois países, onde um deles presta assistência diretamente ao outro. Os registros que há sobre esse tipo de cooperação remetem aos anos de 1940, quando o Reino Unido e a França aprovaram a “Ata para o Bem-estar e Desenvolvimento Colonial” e um “Fundo de Investimentos para o Desenvolvimento Econômico e Social”, com recursos destinados para investir diretamente nas suas ex-colônias. Percebe-se aqui a origem, pelo menos problemática, das relações estabelecidas no âmbito da CIB. Portanto, há que se perguntar: trata-se sempre e exclusivamente de “cooperação”?

De acordo com o percentual e os valores citados no quadro abaixo, identificamos dados da ajuda oficial para o desenvolvimento (AOD), que são fundamentais para compreendermos a origem e o destino dos recursos.

Tabela 4: Os dez principais provedores de AOD para a América Latina e o Caribe (ALC) - Ano de 2003

Cooperador	AOD para ALC	AOD total (US\$ milhões)	Porcentagem de AOD destinado para ALC (1)	Contribuição da AOD para ALC (2)
Estados Unidos	1.769	14.362	12,3%	32,4%
União Européia	457	5.274	8,7%	8,4%
Japão	440	6.013	7,3%	8,1%
Espanha	416	926	44,9%	7,6%
Alemanha	391	3.354	11,7%	7,2%
Associação para o Desenvolvimento				

Internacional (Banco Mundial)	271	4.630	5,9%	5,0%
Banco Interamericano de Desenvolvimento (Fundo Especial)	258	258	100%	4,7%
França	175	4.285	4,1%	3,2%
Países Baixos	158	2.396	6,6%	2,9%
Canadá	152	1.161	13,1%	2,8%

Fonte: CAD/OCDE

(1) AOD do país cooperador destinada para a América Latina como porcentagem de sua AOD total.

(2) AOD do país cooperador para a América Latina como porcentagem do total de AOD para a região

O grande fortalecimento das cooperações bilaterais se deu nos anos 1960, quando dos processos de descolonização e emancipação política de vários países africanos e asiáticos. Neste momento, a economia mundial crescia fortemente e favorecia a criação de agências, que passariam a atuar diretamente com alguns países, conforme explica Iglesias (2005):

Nos anos 60, em um contexto de forte crescimento das economias européia e japonesa, se generalizariam os programas bilaterais de ajuda e se consolidaria o sistema de cooperação para o desenvolvimento com a criação dos seguintes organismos: Ministério de Cooperação para o Desenvolvimento da Alemanha; Fundo de Cooperação Econômica Transoceânica do Japão (1961) e Agência Japonesa de Cooperação (1962); Agência de Cooperação Internacional Norte-americana – Usaid – (1961); Oficina para a Cooperação para o Desenvolvimento da Bélgica (1962); Secretariado para a Cooperação para o Desenvolvimento da Dinamarca (1962) – em 1972 se chamaria Danida –; Norad de Noruega (1962); Agência Sueca para a Ajuda Internacional (Asdi) (1962); Novib de Holanda (1963); e o Ministério de Desenvolvimento Transoceânico do Reino Unido (1964). (IGLESIAS, 2005, p. 44).

A cooperação bilateral se distingue de duas formas: cooperação reembolsável e cooperação não-reembolsável. A cooperação bilateral reembolsável é aquela em que existe um empréstimo, uma concessão que países desenvolvidos oferecem aos governos ou instituições de países em desenvolvimento com o

propósito de financiar projetos específicos em setores produtivos. Tais financiamentos também podem ser em forma de microcréditos para a realização de projetos específicos.

A cooperação bilateral não-reembolsável é baseada, como afirma Iglesia (2005), na ajuda em bens e/ou serviços, principalmente na ajuda humanitária – como a alimentação –, que é de emergência, em projetos para o desenvolvimento econômico e social, aos programas de apoio à balança de pagamentos, aos programas de redução da dívida externa, entre outros.

A cooperação técnica bilateral não envolve a entrada de recursos financeiros externos, nem a alocação de recursos financeiros pelas instituições nacionais. Os programas e projetos de cooperação técnica são estruturados com base em serviços de consultorias prestadas por peritos externos, treinamentos, seminários e outros eventos de capacitação e disseminação de informações. Eventualmente, há doação de equipamentos necessários para complementar alguma atividade do projeto. A programação dos projetos de cooperação técnica bilateral é feita totalmente em termos de atividades de consultorias, pagas diretamente pelas agências de desenvolvimento dos países parceiros (SEITENFUS 2005, p. 21).

A entrada de recursos para a cooperação bilateral é feita por intermédio da agência internacional para o desenvolvimento ou órgãos responsáveis existentes nos países que fazem parte da Cooperação Internacional.

Adiante, tomaremos como exemplo um quadro demonstrativo da ajuda oficial para o desenvolvimento (AOD) para termos a noção dos valores captados tanto na cooperação bilateral como na multilateral. De acordo com o Documento de Estratégia Regional – América Latina, elaborado em abril de 2002,

A ajuda pública ao desenvolvimento (APD) para toda a América Latina representa 10,5% da APD mundial (Dados 1999 OCDE/CAD). A União Européia e os seus Estados-Membros constituem a primeira fonte de ajuda à cooperação na América Latina (anexo). A ajuda sob a forma de donativos

da União Européia representa 47% dos donativos dos doadores de fundos (SEITENFUS, 2002, p.16).

Tabela 5: APD bruta (US\$ milhões) - América Latina (sem ACP) total – incluídos os donativos

	1995	Donativos	1999	Donativos
Total AL	6,091	4,262	6,421	4,510
Doadores bilaterais CAD	4,600	3,521	4,560	3,751
Estados-Membros EU e EC	2,443+ 395	1,975+387	1,908+415	1596+395

Fonte: Comissão Européia. Documento de Estratégia Regional – América Latina. 2002

Os dados acima citados servem como ilustração para compreendermos o montante dos recursos destinados para o desenvolvimento nas instâncias de ajuda multilateral e bilateral. No Brasil, especificamente, encontramos como agência de grande parcela de contribuição a Usaid – Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional. Esta é fruto de uma cooperação de acordo bilateral historicamente existente entre Brasil e Estados Unidos, que se destaca pelo estreitamento de relações comerciais no pós-2ª GM, quando os EUA substituíram a Inglaterra, como afirma Ramos (2006):

Os Estados Unidos substituíram a Grã-Bretanha como principal parceiro econômico do Brasil já no fim do século XIX, quando o país do Norte passou a figurar como maior destino para os produtos exportados pelo Brasil, principalmente o café. Segundo Cervo e Bueno (65), a característica dominante do período compreendido entre os anos de 1912 e 1930 foi o cultivo da amizade com os Estados Unidos, consolidada pelo Barão do Rio Branco e mantida por seus sucessores, sem, entretanto, configurar um alinhamento automático da política externa brasileira ao Departamento de Estado Norte-americano (RAMOS, 2006, p. 48).

Contudo, foi somente no período da ditadura militar, nas décadas de 60 e 70 do século XX, que as relações se consolidaram devido a interesses estratégicos

que se expressaram como objetivos afins no campo do desenvolvimento e combate ao expansionismo comunista na América Latina:

Essa visão colocou os Estados Unidos na posição de aliado natural no âmbito externo e alterou o contexto para a aplicação de um verdadeiro modelo de desenvolvimento, o qual seria facilitado pela cooperação americana por meio de sua agência de fomento ao desenvolvimento internacional, a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid) (RAMOS, 2006, p. 52).

Sendo assim, a Usaid, enquanto agência para o desenvolvimento, não somente teve sua fundação na década de 1960, como também surge em momento histórico de relevância para os países do Sul, como o Brasil. Ramos (2006) segue afirmando que:

A Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid) é uma agência independente do governo dos Estados Unidos, responsável pela implementação de programas de assistência econômica e humanitária em todo o mundo. Esta definição surgiu quando do nascimento da agência nos anos 60, ou seja, em uma época em que se cria a possibilidade de sanar os problemas do subdesenvolvimento por meio de uma assistência técnica e financeira pontual e temporária. Nesse contexto, a Usaid foi concebida como uma agência provisória, fato que lhe deu características bastante peculiares e implicou na necessidade de reformas posteriores (RAMOS, 2006, p. 55).

Interessante destacar que a afirmação acima diz que a Usaid é uma agência independente do governo norte-americano. Sabe-se que, na verdade, ela atua concomitantemente com a política do governo dos EUA, embora ela seja uma agência governamental, com grande autonomia burocrática. Sendo assim, seria um tanto ingênuo afirmar que a Usaid é uma agência de fato, independente do governo dos Estados Unidos.

Uma importante agência de cooperação bilateral atuante no Brasil é a GTZ (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH*). Agência de

cooperação técnica alemã, trata-se de uma empresa pública de direito privado, criada em 1974, com o objetivo de treinar o profissional, seja aqui no Brasil ou no exterior, para capacitá-lo e aperfeiçoá-lo em sua área de atuação. Há também o fornecimento de materiais e equipamentos para a execução dos projetos. As áreas de atuação da GTZ abrangem prioritariamente desde setores econômicos, em prol do desenvolvimento regional integrado em áreas desprivilegiadas; passando por proteção ao meio ambiente e manejo sustentável dos recursos naturais; até projetos setoriais, como é o caso do fortalecimento do Programa Nacional de DST/Aids do Brasil. Estima-se que, ao longo desses mais de 40 anos de cooperação técnica Brasil-Alemanha, a Alemanha tenha alocado mais de R\$ 520 milhões no financiamento de projetos e programas implementados no Brasil.

Outra agência de relevante peso na cooperação bilateral existente no Brasil é a Jica – agência de cooperação internacional do Japão. Devido a um histórico de imigrações japonesas no Brasil, sobretudo no pós-2ª GM¹⁶, a Jica encontra-se fortemente presente no Brasil, principalmente no intuito de ajudar a integração da sociedade *nikkei* (comunidade de descendentes de japoneses nascidos fora do Japão) na sociedade brasileira. Nesta cooperação, encontramos o incentivo à língua japonesa, como, por exemplo, cursos; treinamento profissional e bolsas de estudos no Japão; envios de peritos; e também assistência financeira. Com o forte desequilíbrio existente nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, a Jica decidiu concentrar-se fortemente nestas regiões para combater a pobreza. As seis áreas prioritárias de atuação da cooperação técnica Brasil-Japão são: meio ambiente, indústria, agricultura, saúde, aspectos sociais, cooperação tripartite. Segundo a própria Jica, os dados que reforçam os números dessa cooperação Brasil-Japão mais precisamente seriam os seguintes:

¹⁶ Entre 1952 e 1995, aproximadamente, 54 mil japoneses migraram para o Brasil. Fonte: www.jica.org
Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

Tabela 6: Panorama numérico da cooperação Brasil-Japão

- Valor total da cooperação: 96,2 bilhões de ienes
- Bolsistas brasileiros recebidos no Japão: 8.433 técnicos
- Peritos japoneses enviados ao Brasil: 2.281 peritos
- Valor total dos equipamentos doados: 14,9 bilhões de ienes
- Membros de missões enviados ao Brasil: 3.470

Fonte: JICA Annual Report 2006 (dados de até março de 2005)

2.2.3 – Cooperação Internacional Não-Governamental

A cooperação internacional não-governamental (Cing) é formada pelas agências de cooperação internacional, também chamadas de organizações não-governamentais do Norte (ONGs do Norte). Contudo, nós nos ateremos ao termo agência para não confundirmos com as ONGs do Sul. A maior parte delas se encontra na América do Norte e na Europa. Por tais razões, utilizamos o termo “Eixo Norte” para denominar as agências que financiam a cooperação para o desenvolvimento, e “Eixo Sul” para os países que recebem os recursos de tais agências.

De acordo com o glossário do Instituto Público de Apoio ao Desenvolvimento (Ipad), podemos definir as agências (chamadas pelo Ipad de ONGD) da seguinte forma:

A organização sem fins lucrativos é ativa no domínio da cooperação para o desenvolvimento, educação para o desenvolvimento e ajuda humanitária De emergência. (...) As ONGs internacionais são organismos ativos no

domínio do desenvolvimento e possuem sede num determinado país e uma ou várias associações congêneres noutros países¹⁷

Analisamos, portanto, esses organismos oriundos de países do Eixo Norte que visam a colaborar com os países periféricos em prol de uma solidariedade no campo do desenvolvimento, pelo menos discursivamente. As relações surgem em um momento histórico que favorece a Cing, visto que as agências de cooperação internacional têm origem na década de 1940. Nesse momento, elas têm uma conotação claramente paternalista e assistencialista, como vem afirmar Costa (2004), diante de análises sobre este fato:

Isto é, as decisões eram tomadas sobretudo pelas agências doadoras, em grande medida. Essas agências têm sido denominadas filantrópicas (ou paternalistas), podendo ser formalmente definidas como instituições não-governamentais, organizações sem fins lucrativos e que têm seus próprios fundos, gerenciadas por seus diretores e que estabelecem uma relação de ajuda social, educacional, caridosa, religiosa ou outras atividades que tenham como objetivo o bem-estar social (COSTA, 2004, p. 192).

As agências têm como característica principal e distintiva o fato de serem sem fins lucrativos. Como o próprio nome anuncia, essas organizações são de caráter não-governamental, ou seja, são geridas por pessoas físicas ou grupos sociais e não pelo Estado, isto é, trata-se de uma ajuda não-oficial (pelo menos, não diretamente oficial) no campo do desenvolvimento. Outro fator importante é quanto à área de atuação das agências: elas estão voltadas basicamente para as questões sociais mais emergentes. A grande maioria é de caráter humanitário, servindo de complemento das ações governamentais. Por isso, existem agências que atuam em questões vitais, como saúde, educação, passando pelas questões ecológicas, até as de fiscalização da ética na política, como afirma Roque (1999):

¹⁷ Informações do relatório do IPAD (mimeo)

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

[...] Desde o final da década de 50, na Europa, verifica-se uma mudança no foco da ação das ONGs que atuam internacionalmente. Deixava-se para trás uma perspectiva emergencial e de alívio (*relief*) da pobreza em favor de um esforço de mais longo prazo que valorizava as mudanças estruturais. Um outro aspecto é o fato de essas ONGs – como, por exemplo, Oxfam (Inglaterra), Novib (Holanda), CCFD (França) – contarem com uma ampla base social de apoio, incluindo associações de consumidores, sindicatos, partidos políticos, o que levava a uma maior politização e questionamento das políticas oficiais (ROQUE, 1999, p. 02).

Além disso, como as agências têm o propósito de fomentar o desenvolvimento, o investimento não é estanque. Pelo menos no início de sua trajetória, este se dá de forma continuada, pois há a necessidade de estar sempre reinvestindo para que se consiga atingir as metas estabelecidas. No que se refere às questões científicas, ao avanço da ciência em países do Eixo Sul, há um interesse de orientar pesquisas e capacitar os profissionais.

Estas considerações nos levam a apontar a cooperação internacional como a disposição de instituições internacionais que adotam um determinado tipo de ação de fomento e/ou financiamento a atividades científicas. Desta forma, fomento seria uma ação continuada de apoio, incentivo e estímulo a uma dada atividade, e que quase sempre inclui financiamento. Além disso, entendemos cooperação internacional como parte do processo de construção social da ciência na periferia, já que os mecanismos de intervenção e construção da ciência – entendida como atividade social – estão localizados nos países industrialmente mais avançados (COSTA, 2004, p. 192).

As colaborações das agências ocorrem no intuito de buscar reduções na assimetria existente entre os países do Eixo Norte e os do Eixo Sul. Desta forma, as agências financiadoras dão enfoque maior às questões científicas, oferecendo recursos materiais e também humanos.

Podemos dizer, portanto, que a cooperação tecnológica tem se pautado por estilos de ação diferenciados conforme seus interesses e a correlação de forças internas nos países onde atuam. É desta forma que hoje se evidencia um estilo de ação mais voltado para o incentivo de blocos regionais, para programas de desenvolvimento sustentável e para programas de ação mais diretos, como, por exemplo, incentivo a programas liderados por comunidades locais e implementação de programas de políticas públicas, entre outros (COSTA, 2004, p. 193).

Apresentadas aqui as distinções básicas e fundamentais entre as três formas de cooperação internacional, atentaremos para a Cing existente na América Latina e no Brasil. A ênfase maior nesta parte do trabalho visa justamente a compreender as diferenças da cooperação internacional e destacar as que serão relevantes para o desenvolvimento do estudo empírico acerca do impacto da cooperação.

2.3 – Cooperação Internacional Não-Governamental na América Latina e no Brasil

No contexto histórico, a América Latina, e mais precisamente o Brasil, na década de 1960, vivia em conflito social e político em função da ditadura militar. A sociedade estava enrijecida pela força autoritária dos militares, ao passo que a modernização era alvo de profundo desacordo no seio dos ideários políticos da época. No entanto, paradoxalmente, é neste mesmo período que se observa um panorama de acentuado crescimento econômico. Mais precisamente, no caso brasileiro, no final dos anos 60 até o ano de 1973 se observam elevadas taxas de crescimento do produto brasileiro acrescida de uma relativa estabilidade de preços (GREMAUD et all.,2002,p.397). Este chamado “milagre econômico” era, contudo, pago com o silêncio da expressão dos direitos políticos e humanos no período. Assim, encontramos uma parte da sociedade civil brasileira em situação de oposição ao regime militar.

A presença da cooperação internacional não-governamental no Brasil, em particular a europeia, é um fenômeno dos anos 70 e 80. Isto não significa ausência anterior a este período. Mas é no contexto da resistência ao regime autoritário, inaugurado com o golpe militar de 1964, que o apoio das agências não-governamentais de cooperação às entidades da sociedade civil e aos movimentos sociais ganha relevância política. Pode-se afirmar que as agências internacionais não-governamentais de cooperação participaram ativamente na constituição da sociedade civil brasileira (ROQUE, 1999, p. 2).

De semelhante forma acontecia em muitos outros países da América Latina. As ditaduras militares espalhadas pelo continente americano refletiam na necessidade de a sociedade se organizar para exigir desde os direitos humanos, declaradamente repudiados pelas ditaduras, até o propósito de promover o desenvolvimento.

É nesse contexto que não somente surgem como ganham força as organizações não-governamentais na América Latina e no Brasil. E, com o passar das décadas, elas crescem progressivamente, pois passam a atuar em diversos setores da sociedade:

As ONGs constroem-se e consolidam-se à medida que se cria e fortalece amplo e diversificado campo de associações civis, a partir sobretudo dos anos 70 – processo que caminha em progressão geométrica pelas décadas de 80 e 90. As ONGs fazem parte desse processo e representam um papel em seu desenvolvimento (TACHIZAWA, 2004, p. 24).

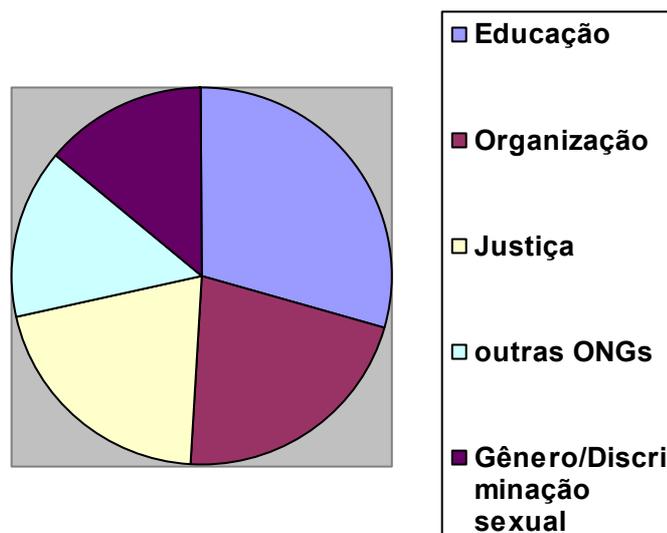
Todavia, observa-se que uma média de 20% de entidades que surgem nessa época está relacionada com igrejas cristãs. A ligação com movimentos comunitários, de bairros, de periferia e sindicais (cf. TACHIZAWA, 2004) é característica do formato dessas entidades. Com o passar do tempo, as organizações ganham corpo e vão dando origem a muitas outras, que surgem como fragmentos das OSCs iniciais. Este fenômeno demonstra que as novas OSCs

adquirem um caráter cada vez mais específico no pleito de seus objetivos, que vão desde movimentos sindicais, questões ambientais, gênero, etnia, orientação sexual, até as questões mais emergentes, como a aids, a infância e a fome.

Analisando as razões que permitiram a proliferação crescente das OSCs nos países do Eixo Sul, encontramos, entre outras, a morosidade e o desvio na aplicação dos recursos públicos, o peso da burocracia estatal, a desconfiança gerada por práticas de corrupção pelos gestores políticos, etc. São todos fatores sensíveis e que refletem uma parte da realidade da máquina estatal no Brasil. No entanto, não se pode esquecer o substrato ideológico dos anos 1980/90 em torno do projeto neoliberal, que projetou, a partir da necessária redução do Estado, um papel central para as OSCs no Brasil. No desempenho de suas funções, as OSCs recorrem freqüentemente às agências do Eixo Norte para financiar seus projetos nacionais e locais.

Se formos listar as áreas de atuação das OSCs, elas podem ser divididas em cinco, como indica a figura a seguir.

Figura 4: Divisão das OSCs no Brasil, por área de atuação



Fonte: website ABONG.

Segundo dados retirados do site institucional da ABONG, mais de 50% das OSCs concentram suas áreas de atuação na Educação (52,40%); em seguida, nas organizações populares e participação popular (38,27%); em terceiro, Justiça e promoção de direitos (36,73%); em quarto, fortalecimento de outras OSCs e movimentos populares (26,02%); e, por último, nas de Relação de gênero e discriminação sexual (25,00%).

É importante lembrarmos que, no Brasil, o tema desenvolvimento só foi retomado no final da década de 80, quando, na ocasião, os investimentos das agências visavam promover a democracia e fortalecer a sociedade civil como um todo. Os anos 1980 e uma parte dos 90 foram marcados pela crise da dívida e pelas tentativas de controle macroeconômico, não permitindo, assim, um planejamento estratégico no campo do desenvolvimento.

Quando ao quesito atividade, hoje em dia, encontramos as agências direcionando recursos em diversas áreas sociais, caracterizando a diversificação de setores de atuação. De acordo com as atividades e grau de importância, vemos as sociedades da América Latina atendidas da seguinte forma:

Tabela 7: Hierarquização das atividades prioritárias de atendimento para a América Latina

Atividade	%
Assessoria	41,2%
Educação popular	14,7%
Educação para a cidadania	14,1%
Pesquisa/análise	7,4%

Informação	4,9%
Campanhas/denúncia	4,2%
Capacitação	3,3%
Educação política	2,5%
Outras	7,5%
Total	100%

Fonte: *Organizações Não-Governamentais e Terceiro Setor, 2004*

Outro dado importante a registrar é o de população-alvo das agências de cooperação não-governamentais. A exemplo do Brasil, destacamos que, apesar dos contingentes históricos, a população negra não se insere como prioritária para as agências de cooperação, tampouco as mulheres. A predominância está em trabalhadores rurais e marginais urbanos.

Tabela 8: População-alvo das agências de cooperação não-governamentais / Brasil

População-Alvo	Número de Agências (1)	% de agências
Pequenos produtores rurais/pescadores	27	73,0
Moradores da periferia urbana	26	70,3
Mulheres	25	67,6
Crianças / adolescentes	23	62,2
Índios	23	62,2
Assalariados rurais	20	54,1
Negros	18	48,6
Assalariados urbanos	14	37,8
Moradores de rua	13	35,1
População em geral	12	32,4
Terceira idade	03	8,1
Outros	13	35,1

Fonte: *Bailey, Michael & Landim. Agências Internacionais Não-Governamentais de Desenvolvimento Atuando no Brasil: Cadastro. Rio de Janeiro: Iser, 1995.*

(1) 37 casos válidos

3. ORGANIZACOES DA SOCIEDADE CIVIL: ORIGENS, GESTÃO, SUSTENTABILIDADE NA PERSPECTIVA DAS RELAÇÕES COM A COOPERAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL INTERNACIONAL.

*Ser subdesenvolvido não é "não ter futuro";
é nunca estar no presente.
Arnaldo Jabor*

Este capítulo vem apresentar, de forma ensaística e narrativa, um panorama sobre as OSCs a partir das relações mantidas com as agências de cooperação não governamental internacional. No primeiro momento, discutimos o desenvolvimento e a emergência das OSCs; em segundo lugar, analisamos o contexto brasileiro. Os dois últimos itens tratam da gestão das OSCs e dos desafios da sustentabilidade.

3.1 Surgimento da sociedade civil organizada

Em uma de suas obras, intitulada *A Sociedade contra o Social*, o filósofo e pensador brasileiro Renato Janine Ribeiro faz uma reflexão acerca da importância das novelas para entender e se pensar a política de nosso país. Professor de ética e filosofia política, seus estudos se concentram em entender como elementos conceituais da filosofia podem ser detectados e/ou reproduzidos numa telenovela, fazendo reflexões que mesclam posturas clássicas de se pensar com outras que podem ser re-significadas a partir de um contexto tão “lugar-comum”, como os

folhetins noturnos da telinha brasileira. Pensando a realidade social e política verde-amarela, Ribeiro escolhe *Fera Ferida* como objeto de estudo.

A telenovela se pauta no enredo de um jovem que volta a sua cidade natal para vingar a morte dos pais. O local é uma referência ao Brasil, com personagens (charges) de figuras políticas importantes e atuais daqueles anos iniciais da década de 90. Na cidade, regida por um modelo político baseado na oligarquia familiar, os problemas (ou mazelas sociais) não eram resolvidos pelo poder público: a insatisfação popular era grande, fazendo com que muitos se calassem, embora não satisfeitos; e outros começaram a, em grupos, repensar o destino da organização da cidade. Esta fora destruída por um temporal, e a sua reconstrução se deu pela iniciativa popular, apoiada por uma empresa privada que financiou obras, sem querer sugerir a participação da máquina pública.

Mesmo sendo apoiada pela iniciativa privada, a população é quem clama pela reconstrução e toma para si as responsabilidades diante das quais o Estado vinha se ausentando. De um lado, há um Estado que não cumpre seu papel, um financiador que proporciona o aporte material necessário para ser reconstruída a cidade e, num outro espaço, um terceiro elemento que, sendo autônomo em relação aos dois primeiros, consegue efetivar o bem-estar e instaurar a justiça.

Com esta reflexão, Ribeiro (2000) vem propor uma questão interessante: o *social* é tido como aquilo que o poder público assinala como deficiente, como problema, e não consegue resolver (educação, saúde, inflação, desigualdades, entre outros); o *lócus mercadológico* é um provedor de financiamento necessário para suprir necessidades materiais; a *sociedade* é o que exerce, por si, a função do Estado, cuidando destas dificuldades. Esta mesma sociedade, que se vê lesada e tendo que assumir tarefas que não lhe competem oficial e burocraticamente, age de

forma autônoma e, portanto, desvinculada do Estado, que, neste contexto, exerceu conotação de indiferença. Continuando a ser vista como má, corrupta e não-regenerada, a força política estatal não consegue efetivar uma justiça que seja critério de organização e de longevidade para os moradores. (cf. RIBEIRO, 2000: 56-70).

Nesta reflexão, estão os indícios do caminho que se pretende percorrer neste capítulo sobre as Organizações da Sociedade Civil. É sabido, a partir de uma observação rápida sobre a história da humanidade, que os seres humanos vêm travando batalhas para assegurar melhores formas de convivência em sociedade. Quando se fixa na propriedade rural, o homem torna-se sedentário, e instalam-se, necessariamente, mecanismos legais que venham possibilitar a vida em grupos, em vilas, em cidades. A *polis*, a cidade, os lugarejos de povos ou civilizações – orientais e/ou ocidentais – se traduzem como espaço de organicidade e, portanto, organização política, com suas normas, hierarquias e seus deveres instaurados para garantir a ordem e o bem-estar. Este movimento rumo à consolidação de práticas de convivência não cessa durante todo o percurso histórico: quer seja com o advento do teocentrismo, enquanto cultura predominante na Idade Média, trazendo a pirâmide social como logomarca deste cenário; quer seja com a chegada dos olhos copernicanos que, aliados à perspicácia da observação, investigação e método científico, inauguram uma transformação essencial no modo de viver, principalmente do homem e da mulher ocidentais: idade moderna com o seu projeto de modernidade.

Ao mesmo tempo, podemos pensar na continuidade desse processo, onde a proposta de se desenvolver este projeto provoca situações de desconforto e desinstalações nas sociedades, onde a constante busca pelo poder travada pelas

esferas do *mercado* e do *Estado* deixa uma outra esfera fora desta disputa: o povo, as classes populares, os que não estão fazendo parte destes. A Revolução Francesa teve, para os historiadores, o estigma de demarcar o final deste período: finda-se a Era Moderna e inicia-se a contemporânea. Nesta, vivem-se, dentre muitas outras, as conseqüências das *luzes*, das transformações socioeconômicas das facetas da *Revolução Industrial*, das *campanhas napoleônicas*. Andrade (2000, p. 74) vem explicitar que, à mercê destes acontecimentos, o mundo contemporâneo e seus constituintes “julgaram infinito o horizonte da ciência, confiaram na vitória dos empresários agressivos e predadores sobre a crescente pressão do emergente proletariado industrial e aguardaram, seguros, o advento da utopia”. Com esta nova demarcação espaço-temporal, as estratégias de ocupação de poder pelas esferas citadas acima se multiplicam, levando, além de outros caminhos, às grandes guerras mundiais do século XX.

Guerras estas – com seus característicos períodos de atrocidades e ditaduras que se localizaram entre elas – que, talvez, tenham trazido à tona resultados da crença na *ciência* enquanto possibilidade legítima de conhecimento, de sucesso e de organização social. Sim, porque suas leis, que regem o universal, acabam determinando ao contingente um *modo de ser* que cristaliza, culturalmente, o *modus vivendi* da sociedade ocidental. As conseqüências destas guerras ainda perduram nestes dias do XXI, contudo há de se fazer ressalvas em relação ao papel de uma das esferas apresentadas até aqui: o Estado.

Para Andrade, o Estado, que tinha bases no “mundo newtoniano”², vê-se fraquejar, porque este mesmo mundo começa a ser questionado: a imprevisibilidade vem se somar ao contexto do planejamento estatal. A ele, também, está associada a

² Segundo Andrade, este “mundo” repousa na certeza de que ter o conhecimento da profundidade das coisas garante a previsibilidade para qualquer atitude.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

idéia de coadjuvante e/ou propulsor de mazelas sociais em prol do poder e da ordem. Enquanto “a grande vedete do século encolhe-se, encabulado, ante os desastres que causou” (ANDRADE, 2000, p. 75). Neste ínterim, entra em cena o *mercado* como aquele que se responsabiliza em ser o provedor do bem comum enquanto produto, em detrimento da ineficácia governamental. Contudo, ele não consegue suprir, aos indivíduos, necessidades como, por exemplo, busca da felicidade, liberdade, solidariedade.

Se o *Estado*, que, segundo Moraes, deteve o “monopólio da produção da norma jurídica, o monopólio da extração e do uso coletivo de parte do excedente econômico gerado pelo privado e o monopólio da coerção legítima” (2006, p.29), atualmente se encontra enfraquecido pelas *políticas supranacionais*, que é quem, de fato, domina estes monopólios; e um *Mercado* que, nos tempos atuais, encontra-se descaracterizado de seus princípios originais, onde

o comércio freqüentemente exerce pressão também para outro tipo de arbitragem: arbitragem em normas nacionais e instituições sociais. Isso não ocorre diretamente, por meio do comércio de “normas” ou “instituições”, como ocorre com bens e serviços, mas indiretamente, pela elevação do custo social da manutenção de arranjos sociais divergentes (RODRIG, apud MORAES, 2006, p.30)

Pergunta-se: quem, de fato, poderia se interessar pelas dores e exigências daqueles que não se encontram amparados por eles dois, mas que, também, compõem a sociedade e, de certa forma, podem garantir a existência e a manutenção deles?

Durante todo este percurso até agora, podemos trazer um outro elemento: o fato de que, de jeitos peculiares e contextualizados, pessoas que não constituem e fazem existir legalmente o *Estado* e o *mercado* têm imprimido uma crescente atuação na sociedade em busca de seu próprio bem-estar. Ou seja, órfãs de

governos e esmagadas, muitas vezes, pelas estratégias mercadológicas, as pessoas foram protagonistas de lutas, reivindicações, criações de espaços autônomos à revelia dos outros dois setores, movidos por ideais de solidariedade, de comunhão, etc.

Podemos pensar o fato de que muitos elementos levaram a classe burguesa, em aliança com interessados e com o *povo*, a sonhar com a Revolução Francesa: assumir o poder que oprimia e que calava a voz e a vida de muitos desfavorecidos que viviam em condições subumanas nos guetos franceses (situação semelhante vivida por pessoas em situação social semelhante, embora de países e culturas diferentes). Ao mesmo tempo, podemos apontar em terras brasileiras e pensar quais motivos – mesmo em espaço e tempo diferentes da francesa – impulsionaram a Conjuração Baiana, bem como quem a protagonizou e que destino teve.

*Retalhos de nossa história, bonitas vitórias o meu povo tem,
Palmares, Canudos, Cabanos: são luta de ontem e de hoje também;
Ô, Ô, Ô, recebe, Senhor.*

Versos como estes que constituem uma das canções litúrgicas e de encontros religiosos da Igreja Católica da década de 80 no Brasil, ilustram como, além de cantar para celebrar, a letra desta canção é, também, uma maneira de *fazer memórias* das vitórias da comunidade que se anima quando percebe que pessoas socialmente semelhantes a ela foram protagonistas de batalhas contra causas coletivas e acabaram sucumbindo diante de poderes como o Estado, que, em primeira instância, deveria fazer justiça.

O que pretendemos trazer à luz da reflexão é que movimentos, lutas, organizações e atitudes populares como forma de negação ao poder que escraviza

e oprime, que destrói e discrimina, que fere e que mata sempre existiram na história da humanidade. De alguma maneira, em algum lugar, houve menos desfavorecidos pelo privado e esquecidos pelo público. Tais iniciativas populares, por mais espaços e conquistas que obtiveram, foram, em certo tempo, desarticuladas pelos dois então citados setores. Quer seja nas revoluções européias ou na Guerra de Canudos, ideais e sonhos dos populares, que começaram com intensidade e fortaleza, foram enfraquecendo, esvaindo e sucumbindo.

Quando o mundo contemporâneo vive as ressacas das conseqüências das guerras mundiais, onde, como acima citado, os dois setores dominantes não respondem mais pela ordem social, surge, mais uma vez, a iniciativa de participação popular. Aqui, em quase todo o mundo, devido à expansão de iniciativas civis, à participação dos trabalhadores na vida pública, ao amparo e efervescência da atividade cristã com a atividade associativa (negros, mulheres, etc.) e associações autônomas do leste europeu, por exemplo, um novo teor é acrescentado às iniciativas populares, que, como vimos anteriormente, caracterizam a história da humanidade.

O que é inovador nesse período (mais precisamente com as décadas de 70 e 80) é que começam a surgir associações em vez de grupos que lutam por um ideal comum. Segundo Fernandes (1995, p.21, 22), são associações que, de acordo com as necessidades particulares, definem suas estratégias de articulação, alternativas de resoluções, opção por aspectos contingentes que se antagonizam com atitudes genuinamente estatais e mercantis. Utilizam ferramentas destas esferas e as potencializam dentro do seu universo com linguagem, estrutura e forma de sobrevivência próprias.

Estamos falando não mais de iniciativas populares, mas de organizações que, através de suas lutas e idéias, exigem a revisão dos seus direitos na sociedade: os que são garantidos por leis são, agora, em muitos países, incrementados, efetivados; e outros criados pela mobilização desta terceira faceta da sociedade. Esta nova faceta proporciona transformações estruturais numa sociedade *bissetorizada*, representando uma

emergência de tal relevância que se pode falar de uma 'virtual revolução' a implicar mudanças gerais nos modos de agir e de pensar (...) [onde] as relações entre o Estado e o mercado, que tem dominado a cena pública, não de ser transformadas pela presença desta terceira figura (FERNANDES, 1994, p 20).

Aqui, uma atenuante em relação ao histórico da sociedade ocidental que vinha repousando num projeto de modernidade cartesiana, delimitadora, mercantil, neoliberal, estatalmente oligárquica; como se o *povo* começasse a vislumbrar a realidade de participar com autonomia e protagonismo da sociedade política e econômica, através da organização, da autonomia, do fomento pelo voluntariado, do “não-governamental” e “não-lucrativo. O que difere este momento dos demais da história é que esse novo *setor* ganhará a instância de *instituição*. Uma instituição que passa a fazer parte do contexto social e econômico, colocando-se ao lado do Estado e do Mercado. Este *status*, segundo Teixeira, vem, dentre outros elementos, com a presença dos direitos³. Estes, denominados de *complexos*, são garantidos por lei, porém não atendem a sociedade organizada, que reclama uma atenção para os que já existem, reconhecendo sê-los insuficientes para abarcar suas exigências sociais específicas. Afirma Teixeira:

³ TEIXEIRA fala de três complexos de direitos fundamentais: reprodução cultural, integração social e socialização, bem como aqueles relacionados com a economia.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

tais leis não são suficientes para evitar a exclusão social, pois as minorias proprietárias mantêm-se no poder, mas podem constituir-se em instrumentos de luta contra a dominação, na medida em que os excluídos tenham acesso aos espaços públicos e possam discutir temas e ações coletivas que representem seus interesses (...) Esses direitos [não legitimados] são, porém, abstratos, e só se efetivam com a ação dos cidadãos, cuja mobilização é também necessária na sua criação e implementação (TEIXEIRA, 2001, p 45).

Outro aspecto que garantirá a institucionalização é apresentada por

Tenório:

o processo de institucionalização do *terceiro setor* tem sido implementado, dos anos 70 aos nossos dias, por meio de uma cronologia e valores societários na promoção de atividades de caráter público, em alguns momentos originais e em outras compensatórias, através da ação de diferentes agentes sociais: associações profissionais e/ou voluntárias, entidades de classe, fundações privadas, instituições filantrópicas, movimentos sociais organizados, ONGs e outras organizações assistenciais ou caritativas da sociedade civil. (TENÓRIO, s/d, p. 2)

Assim, o surgimento desses novos “atores” sociais enquanto *instituição* é o que vem determinar o surgimento de uma *Sociedade Civil Organizada* como uma terceira esfera e/ou setor da sociedade (não necessariamente, em ordem de importância).

Para entendermos o que vem a ser *Sociedade Civil*, Fernandes (1994) vem trazer consideração conceitual importante:

contrapondo-se ao Estado de arbítrio da ditadura militar, a sociedade civil passou a remeter ao anseio pelo Estado de direito e a confundir-se com os contingentes de cidadãos que se opunham ao regime. Entre os ativistas do final da década de 70 ligados à Igreja Católica, dirigentes de associações profissionais ou fundadores das primeiras ONGs de defesa de direitos, sucedeu-se simbólica e conceitualmente o uso das expressões movimentos populares, movimentos sociais e sociedade civil ou cidadania., conforme reviam seu próprio papel, representatividade e raio de influência (FERNANDES, 1994, p.87-88).

O mesmo autor propõe um passeio pela origem da Sociedade Civil, que agora recebe o terceiro verbete do título: *Organizada*. Também denominada de *terceiro setor* (do inglês, *third sector*), ganhou nos Estados Unidos a nomenclatura de organização voluntária, sem fins lucrativos; caridade, mecenato, com os britânicos; e organização não-governamental, na Europa Ocidental, como grupo autônomo de representatividade junto às Organizações das Nações Unidas; mesmo sem pertencer ao Estado, portava importância, por pretender oferecer auxílio ao desenvolvimento do terceiro mundo. Por se fundamentar na solidariedade, foi tomada como modelo por vários países, principalmente os da América Latina.

Constituída por associações que expressam um contingente de interesses heterogêneos da população, a Sociedade Civil Organizada vem se configurar como uma nova esfera que, mesmo que venha utilizar estratégias e modelos do Estado e do mercado, se difere deles. Discutindo sobre isto, Fernandes (2005), em *O Que é o 3º Setor*, não fala deste como um oponente, mas apresenta entre eles um sinal de integração:

a complementaridade entre o Estado, o mercado e Terceiro Setor pode dar-se ou não, pode ser mais ou menos feliz, mais ou menos eficaz. Sua sorte depende de muitos fatores, alguns previsíveis, outros, não. Entre estes fatores de combinatória imponderável está a própria crença de que a integração é possível e desejável. Nessa modesta medida, a disseminação do conceito do Terceiro Setor e de suas expressões correlatas aumenta as oportunidades de integração (FERNANDES, 2005, p. 32).

Isto porque, tendo membros que se encontram freqüentemente vinculados ao exercício propriamente da cidadania, ela se torna um espaço de filantropia, de participação voluntária, de solidariedade, também de iniciativa

individual em prol de si e do outro. Mesmo assim, inaugura um modo de ser marcado pela integração cidadã (no que difere do Estado); pela promoção de interesses coletivos (no que diverge do mercado); por lutas contra exploração, opressão, pobreza e desigualdades sociais. Conserva-se, neste sentido, diferente dos outros dois setores por não se fazer contraditório ou adversário, mas por manter uma identidade que não se assemelha, em essência, a eles. Isso não significa que o próprio não seja atravessado de contradições internas e conflitos decorrentes de disputas políticas e por espaços (financiamentos, projetos, reconhecimento).

Não se trata de negação (não-governamental), porque as considerações e atitudes estatais sejam, simplesmente, impróprias e inoportunas; mas se trata de se afirmar como uma instância que não se configura enquanto tal, requerendo, para si, por exemplo, legislações específicas a serem efetivadas pelo Estado. Não se apresenta como mera adversária e julgadora dos modelos deste *primeiro setor*, apenas é diferente porque se instaura como alerta para que o que seja público seja, de fato, utilizado para este fim e, mais especificamente, que esteja atento às necessidades de uma parcela da população que reclama por uma atenção maior em relação aos seus direitos e bem-estar na sociedade.

O mesmo se dá em relação ao mercado, quando se afirma “sem fins lucrativos”. Apenas vive-se uma outra lógica de lucro, onde este é o benefício para o coletivo, para as pessoas e para o seu entorno, abandonando a prática neoliberal-capitalista do lucro pelo lucro. Salamon (2005, p 91-97) afirma que, embora fique, habitualmente, fora da estatística de mercado e tenha um conjunto diversificado de componentes, ela tem uma concretude inquestionável: força econômica, também assegura empregos, e a sua existência e manutenção não está diretamente ligada aos patrocinadores em quantidade. Não gera lucro e tem na adesão voluntária,

afirmação e estímulo perene dos valores (enquanto fins em si mesmos) sua singularidade.

Ao mesmo tempo, seria, para Fernandes (1994), um descuido dizer que a Sociedade Civil Organizada e institucionalizada é constituída de um arcabouço utópico e “puro”, no sentido de se apresentar como uma alternativa sadia em detrimento das “mazelas” que caracterizam as outras duas dimensões setoriais⁴. Ela faz uso, também, do modo de ser destes outros, porém, como dito acima, dirige seus objetivos, através de suas missões, carismas e especificidades, para uma outra dimensão de atitudes que fujam dos entraves burocráticos e indiferentes de um Estado em crise e dos moldes lucrativos desenfreados e causadores, em alguma instância, das desigualdades sociais. Realiza a interseção entre o espaço público e o privado, agrupando virtudes de ambos para a promoção do bem comum.

Esta *sociedade institucionalizada* representa uma possibilidade de gerência da economia e política que irão influenciar nos demais aspectos sociais (como educação, cultura, saúde, lazer, informação, etc.), onde o alvo não é garantir ordem social e políticas pelas leis ou gerenciá-las, ou apostar em investimentos lucrativos que possam beneficiar determinados grupos ou segmentos. Vejamos Merege:

Talvez a origem do terceiro setor esteja vinculada ao desejo do ser humano de colocar em prática princípios e valores humanitários, o que só seria possível em um tipo de organização que apresenta características completamente distintas das organizações capitalistas típicas. Não distribuem o excedente, pertencem à sociedade e agregam pessoas que aceitam trabalhar pelo prazer de servir ao próximo (MEREGE, 2007).

⁴ cf. FERNANDES, 1994, p.24.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

Considerando este panorama sobre a Sociedade Civil Organizada, suas possíveis relações com o estatal e o privado, bem como suas particularidade, o mundo assiste ao nascimento de um conjunto de entidades e/ou associações que pretendem outros objetivos que venham contemplar melhorias de vida pela participação crescente dos cidadãos em temas e locais anteriormente restritos à esfera pública, na promoção da justiça social e na defesa de causas de interesse coletivo. Dessa maneira,

constitui-se, assim, nos anos 70/80, em muitos países da Europa e América Latina, uma sociedade civil formada de uma rede de associações, movimentos, grupos e instituições que, articulada com setores liberais e lideranças empresariais, participa ativamente do processo de redemocratização do país (TEIXEIRA, 2001, p. 24).

Falemos, então, não de uma simples Sociedade Civil Organizada, mas das Organizações da Sociedade Civil. Um rico e plural conjunto de organizações criadas de forma livre e estruturada por cidadãos que agem diante da escassez de produtos e serviços que o Estado não concede de maneira justa e o mercado não se mostra interessado em atender. Fazem parte do universo instituições que se dedicam

à promoção do desenvolvimento local de liderança e lutas populares; as organizações intermediárias de assessoria e pesquisa ou de defesa e promoção de direitos; as que realizam programas de interesse social ou financiam projetos sociais realizados por terceiros e as antigas entidades [...] que praticam a filantropia em sentido estrito. (HADDAD e OLIVEIRA, 2001, p. 62).

Pode se tratar de uma questão filológica, mas esta definirá o percurso a partir de agora, uma vez que o que se pretende é apresentar como, a princípio, estas organizações nasceram especificamente no Brasil.

3.2 Surgimento das organizações da sociedade civil no Brasil

Falar da história do Brasil é vasculhar um baú cheio de surpresas. Isso porque várias são as versões que a mesma história apresenta, vários são os heróis que são condecorados; muitos são aqueles que sucumbiram diante de quem escravizou e instituiu novas formas culturais de gerir uma sociedade. Ao mesmo tempo, é assumir um compromisso de investigar que história é esta, a contada e recantada em poesias, versos e prosas pelo mundo afora. Um país que tem uma possível origem enquanto colônia de exploração e mantém traços característicos herdados deste começo recheado de imposições de quem chegava e resistência de quem aqui já estava. Contudo, “uma das singularidades da história do Brasil é que este país se pensa contínua e periodicamente. Ele se pensa de forma particularmente sistemática, no contexto de conjunturas críticas ou a partir de dilemas e perspectivas que se criam quando ocorrem rupturas históricas” (apud CABRAL, 2007, p. 56). Esse é o país latino e sul-americano que vai ser palco do surgimento das Organizações da Sociedade Civil, portanto das OSCs.

Cabral (2007) convida a um passeio pelo período que antecede a gênese das OSCs no Brasil. Explicita que as organizações sociais que marcaram a época colonial brasileira eram patrocinadas, em sua maioria, por iniciativas européias e caracterizadas por portarem desigualdades regionais, culturais e lingüísticas, num contexto onde o Estado intervinha, de forma efetiva, na economia e na política, enquanto que cabiam à Igreja Católica atribuições como a educação e a saúde. O império apresentou alguns passos em direção à atenção aos trabalhadores, criando, por exemplo, *caixa previdenciária* para eles. Com a república, os papéis do Estado e

da Igreja Católica são especificados, de forma que recursos públicos, que outrora eram designados às ações caritativas da Igreja, foram proibidos.

A industrialização, que surge sobre o cenário agrícola, é uma investida estatal diante das crises de uma economia mundial, acompanhando o fortalecimento de uma classe trabalhadora organizada. Até aqui, acompanhamos a presença marcante e dominante de um Estado que se quis forte e autônomo em relação às forças do mercado e às iniciativas da sociedade. Tudo em nome do desenvolvimento e da garantia de um bem-estar garantido por um Estado fortalecido e responsável pelos seus súditos. Contudo,

[este] modelo de desenvolvimento apresentava, por sua origem corporativa, a fragmentação dos benefícios, a ineficiência da máquina pública em um processo que privilegiava trabalhadores urbanos, distinguindo-os dos rurais, e, sobretudo, não abordava, nem resolvia, a questão da desigualdade regional de raízes econômicas e culturais entre o Norte e o Sul do país. Esse processo foi perseguido a despeito de qualquer planificação ou consideração de ordem política, que vislumbrasse um projeto de desenvolvimento para a nação (CABRAL, 2007, p. 58).

É fato que, nesse momento, as ações do Estado se voltavam para as questões da importância da legislação previdenciária para com as forças de trabalho formal, de forma que os benefícios eram equivalentes ao tipo e quantidade de contribuição feita pelo trabalhador. O Brasil vive, a partir da década de 70, o período de modernização tecnológica e de consolidação do capitalismo, fazendo com que seu status no ranking internacional dentre os países capitalistas aumentasse. Ao mesmo tempo em que se destaca por seus méritos provenientes de um Estado forte e um mercado estável, deixa de atender as parcelas populares e às suas exigências, acompanhando o crescimento das mazelas e desigualdades sociais, denunciadas pelos movimentos sociais emergentes. Estes apontavam a ineficácia de um Estado

deitado em berço esplêndido que sucumbia às novas conseqüências que um mundo global e capitalista trazia consigo.

O segmento da sociedade que se vê entre o estatal e o lucro, entre o público e o privado começa a clamar para si políticas específicas que atendam às suas necessidades ignoradas pelos outros dois; quadro que se agrava diante do fim do regime militar e do processo de redemocratização nacional. Se, por um lado, o Estado entrava em crise, justamente por sua ineficácia em atender a estas novas demandas da sociedade, por outro lado, as conseqüências da prática capitalista aumentavam as desigualdades, também o empurrava para isto. Neste contexto,

o fortalecimento da capacidade organizativa de alguns setores da sociedade civil [brasileira], predispostos para a realização de serviços necessários a uma melhor condição de vida e a uma nova relação entre os setores público e privado, inicia um diálogo para romper com a dicotomia simplista e excludente, buscando uma alternativa para a complexa gama de questões econômicas, sociais e políticas que se apresentam à sociedade brasileira. Estas se materializam por demandas de serviços públicos não completamente providos pelo Estado e pela participação do setor privado na discussão das questões sociais. (CABRAL, 2007, p. 64).

Começa a desenhar-se o quadro das OSCs no Brasil, num momento crucial de interesses coletivos em repensar as condições sociais que o caracterizavam: décadas de 70 e 80.

Fernandes (1994) discorre sobre o histórico desta gênese das OSCs no Brasil. Vem considerar, sistematicamente, uma iniciativa que agrupava pessoas que priorizavam, em detrimento das organizações que se baseavam na subserviência à hierarquia, a igualdade entre os membros e que, livremente organizados, realizavam ações em prol da coletividade, baseando-se nos valores e princípios locais. O trabalho comunitário, as decisões tomadas a partir de reuniões⁵, o papel das

⁵ FERNANDES traz o fato da reunião nas comunidades como algo inovador neste contexto. Alega que o fato de olhar nos olhos, sentar em círculo, estar próximo do outro fazia desta prática uma atividade – comumente *Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.*

Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) da Igreja Católica vieram caracterizar este momento de consolidação das OSCs. Vale ressaltar que as CEBs, guiadas pela Teologia da Libertação, *introduziram novo capítulo das associações locais no continente [americano]* (FERNANDES, 1994, p.38). Isso significou um olhar mais preciso para os problemas das próprias comunidades, fomentando a participação política e a conscientização cidadã. Muitas idéias eram difundidas nas camisetas utilizadas, nos slogans, nas músicas, como, por exemplo:

*Pois é, pois é! Acredite, irmão,
Ainda tem gente inconsciente que vota no patrão.
Quem é que faz as leis? É o patrão.
A quem a lei protege? É o patrão.
Quem dá preço ao produto? É o patrão.
Quem é que não tem nada? É o peão.⁶*

Valorizando a realidade e as necessidades de cada comunidade, movimento ou grupo, foi alargando-se a escala de situações para se remediar, e o crescimento e o fortalecimento destas associações tornaram-se inevitáveis. De forma que, nos anos 70, ganharam uma denominação: *movimentos sociais*, por serem instáveis e mutantes e por se distanciarem dos mecanismos do Estado.

Segundo Gohn (2002, p. 251-252):

Movimentos sociais são ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil. As ações se estruturam a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em conflitos, litígios e disputas vivenciadas pelo grupo na sociedade. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum. Esta identidade é amalgamada pela força do princípio da solidariedade e

enfadonha e rejeitada – primordial para a comunicação, planejamento e tomada de decisões: um legado da Igreja Católica.

⁶ Canção de domínio público comumente usada nas reuniões das CEBs em todo o Brasil, principalmente na década de 80. Esta, como muitas outras, estava impressa em cartilhas, ou livros de cantos, que eram intituladas “Cantando a Libertação”, por exemplo.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo, em espaços coletivos não-institucionalizados. Os movimentos geram uma série de inovações nas esferas pública (estatal e não-estatal) e privada; participam direta ou indiretamente da luta política de um país; e contribuem para o desenvolvimento e a transformação da sociedade civil e política. Estas contribuições são observadas quando se realizam análises de períodos de média ou longa duração histórica, nos quais se observam os ciclos de protestos delineados. Os movimentos participam, portanto, da mudança social histórica de um país, e o caráter das transformações geradas poderá ser tanto progressista como conservador ou reacionário, dependendo das forças sociopolíticas a que estão articulados, em suas densas redes; e dos projetos políticos que constroem com suas ações. Eles têm como base de suporte entidades e organizações da sociedade civil e política, com agendas de atuação construídas ao redor de demandas socioeconômicas ou político-culturais que abrangem as problemáticas conflituosas da sociedade onde atuam.

Neste contexto, movimentos estudantis, os sindicatos, a luta contra a carestia dos produtos por causa da inflação da crise do “milagre econômico”, mulheres, povos indígenas, negros e homossexuais são exemplos de causas defendidas por movimentos que se dispuseram a *militar* contra preconceitos, discriminações e atentados contra o cidadão.

Paralelamente aos movimentos sociais, uma outra forma de OSC são as organizações não-governamentais (ONGs). As ONGs se apresentam como protagonistas sociais tão recentes quanto imprescindíveis na constituição político-social do país. Segundo Landim (1993), tal denominação que as caracteriza foi abstraída na Ata de Constituição da ONU (Organização das Nações Unidas), onde são definidas como “entidades civis sem fins lucrativos, de direito privado, que realizam trabalhos em benefício de uma coletividade”, constituindo-se em organismos com os quais o Conselho Econômico e Social desta entidade poderia estabelecer consultoria (p.33).

Em se falando de ONGs na América Latina, percebe-se que, a partir da segunda metade da década de 60, o termo *não-governamental* ganhou um sentido particular e contundente. Isso porque passou a designar um repúdio às tradicionais

formas de poder, originando um discurso específico de sua existência a partir da negação da atuação do Estado. Vale lembrar que, neste contexto, Estado tinha o significado de ditadura militar, de uma sociedade distante da produção científica e das instituições e projetos assistencialistas de apoio social.

Entre os anos 60 e 80, contextualiza-se o marco do nascimento das organizações não-governamentais, surgidas em função da luta da sociedade civil por uma política contrária ao regime da ditadura militar, autoritário e opressor, que teve seu ápice em 1964. Neste solo, as ONGs militavam de forma meio clandestina, com alianças feitas com os movimentos sociais de base, Igreja Católica – que assume uma posição radical de crítica e oposição ao Estado ditatorial, atuando por meio de uma ação pastoral –, movimentos sindicais e populares. Apresentavam uma postura visivelmente clara de oposição em relação ao governo, presente na nomenclatura *não-governamental*. Fernandes afirma que

o termo 'ONG' no Brasil está associado a um tipo particular de organização, surgida aqui a partir da década de 1970, no âmbito do sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento. Sua origem no período autoritário e seu horizonte internacionalizado numa época de exacerbação dos embates ideológicos globais resultaram numa ênfase na dimensão política das ações, aproximando-as do discurso e da agenda das esquerdas (FERNANDES, 2005, p. 26).

Esse panorama ajuda a vislumbrar o contexto onde se deu o surgimento das OSCs no Brasil e a fomentar o desejo de delimitar os caminhos para o estudo mais específico desta esfera social.

3.3 Investigando a gestão das OSCs.

Se procurado na história da humanidade, o conceito *gestão* sempre se fez presente, mesmo que de forma implícita nas atitudes coletivas ou individuais para garantir o desenvolvimento – quer seja cultural, social, político ou econômico. Isto significa que, de alguma maneira, planejou-se algo visando à sustentabilidade das ações. Desde a Antiguidade, com a retirada do povo hebreu do Egito por Moisés e as invasões troianas narradas por Hesíodo e Homero, até a partida das naus rumo ao novo mundo, que acompanharam, concomitantemente, o nascer da Reforma Protestante, a qual desencadeou uma reviravolta religiosa no universo ordenado do medieval, prosseguindo com as pinceladas de Da Vinci ou a ordenação corpenicana do cosmos; vendo surgir os vapores das máquinas movidas não mais por mãos humanas, clareadas por *iluminismos* da filosofia moderna; vendo os ideais de *igualdade, liberdade e fraternidade* serem ecoados com a Queda da Bastilha e a derrocada do pequeno-grande imperador Bonaparte; vendo o mundo ruir e tremer diante da fumaça que dissipou do mapa cidades orientais; passando por criações de cidades ornadas por mãos aleijadas e politizadas de certas minas gerais, gritos negros e indígenas diante das estratégias de dominação branca, vendo as transformações contraculturais (diante dos blocos gelados da quente Guerra Fria) *organizar(em) o movimento, orientar(em) o carnaval, inaugurar(em) o monumento no Planalto Central do Brasil*. Em todos os momentos e circunstâncias, a necessidade de planejar, organizar, dirigir e controlar está presente, sendo executada ou não de forma satisfatória.

Eis a *gestão*: entendida como *disciplina social que trata do comportamento de pessoas e instituições humanas* (cf. DRUCKER apud CABRAL,

2007, p. 128), inerente ao sistema administrativo de qualquer entidade e imprescindível para o desenvolvimento desta. Para qualquer empreendimento, investimento ou ação, é necessário o uso constituinte da gestão. Contudo, quando isto se refere às empresas (públicas ou privadas), esta aplicabilidade se faz mais rigorosa, porque se precisa determinar os meios para se atingir determinados fins, através de planejamento, organização e execução das atividades.

Ainda analisando o percurso histórico acerca da *gestão*, percebe-se que, com a instituição da sociedade civil organizada e o fortalecimento de suas organizações, ele assume características singulares em relação aos processos de gestão predominantes nas demais instituições públicas e privadas. Ao mesmo tempo em que contribuem, com seus modelos, para o desenvolvimento da sociedade, elas fazem uso da experiência destes dois modos de gestão dos outros dois setores. Contudo, sua singularidade reside no fato de serem OSCs. Isso porque,

devido à sua natureza de [as OSCs] se instituírem a partir de uma missão social, agregarem indivíduos voluntários, operarem com carências financeiras, em programas e ambientes altamente dependentes de financiamento social e orientarem sua atenção para áreas de problemas sociais e defesas de direitos, estas organizações constituem-se em instituições que assimilaram genericamente alguns elementos indicados como os responsáveis pelas transformações típicas do processo de desenvolvimento capitalista pós-industrial. Esses elementos apresentaram-se tanto na gestão das organizações quanto em sua identificação na sociedade, como gestores de políticas sociais em combinação com o Estado. (CABRAL, 2007, p. 122).

Está se falando de um tipo de gestão fundamentada num estereótipo onde a escolha dos membros das organizações se dá não por um processo meticuloso e empresarial, mas baseado em *valores e atitudes; princípios e valores* a serem atingidos são o que legitima a direção e não mais as metas; a

responsabilidade compartilhada substitui a distribuição de poder⁸. Que confere, para o seu gestor, atribuições como saber, de fato, dirigir uma reunião de pessoas que possuem consenso com os objetivos, definir padrões com flexibilidade organizacional, injetar uma *visão* ágil e inventiva do plano estratégico e oferecer nova *performance* na gestão.

Mais claramente, segundo Cabral (2007), a gestão aqui compartilhada é a *gestão social* entendida como

o processo de organização, decisão e produção de bens públicos de proteção social, que se desenvolve perseguindo uma missão institucional e articulando os públicos constituintes, envolvidos em uma organização que tende a incorporar atributos do *espaço público não-estatal*, na abordagem que faz da questão social. Esses atributos são os elementos que, de forma ordenada e convergente, devem ser observados e tomados como parâmetros no desenvolvimento do processo de gestão (CABRAL, 2007, pp. 134,135).

Neste mesmo sentido, a *gestão social*

aproxima-se da gestão pública, mas apresenta a particularidade de ser de caráter fundamentalmente não-governamental. Os interesses aos quais a *gestão social* se vincula podem ser coletivos (por exemplo, organizações não-governamentais de controle de políticas públicas), gerais (tais como organizações de direitos humanos), setoriais (a exemplo de associações trabalhando pela acessibilidade, ou seja, pelos direitos de pessoas portadoras de algum tipo de deficiência em sua expressão livre e autônoma nos espaços públicos) ou comunitários (por exemplo, redes de desenvolvimento local) (ALEXANDRINA et all. 2006, p.4).

No que diz respeito à relação com o modelo de gestão das empresas, Alguns elementos presentes nas OSCs vêm determinar a distinções, devido a algumas peculiaridades relativas às próprias OSCs (no que tange à sua estrutura organizacional). Estas peculiaridades exercem impacto sobre os processos de

⁸ Cf. MINTZBERG apud CABRAL, p. 132

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

gestão desenvolvidos. Mello (2002) apresenta considerações sobre isso, a partir da leitura de O'Neill: a partir destas, construiu-se uma tabela de dados adaptada ⁹:

Figura 5: Quadro dos impactos na gestão das OSCs em comparação com o modelo de gestão empresarial.

Peculiaridades	Impactos na gestão
Missão	A provisão de algum bem ou serviço, não é o lucro, como acontece nas empresas privadas
Valores	Orientam as ações e norteiam o seu existir
Resultados	São avaliados (medidos) a partir de indicadores e métodos que diferem das empresas, porque incidirão sobre os impactos sociais – tarefa que meios quantitativos não dão conta por completo.
Perfil do trabalhador	São remunerados ou não, contando com a <i>gestão de voluntários</i> que faz com que estes voluntários sejam comprometidos com as atividades e responsabilidades assumidas.
Ambiente legal	A regulamentação das organizações das OSCs é diferenciada e possui particularidades em relação à aplicação de recursos e tributação
Governança	Sem acionistas ou sócios, não tendo poder com base no percentual de participação das ações ou cotas que possuem. Este poder e os processos decisórios atribuem um papel importante aos conselhos das organizações, que são formados por pessoas voluntárias e não-remuneradas

⁹ MELO, 2002, p.46

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

Aquisição de recursos	Deriva de doações institucionais; doações individuais; recursos governamentais, empresariais, de outras organizações do mesmo setor; venda de bens ou serviços; doações de organismos internacionais, dentre outros. Contudo, eles são mais incertos, irregulares, requerendo uma capacitação para captação e geração de recursos.
Complexidade organizacional	São as OSCs mais complexas por causa da variedade de serviços prestados, de públicos atendidos, de fontes de recursos financeiros, dentre outros

Ressalta-se, neste momento, que as considerações sobre gestão serão feitas, especificamente, à gestão das OSCs. Isso porque elas, de fato, são objetos de estudo desta pesquisa e precisam receber uma atenção maior em relação às demais organizações da sociedade civil.

3.3.1 Perscrutando a gestão das OSCs

As considerações feitas acima sobre *gestão social* se encaixam, perfeitamente, para as organizações não-governamentais. Tendo características semelhantes às demais organizações, as OSCs podem ter, na gestão, algumas peculiaridades.

Para que a qualidade das ações e o fortalecimento institucional das OSCs sejam assegurados, é necessário todo um conjunto de ações e planejamentos consistentes que atuem de forma local, pensando, também, no contexto em que estão inseridas. Isso porque

não basta realizar planejamentos, monitorar avaliações, avaliar trabalhos ou sistematizar projetos implementados; é preciso que tudo aconteça de modo articulado em conexão com a missão e com os demais aspectos de

uma entidade, de modo ancorado aos desafios do campo não-governamental e da sociedade como um todo, priorizando a questão das populações excluídas. (ARMANI, 2007, p. 15).

Assim, o conhecimento, aprimoramento e implementação dos instrumentos para uma gestão eficaz são necessárias. Tais instrumentos ou *ferramentas de gestão* permitirá, se bem executadas, o fortalecimento, desenvolvimento, sustentabilidade e identidade de uma OSC. Partindo destas considerações, é assim que, geralmente, as OSCs validam a sua prática de gestão, possibilitando o desenvolvimento e o crescimento da instituição, bem como promovendo o bem comum àqueles que fazem parte dela e, mais ainda, aos que são beneficiados por suas iniciativas. Um momento decisivo, até mesmo para a sua sobrevivência, onde a necessidade de *planejar, monitorar e avaliar* (conhecido como PMA) assume um papel de destaque no que concerne à gestão. De cada uma destas ferramentas de gestão, breves considerações são feitas a seguir.

a) *Planejamento*

Constitui-se um dos principais aspectos gerenciais, porque é o planejamento que determina as diretrizes para ações, bem como define a estrutura organizacional e o seu controle, projetando os resultados almejados baseados na missão da instituição. Apresenta-se como quem vislumbra, a longo, curto e médio prazos, o futuro de uma OSC, procurando contemplar os seus valores e as suas metas característicos. Corcione (2007) vem defini-lo como *planejamento estratégico*, ou seja, *o conjunto articulado de métodos, técnicas e dinâmicas direcionado para se*

alcançarem objetivos traçados anteriormente. Trata-se, afinal, de caminhos planejados para se chegar a determinados resultados (p. 19).

Muitas são as variedades de um planejamento estratégico, sendo uma das mais utilizadas e conhecidas: o *marco lógico*.

Ele é “uma ferramenta para facilitar o processo de concepção, desenho, execução e avaliação de projetos e programas, tendo como objetivo oferecer uma estrutura lógica comum e possibilitar uma síntese das informações sobre os projetos” (TACHIZAWA, 2004, p.186). Possui uma matriz com quatro colunas e quatro linhas que devem ser completadas, observando a relação que existe entre os distintos aspectos do projeto: atividades a serem desenvolvidas, resultados das atividades, objetivos esperados e impactos possíveis. Daí, para cada aspecto, quatro elementos: descrição lúcida dos objetivos e resultados, as metas estabelecidas e instrumentos de avaliação e monitoramento, indicadores de verificabilidade das fontes de informação e pressupostos sobre elementos externos deverão acontecer para que haja êxito do projeto.

Figura 6: Protótipo de um Marco Lógico

MATRIZ DO MARCO LÓGICO			
Descrição	Indicadores	Meios de verificação	Pressupostos
<p>Impactos Os impactos/finalidades do projeto mostram como o projeto contribuirá para a solução de um problema</p>	<p>Medem o impacto final do projeto. Devem especificar quantidade, qualidade e prazos</p>	<p>São as fontes de informação que podem ser utilizadas para verificar se os objetivos foram alcançados. Podem incluir publicações, pesquisas, levantamentos, etc.</p>	<p>Indicam acontecimentos, condições e decisões importantes necessárias para a sustentabilidade dos benefícios gerados pelo projeto</p>

<p>Resultados</p> <p>Resultados diretos a serem alcançados com a aplicação dos componentes produzidos no projeto</p>	<p>Descrevem os resultados alcançados ao final do projeto. Devem incluir metas que reflitam a situação ao final do projeto</p>	<p>São as fontes de informação que podem ser utilizadas para verificar se os objetivos estão sendo alcançados. Podem indicar a existência de problemas e/ou a necessidade de ajustes ou mudanças nos componentes do projeto</p>	<p>Indicam acontecimentos, condições ou decisões que devem ocorrer para que o seu projeto contribua significativamente para os impactos desejados</p>
<p>Componentes</p> <p>São os serviços e/ou produtos desenvolvidos no âmbito do projeto Ex.: curso de capacitação, produção de apostila, campanha de vacinação</p>	<p>São descrições breves e claras sobre quantidade, qualidade dos componentes e seus prazos de execução</p>	<p>Onde encontrar informações sobre os componentes produzidos</p>	<p>Suposições, acontecimentos ou condições que devem ocorrer para que os componentes do projeto levem aos resultados desejados</p>
<p>Atividades</p> <p>São as tarefas que devem ser executadas para completar cada um dos componentes do projeto. Elas implicam custos e devem ser organizadas cronologicamente para cada componente</p>	<p>O orçamento de cada componente do projeto e de suas atividades</p>	<p>Indicam as fontes de informação para acompanhar a execução das atividades (cronograma) e orçamento do projeto</p>	<p>São acontecimentos, condições ou decisões fora do controle do gerente do projeto que precisam ocorrer para que os componentes sejam contemplados</p>

Modelo de um quadro de *marco lógico* a ser preenchido durante o planejamento¹⁰

Por ser tão estratégico e cuidadosamente estruturado, mesmo sendo um instrumento que, a princípio, faz parte do aspecto do *planejamento*, ele oferece informações que podem ajudar a monitorar e avaliar os projetos e garantir sucesso na gestão de determinada OSC. Dessa forma,

o marco lógico facilita a sumarização dos elementos centrais do projeto, explicita a lógica existente por trás dele e mostra algumas relações e causa-efeito entre atividades e resultados. O processo subjacente ao emprego do marco lógico em projetos sociais tende a levar os gestores a

¹⁰ TACHIZAWA, 2004, p.187

definir com maior clareza os objetivos e parâmetros necessários para monitorar e avaliar seus projetos (TACHIZAWA, 2004, p.188).

Segundo Corcione (2007), ao mesmo tempo em que ele oferece vantagens, como, por exemplo, a identificação de fatores de risco fora do controle do projeto, possibilitando o planejamento à reorientação do projeto, apresenta limitações. Uma das limitações é o fato de mais que enfatizar análise de mudanças observadas, evidencia o controle de resultados, efeitos e impactos¹¹.

b) *Monitoramento e Avaliação*

Com o planejamento, o gerenciamento se dá na execução destes dois elementos, que fazem parte do mesmo processo como formas integrantes para acompanhar um projeto. Contudo, existem singularidades que os distinguem.

Com o *monitoramento*, segundo Corcione (2007), acontece o desenvolvimento das atividades, o uso dos recursos e da produção dos resultados, a comparação entre realizado e planejado, a produção de informações confiáveis e a decisão de revisão do plano. Existem, também, os indicadores de gestão que ajudarão no monitoramento das atividades, os quais servem para verificar a OSC enquanto uma entidade que fornece produtos e presta serviços a seu público, conforme planejamento instaurado, bem como acompanhar o processo de interação com o meio ambiente externo. Eles podem ser de *desempenho global, indicadores de qualidade e quantitativo*.

No que tange à *avaliação*, faz uso das informações e decisões construídas no desenvolver do processo de monitoramento, ao mesmo tempo em

¹¹ Cf CORCIONE, 2007, p. 22

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

que analisa criticamente o andamento do projeto em relação aos seus objetivos propostos¹².

Assim, diante do panorama exposto sobre a importância da gestão, tomamos as considerações de Alexandrina (et all) quando encerra a introdução do artigo sobre sustentabilidade e gestão:

compreender a sustentabilidade e sua eventual adaptação pelas organizações que praticam gestão social (ou que dizem praticá-la) é, no nosso ponto de vista, condição essencial para pensar-se o conjunto de instrumentos de gestão relativos à avaliação de projetos e à construção de indicadores de sucesso no monitoramento de atividades. (ALEXANDRINA et all. 2006, p.8).

Nos próximos parágrafos, trataremos acerca da sustentabilidade das OSCs mediante relação com as agências de cooperação não governamental internacional.

3.4. Sustentabilidade das OSCs: o caso das OSCs e a relação com a cooperação não governamental internacional

O conceito de sustentabilidade é polissêmico e tem encontrado, nos dias atuais, motivos para estar na ordem do dia. Virou “clichê” de propagandas que utilizam uma realidade de mutilações da natureza, desordenação climática, apropriação de latifúndios, propondo desenvolvimento sustentável, ou, mais ainda, socialmente sustentável.

Aqui, não cabe uma análise filológica do conceito de *sustentabilidade*, mas tratar, sem rodeios, de atentar para uma pergunta que cabe ser feita: se as

¹² Cf CORCIONE, 2007, p. 37.

OSCs, bem como as demais organizações deste setor, não são ligadas ao governo nem ao mercado, como se dá a sua forma de sustentabilidade? Como elas agem para garantir sua sobrevivência? De onde vêm os recursos financeiros necessários para manter os seus colaboradores e os projetos?

Antes de responder esta pergunta, gostaríamos de salientar que a utilização do termo sustentabilidade, na história das organizações não governamentais no Brasil, tem sua gênese na relação direta com a capacidade de obter recursos orçamentários. Vários conceitos de sustentabilidade são detectados por Alexandrina (et all), provenientes de autores diferentes, como, por exemplo: “*capacidade de adquirir recursos*” e “*viabilidade econômica das organizações*”. Com a chegada dos anos 80 e o fortalecimento das discussões sobre as demandas da sociedade civil organizada, o surgimento da expressão “auto-sustentação”, segundo Armani (2002), significou o início da res-significação do conceito sustentabilidade: a soma da capacidade das OSCs gerirem receitas próprias com a capacidade de buscar recursos dos segmentos estatal e privados (cf. ARMANI, apud, ALEXANDRINA et. all, p. 9).

Outras considerações acerca da sustentabilidade das OSCs, são feitas por Santos (2005). Aponta para o fator organizacional da instituição a garantia de longevidade, porque, para se manter viva e atuante, uma OSC não necessita apenas de um aporte financeiro, mas, sim uma estrutura que permita ações de sustentabilidade duradoura. Segundo a autora, aspectos como

base social, legitimidade e relevância da missão; autonomia e credibilidade; organização do trabalho e gestão democrática eficiente; quadro de recursos humanos adequados; sistema de planejamento, monitoramento e avaliação participativos e eficientes; capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos; poder para influenciar processos sociais e políticas públicas; e capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas (SANTOS, 2005, p. 85).

são elementos que compõe o aspecto organizacional de uma instituição. Trata-se de uma espécie de evolução da noção e da prática de sustentabilidade, a qual desemboca no desenvolvimento das OSCs e no fortalecimento de suas ações.

Com estas considerações feitas, para responder às perguntas acima, basta uma rápida pesquisa em qualquer OSC para perceber que as agências internacionais de cooperação não-governamentais são as que financiam a maioria delas, possibilitando sua existência e seu crescimento. Segundo Tachizawa (2004), além das agências internacionais de cooperação, outras fontes de recursos existem, como, por exemplo, venda de produtos e serviços, órgãos brasileiros de governo, doações individuais, empresas, fundações nacionais, dentre outras (cf. TACHIZAWA, 2004, p. 176).

O exercício de captar recursos representa uma das maiores barreiras para a sobrevivência das OSCs. O aumento de organizações que recorrem às parceiras apoiadoras vem representando competitividade e sinônimo da necessidade de aprimorar e incrementar as formas de mobilização destes recursos. Sendo os doadores aqueles que simpatizam e/ou compartilham com a missão da instituição, o bom relacionamento com eles é fundamental para a concretização do apoio financeiro.

As considerações feitas por Tachizawa (2004, p. 177-178) podem ajudar no entendimento do processo de sustentabilidade e vêm elencar a comunicação como um fator importante no contato com o possível colaborador, evidenciando suas reais intenções de ações (detalhadas no projeto), suas atividades e os problemas que pretendem solucionar com as ações. Estabelecer relacionamentos duradouros com os colaboradores é fundamental, uma vez que, na maioria dos casos, parceiros-apoiadores e OSCs compartilham das mesmas causas e sensibilidade social,

através de meios de comunicação direta (telefones, e-mails, cartas, etc.), bem como materiais institucionais, como programas, *folders*, etc.: isso pode imprimir um caráter de seriedade e transparência neste relacionamento. Evidenciar os objetivos, missão e razão de ser da instituição é uma forma de garantir a transparência e a seriedade da negociação, bem como a clareza de um bom projeto. Sendo um dos principais apoiadores das OSCs no Brasil, as agências de cooperação internacional merecem uma atenção especial ao tratar o aspecto da sustentabilidade.

Sem os financiamentos estrangeiros, as OSCs não estariam solidificadas como hoje estão. Fernandes (1994) faz considerações como esta, ao mesmo tempo em que explicita o fato de as agências de cooperação internacional necessitarem, também, de *parceiros locais* capazes de enviar projetos elaborados, executar o prometido e prestar contas do que foi utilizado e, para isso, precisariam contar com parceiros que pudessem ter uma identidade jurídica (o que os movimentos sociais não dispõem). Assim, com projetos bem elaborados, com objetivos definidos, as OSCs se tornaram alvos das agências que preferiram apoio a projetos específicos aos apoios institucionais. Dessa forma, as OSCs iniciaram um relacionamento duradouro com tais apoiadores, passando a ter diversos parceiros, possibilitando a partilha dos interesses centrados na *missão* de cada uma, interagindo o global com o local.

Atentas para o fato de que a cooperação internacional pode estar direta ou indiretamente ligada ao governo, elas são autônomas, podendo, em algumas ocasiões, colocar-se como contraponto civil às investidas governamentais. Preferem apoiar iniciativas que se localizam em áreas que não são contempladas pelas intervenções do Estado ou mecanismos do mercado, uma vez que dependem de colaborações de voluntários.

Uma estratégia que visa o apoio ao desenvolvimento de nações que mais necessitam de ajuda. “Assim, numa década marcada pelo economicismo das políticas públicas, as ONGs do Norte procuraram parceiros dispostos a investir nos pobres e nos direitos humanos” (FERNANDES, 1994, p. 85).

O Brasil dispõe de cotas desses apoios. Analisando as tabelas abaixo, podemos observar um panorama de parcerias estabelecidas entre as OSCs e as agências de cooperação internacional. Na primeira, dados mais apurados sobre a quantidade das organizações brasileiras que mantem parceria com agências de cooperação não governamental internacional de cada país. Estes dados estão nos estudos realizados por Fernandes (1994) sobre a natureza das OSCs na América Latina, bem como um panorama sobre suas relações com a cooperação internacional.

Tabela 9:

Número de ONGs que mantêm relações com Agências de Cooperação por país de origem das agências			
Países das agências de cooperação	Número de ONGs brasileiras	Países das agências de cooperação	Número de ONGs brasileiras
1. Alemanha	57	11. Suécia	9
2. Holanda	53	12. Áustria	7
3. EUA	42	13. Dinamarca	4
4. Inglaterra	31	14. Espanha	4
5. Canadá	28	15. Portugal	3

6. Suíça	20	16. Finlândia	3
7. França	17	17. Noruega	2
8. Irlanda	14	18. Luxemburgo	2
9. Bélgica	10	19. Escócia	1
10. Itália	10		

Fonte: Adaptação dos dados de FERNANDES, 1994, P. 82.

Já na tabela seguinte, a discriminação das agências e a porcentagem de apoio concedido às ONGs brasileiras.

Tabela 10:

Importância de cada tipo de agente financiador na composição da receita das ONGs	
Tipos de agência	Grande importância
Ecumênicas/Evangélicas	45%
Católicas	25,5%
Fundações privadas	23,5%
Multilaterais	8,8%
Governamentais	2,9%

Fonte: Idem a tabela anterior, p. 83.

Koshima (2006), ao pesquisar sobre a relação das OSCs com a cooperação internacional, considera que

uma outra estratégia utilizada é a estratégia política de participação, indo além da técnica e da financeira (...), onde as agências têm atuado como articuladoras entre os diferentes atores sociais, desencadeando processos de construção/gestão participativa no enfrentamento dos problemas e definição de prioridades. Essa participação pode ser vista de forma explícita na participação dessas agências no enfrentamento à violência sexual (KOSHIMA, 2006, 101).

O percurso feito até agora levou a considerações que vão desde a cooperação internacional até o surgimento das OSCs, sua gestão, sustentabilidade e relação com as agências internacionais de cooperação. O fato de ter tomado as ONGs, dentre as OSCs, com maior atenção – antes explicado – reside na constatação de que os próximos passos conduzirão a reflexões sobre o escopo primordial desta pesquisa: o impacto que as mudanças ocorridas a partir das relações com a cooperação internacional não governamental (neste caso, a alemã) provocaram no modelo de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia, mais especificamente das ONGs seguintes: Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais – AATR, Grupo de Apoio à Prevenção à Aids - GAPA- e Centro Ecumênico de Serviço - CESE.

4. ESTUDO EMPÍRICO: A RELAÇÃO ENTRE AGÊNCIAS ALEMÃS E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA BAHIA.

*De onde nem tempo, nem espaço
que a força mãe dê coragem
prá gente te dar carinho
durante toda a viagem
que realizas do nada
através do qual carregas
o nome da tua carne...
Terra! Terra!
por mais distante
o errante navegante
quem jamais te esqueceria?*

Caetano Veloso

Neste capítulo, realizamos um estudo empírico a fim de analisar os possíveis impactos, nos últimos dez anos, das agências alemãs de cooperação não-governamental nos sistemas de gestão das OSCs e, mais precisamente, das citadas organizações baianas escolhidas para estudo: a AATR, o Gapa-BA e a Cese. Para tanto, acreditamos que, em complementação ao que apresentamos no capítulo primeiro desta dissertação, seja necessário elucidar três aspectos importantes da cooperação para o desfecho empírico da pesquisa.

Por nos dedicarmos ao estudo sobre a cooperação *não governamental internacional*, uma primeira consideração a ser feita, refere-se ao que Seitenfus (2005) indica como sendo seus quatro elementos fundamentais: a) o princípio associativo (por ter um grupo reunido por ideais e objetivos comuns de caráter não-lucrativo); b) a autonomia em relação ao poder público e ao setor privado-empresarial; c) o fato de ser formada por pessoas que comungam de princípios e

valores comuns; e d) a constatação de que as atividades executadas possuem alcance transnacional. Para o autor, as organizações de cooperação não-governamental internacional:

propõem-se a melhor definir, legitimar, institucionalizar, reunir e difundir no meio internacional numerosas iniciativas culturais, sociais, religiosas, esportivas e humanitárias que ocorrem no plano nacional e conceder-lhes uma dimensão internacional, servindo de instrumento para o aumento da compreensão entre os povos. Ou seja, elas interpretam com maior justeza o que se poderia denominar *espírito internacional*, descartando, ao mesmo tempo, a busca de uma universalidade ideológica, política ou geográfica (SEITENFUS, 2005, p. 340).

O segundo aspecto refere-se ao porquê de nossa escolha pelas agências da cooperação alemãs entre as distintas agências européias atuantes no Brasil e na Bahia. De fato, há uma longa tradição da presença das três agências alemãs no Brasil e, sobretudo, há uma já histórica cooperação que mantém com as três OSCs baianas (AATR, Gapa-BA e Cese). Desta parceria entre as agências alemãs e as organizações baianas surgem elementos relativos à cooperação e negociação de agendas que nos instigam a centrar nosso foco na definição do objeto empírico da pesquisa aqui apresentada.

O terceiro elemento refere-se ao recorte histórico e temporal da pesquisa empírica. O ano de 1995 corresponde ao ano em que foi celebrada a Conferência de Copenhague, considerada o primeiro grande encontro internacional, uma conferência das Nações Unidas, sobre o tema do desenvolvimento social. Na intenção de promover maior conscientização acerca da cooperação em torno do desenvolvimento social e dar um peso mais significativo aos programas internacionais nessa área, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, como ficou conhecida, reuniu 117 chefes de estado e de governo, ministros de 69 outros países, assumindo o compromisso de propor soluções aos graves problemas sociais

do mundo, e isso a partir de três eixos fundamentais: a erradicação da pobreza, a promoção do pleno emprego e o fomento da integração social¹⁸. Sobre a sua pretensão de ressignificar o conceito de desenvolvimento social, cabe citar a seguinte afirmação oficial: “Pela primeira vez na história, a convite das Nações Unidas, nós, chefes de Estado e de governo, reunimo-nos para reconhecer a importância do desenvolvimento social e do bem-estar humano de todos e para conferir a esses objetivos a mais alta prioridade, agora e no século XXI”¹⁹. É claro que há muita retórica institucional que emana dos planos de ação e documentos oficiais das grandes conferências das Nações Unidas; isso faz parte de seus ritos e do processo decisório de um sistema intergovernamental e multilateral. No entanto, acreditamos que o cenário da cooperação internacional, com as decisões e encaminhamentos da conferência, também foi diretamente influenciado e redesenhado, sobretudo no que diz respeito às agendas de financiamento, prioridades temáticas e focos geográficos de atuação. Portanto, escolhemos este acontecimento como marco para fazermos um corte temporal e situar nosso objeto de estudo, porquanto a dissertação tem como contexto cronológico os últimos dez anos (1997 a 2007), anos marcados pelo contexto pós-Copenhague.

Feitas estas primeiras considerações, é necessário sublinhar que o capítulo se desenvolverá, a seguir, apresentando um breve panorama atual da cooperação não governamental internacional no mundo e no Brasil. Procuraremos traçar um ligeiro esboço de como as agências são estruturadas na atualidade (começado por suas origens, áreas temáticas, público-alvo, prioridade geográfica, montante orçamentário destinado aos parceiros, tendências, dentre outros), e como, na relação com o Brasil, estas estruturas estão configuradas. Na seqüência, em

¹⁸ Cf. Relatório final da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social.

¹⁹ Afirmação que consta no primeiro parágrafo da Declaração dos dignitários presentes à Conferência de Copenhague.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

função de nossa opção pela análise da cooperação alemã nesta pesquisa, elencaremos os motivos da escolha, as características desta cooperação e a sua relação com o Brasil – o que nos permitirá introduzir as agências EED, Misereor e Pão para o Mundo, as quais apóiam, concomitantemente, a AATR, o GAPA-BA e a CESE. Antes de caracterizar as OSCs baianas, o capítulo oferecerá também informações acerca dos chamados sistemas de apoio locais da cooperação alemã no Brasil e das redes formadas pelas várias agências: tais sistemas e redes proporcionam o diálogo e favorecem a consolidação das parcerias. Feita a apresentação das OSCs baianas, será introduzida a matriz referencial que norteou a nossa análise empírica realizada a partir das entrevistas e de dados documentais. O desenvolvimento da matriz referencial desembocará em conclusões preliminares acerca dos possíveis impactos observados no modelo de gestão das OSCs baianas a partir da relação que mantêm com as agências de cooperação não governamental internacional da Alemanha.

4.1 O contexto: breve panorama atual da cooperação não governamental internacional no mundo e no Brasil

Por ser um tema instigante e ainda incipiente na academia brasileira, a caracterização do atual contexto da cooperação internacional não governamental vem ganhando interesse de novos pesquisadores. Bailey e Landin (1995), além de catalogarem as agências internacionais não-governamentais que atuam no Brasil, publicaram os resultados de uma análise, feita a partir dos questionários enviados a 37 agências, que nos mostram um panorama da cooperação tanto no plano mundial quanto no âmbito brasileiro, e isso para a década de 90. Vale ressaltar que estas 37

agências fazem parte de um universo de, aproximadamente, 2.500 organizações (cf. INOUE, 1997, p. 11).

A maioria das agências foi criada entre 1960 e 1980; são instituições privadas de interesse público que estão ligadas a organizações diversas, tais como igrejas (católicas, protestantes e movimentos ecumênicos), movimentos sociais, governos, dentre outros atores. Elas apóiam projetos pontuais e programas de ajuda humanitária e/ou de desenvolvimento, através do suporte que dão às mais variadas iniciativas, que vão desde o financiamento a projetos de desenvolvimento, projetos de emergência (catástrofes naturais, crises humanitárias, conflitos étnicos), passando por assessorias técnicas e mobilização de opinião pública. Podem incluir, inclusive, a ajuda alimentícia. Levando em consideração que 37 agências participaram da pesquisa, os autores afirmam que, em relação às receitas, há *uma média de cerca de 60 milhões de dólares por agência* (BAILEY e LANDIN, 2005, p. 4) provenientes de fundos oficiais, doações privadas, vendas de serviços e produtos, receitas financeiras, bem como de doações de indivíduos, igrejas, fundações e empresas.

Outros estudos demonstram que, nos dias atuais, presenciamos um crescimento significativo do número de instituições que se configuram enquanto organizações de cooperação internacional de caráter não-governamental. Seintefus (2005) por exemplo, apresenta dados deste crescimento quando afirma que a “evolução do número de organizações não-governamentais internacionais²⁰ acreditadas junto às Nações Unidas é revelador de seu constante crescimento: 1945, 41; 1970, 400; 1990, 800. Em 2002, elas atingem o impressionante número de 2.010” (SEINTEFUS,2005, p. 343).

²⁰ Seintefus opta pela nomenclatura Ongat: organizações não-governamentais de alcance transnacional, definindo-as como *instituições que possuam veículos com o exterior tanto pela forma de financiar suas atividades quanto através dos objetivos a que se propõem* (2005, p. 337).

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

A segunda metade dos anos 90 foi cenário para uma reconfiguração da cooperação não governamental internacional²¹. Ao panorama traçado por Bailey e Landin (1995) somam-se novas características do sistema de cooperação, onde as motivações que originaram as agências se encontram perdidas no contexto dos processos de globalização e do pós-Guerra Fria. De um lado, há mais liberdade política para estreitar os laços de cooperação internacional, visto que a agenda internacional se encontra menos hierarquizada pela bipolaridade entre União Soviética e Estados Unidos; do outro, ocorre um deslocamento do poder – antes geograficamente centralizado em jurisdições militares – para novas instâncias financeiras e econômicas. No início dos anos 1990, a cooperação internacional viveu um momento fugaz de crença nos dividendos da paz e do desarmamentismo. Segundo Inoue, Eberhard Hitzler²² afirma que “a cooperação internacional para o desenvolvimento (...) é sempre um ‘anão’, quando comparada com o que acontece além dela, no campo das relações norte/sul, ocupando um espaço subordinado a outros interesses mais influentes” (INOUE, 1997, p. 10). A autora continua sua reflexão evidenciando que a cooperação internacional torna-se, cada vez mais, um campo de disputa política e de significados, entre múltiplos e diferenciados atores (ibidem). Ou seja, indo mais além no debate iniciado por Inoue (1997), a cooperação não-governamental internacional também se encontra influenciada pela agenda mais estrutural das relações econômicas e políticas entre o Norte e o Sul, entre países centrais e países em desenvolvimento.

²¹ Um dos traços que marcam o mundo da cooperação nos anos 90 é a entrada das empresas em parcerias com governos e agentes da sociedade civil. Não tratamos, aqui, deste aspecto (qual seja, o da importância ganha pelas fundações empresárias no mundo da cooperação para o desenvolvimento); porém, assinalamos sua relevância política e estratégica.

²² Representante da ex-Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (EZE), agência de cooperação alemã, de base ecumênica, que passou por um processo de fusão com outras agências protestantes, tornando-se a atual EED.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

Observamos que muitas agências de cooperação não-governamental internacional passaram, nos últimos anos, a captar recursos nos próprios países do Eixo Sul, onde elas, inicialmente, apoiavam apenas os projetos oriundos de organizações locais. Isso se deve, dentre outras razões, ao fato de que:

Elas [as agências] têm captado cada vez menos recursos nos seus países de origem, seja pela política neoliberal no mundo (onde o governo passa responsabilidade para a sociedade resolver seus problemas); seja pelo controle do poder, nos países do norte, por partidos de direita (que, historicamente, apresentam uma tendência a apoios de cooperação voltados mais para ajudas humanitárias assistencialistas, do que para apoio a programas de desenvolvimento); seja, ainda, pela denominada *fadiga do doador*, onde os donantes do norte se encontram cansados em atender, há décadas, a uma demanda constante por ajuda ao combate à miséria e à pobreza nos países do sul. Com essa diminuição de recursos, há uma exigência na redefinição das políticas estratégicas temáticas e geográfica de apoio, por parte das agências não-governamentais, especialmente daquelas que apresentam dependência de apoio dos seus governos, percebendo-se uma priorização acentuada do apoio a projetos assistencialistas e/ou de emergências em regiões como África, Oriente Médio e América Central e a necessidade, cada vez maior, de apresentar a estes governos donantes relatórios precisos de resultados e de impacto (Rosa²³ - grifo nosso).

Isto provoca uma rigidez nos processos de acompanhamento junto aos parceiros do sul, como, por exemplo, nos processos de elaboração de relatórios precisos de resultados, auditoria externa com períodos mais curtos (seis meses), preferência por construção de indicadores quantitativos em detrimento dos indicadores qualitativos, incluindo até o fato de algumas agências passarem a exigir, nos últimos anos, que sejam elaborados planos de negócios para apresentar aos seus governos. Isso demonstra, assim, que uma lógica de mercado passa a operar na cooperação internacional para o desenvolvimento nesses últimos anos. A ética dos negócios, da gestão com base na obtenção de resultados (de preferência quantificáveis), a definição de indicadores com base no marco lógico (o famoso

²³ Rosa Marinho, 41 anos, socióloga, coordenadora de área de educação do Gapa-BA e Coordenadora colegiada da ABONG.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

“*logical framework*”), *inter alia*, são elementos redefinidores dessa agenda nos anos 1990. Biekart (2005) comenta, além disso, que, na América Latina, as agências de cooperação não-governamental têm se concentrado em poucos países, apoiando um número reduzido de contrapartes, para que assim se alcancem resultados mais visíveis e tangíveis (Cf. BIEKART, 2005, p. 36).

Em relação ao apoio dado à América Latina, considerada tradicionalmente região prioritária da cooperação, percebemos que, no período dos dez últimos anos, houve uma redução do número de agências de cooperação atuando diretamente no contexto desses países. Isso se deu porque diversos países passaram a ocupar, claramente, um posto na chamada “lista de eliminação progressiva”²⁴, onde alguns, tais como Chile, Uruguai e Argentina, passaram a sofrer uma retirada das agências nesse mesmo período. A razão apontada foi “o regresso dos governos democráticos depois do fim dos regimes militares e pelos baixos níveis médios de pobreza” (BIEKART, 2005, p. 8) e, também, pelo fato de que uma determinada “riqueza relativa”, caracterizada por um alto PIB per capita, não se encaixava nos critérios de co-financiamento. No entanto, este fenômeno não implicou prejuízos tão contundentes no caso do Brasil, porque, aqui, as agências analisaram

o alto nível de desigualdade no país com um alto número de habitantes, vivendo em condições de “pobreza” ou “extrema pobreza”, o que justifica a intervenção das agências européias. Isto é ressaltado, com ênfase das agências, nas regiões mais pobres do país, como o Nordeste, ou em movimentos sociais importantes (movimento sem-terra no Brasil) (BIEKARTI, 2005, 7).

Biekart (2005), no mapeamento sobre a política das agências européias de cooperação não governamental internacional na América Latina, realizado no ano

²⁴ Esta lista foi mencionada por Biekart (2005) em seu estudo sobre o mapeamento da colaboração européia na América Latina.

de 2004, teve o objetivo de aferir tendências e perspectivas desta cooperação. Estudou 18 agências que têm intervenção nos países latino-americanos. Deste estudo constaram diversas agências, segundo os critérios de suas bases de formação ou sua origem regional no continente europeu. Elas são apresentadas, abaixo, na tabela que nos oferece, também, o perfil do alcance financeiro e das parcerias que as mesmas agências operam na região.

Tabela 11: Descrição dos dados-chave do ano de 2004 das agências européias²⁵

Agência	País	Orçamento estrangeiro em milhões de euros	Orçamento para América Latina em milhões de euros	% do orçamento na América Latina	Número de organizações financiadas na América Latina
Misereor	Alemanha	99,8	43,5	43,6%	944
Novib	Holanda	116	24,5	21,1%	200
Oxfam-GB	Reino Unido	135	23,0	17,0%	n.d.
Icco	Holanda	130	21,0	16,2%	180
Cordaid	Holanda	150	17,4	11,6%	300
Hivos	Holanda	65	16,2	24,9%	269
EED	Alemanha	105,6	15,8	15,0%	145
SNV	Holanda	59,3	12,8	21,6%	285
Pão para o Mundo	Alemanha	46,2	12,0	26,0%	190
Intermon	Espanha	25	11,6	46,4%	209
Diakonia	Suécia	28,1	10,0	35,7%	129
Trocaire	Irlanda	37,2	9,0	24,2%	188
Christian Aid	Reino Unido	118,4	7,8	6,6%	132
CCFD	França	30,0	3,0	10,0%	100
Oxfam-B	Bélgica	10,3	2,9	38,1%	25
Danchurchaid	Dinamarca	38,0	2,7	7,1%	25

Ao se referir à atuação das agências de cooperação internacional não governamental no Brasil, Bailey e Landin (1995) tecem considerações que serão

²⁵ Fonte: BIEKART, 2005, p. 5.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

mostradas logo a seguir. Antes, porém, gostaríamos de salientar que Inoue (1997) evidencia “que o Brasil, ao receber anualmente mais ou menos 5% do total dos recursos [destinados à cooperação internacional para o desenvolvimento], é [era] considerado um país prioritário para a maioria das agências” (INOUE, 1997, p. 12). Um dado interessante apresentado no relatório lembra que, em 1994, foram empregados US\$ 73.862.706,00, numa média de US\$ 2.238.263,82 por agência (BAILEY e LANDIN 2005, p. 11), no Brasil pela cooperação internacional, da mesma forma que os autores assinalam, também, a estabilidade de aplicação deste montante orçamentário para os projetos e relações mantidos com as entidades parceiras. Outras atividades foram desenvolvidas *em benefício de suas contrapartes*, tais como assessoria em avaliação, em gestão financeira, em comercialização, monitoramento e auditorias em projetos, sinalizando o interesse dessas agências pelo fortalecimento e desenvolvimento institucional de seus parceiros no sul, apoiando não só as atividades-fins (as ligadas à missão institucional), como também as atividades-meio (atividades de suporte), ou seja, apoio a iniciativas de fortalecimento da gestão institucional e de projetos. É claro que esse reforço institucional e de gestão responde a uma lógica, anteriormente mencionada, de redirecionamento da ajuda pública para o desenvolvimento nos anos 1990: passa-se a dar o foco mais na gestão e menos na política.

Salientamos, também, que a cooperação desenvolvida pelo Brasil é tida como um modelo para os países do eixo sul, uma vez que muitas das ações desenvolvidas pelas OSCs brasileiras visa a programas que promovem e contribuem para o desenvolvimento e não apenas projetos de ordem assistencialista. É evidente que o processo de neoliberalização da economia e de “onguização” da política, que tanto marcou a transição dos anos 1980 para os 1990, veio complexificar a cartografia das

OSCs atuando no Brasil, tornando mais opaca a leitura possível de sua atuação política no campo do desenvolvimento. Ainda assim, como lembra Gonçalves (2007):

os programas geralmente desenvolvidos pelas organizações de base social nos países da África são de âmbito emergencial e de cunho mais assistencialista, enquanto que estes, no Brasil, conseguem tocar e impactar em questões estruturais da sociedade (Rosa).

No que tange a prioridades temáticas de interesse da cooperação na América Latina nos últimos dez anos, nota-se a crescente atenção aos direitos humanos políticos e socioeconômicos, deixando de se restringir, apenas, à proteção e promoção de direitos cívicos básicos em contextos opressivos. A inclusão de novos temas, como, por exemplo, a promoção da governabilidade local e nacional, melhor acesso aos mercados, desenvolvimento econômico sustentável, segurança alimentar, também pode ser visualizada na tabela seguinte:

Tabela 12: Prioridades centrais das agências européias para a América Latina (1995-2004)

Tema/ prioridade	% de agências
Participação política <ul style="list-style-type: none"> • Promoção/proteção de direitos humanos (tanto políticos como civis); • Fortalecimento da sociedade civil, incremento da participação dos cidadãos; • Governabilidade local e participação local; • Participação dos grupos excluídos (em particular, os movimentos indígenas). 	89%
Direitos socioeconômicos e desenvolvimento econômico <ul style="list-style-type: none"> • Promoção dos direitos sociais e econômicos; • Comércio justo e desenvolvimento econômico sustentável; • Microcréditos, projetos produtivos; • Responsabilidade social corporativa, cadeias produtivas, WTO, comércio. 	72%
Qualidade de vida rural <ul style="list-style-type: none"> • Agricultura sustentável e qualidade de vida rural (moradia); 	

<ul style="list-style-type: none"> • Meio ambiente natural e manejo de recursos; • Segurança alimentar. 	67%
Serviços básicos sociais <ul style="list-style-type: none"> • Saúde, educação em saúde, especialmente HIV/Aids; • Educação (regular e de adultos); • Habitação e qualidade de vida urbana. 	50%
Desenvolvimento da contraparte: <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimento organizacional, entretenimento em liderança; • Fortalecimento institucional, influência a políticas públicas, desenvolvimento de redes; • Fontes alternativas de financiamento. 	44%
Conflito, construção da paz e reconciliação <ul style="list-style-type: none"> • Prevenção de conflito (especialmente na Colômbia, México, Guatemala); • Gangues juvenis e “nova violência”. 	44%
Gênero <ul style="list-style-type: none"> • Acesso das mulheres aos recursos e temas de decisões; • Violência doméstica e segurança para mulheres e crianças; • Direitos reprodutivos. 	39%
Ajuda humanitária <ul style="list-style-type: none"> • Ajuda em emergências; • Prevenção de desastres; • Pós-conflitos. 	22%
Outros <ul style="list-style-type: none"> • Cultura e arte; • Desenvolvimento da educação no Norte. 	11%

Fonte: Informação contida nos documentos e entrevistas feitas às agências européias (BIEKART, 2005, p. 12).

No que diz respeito às prioridades temáticas, às ações e o público beneficiário para o Brasil, Bailey e Landin (1995) mostram como o contexto se configura nos anos 1990. Os temas prioritários que aparecem no relatório são os seguintes: desenvolvimento (sustentável, urbano, rural, comunitário e local), gênero, saúde, geração de emprego e renda, direitos humanos; as temáticas relativas a meio ambiente, democracia, cidadania, políticas públicas, educação, reforma urbana, sindicalismo, Aids e violência configuram-se como secundárias. O apoio à formação,

capacitação e assessoria, seguido pelo incentivo a campanhas, organização popular, articulações, etc., estão no conjunto das atividades prioritárias realizadas pelas agências, sendo que, em relação ao público-alvo, não há uma especificidade detalhada. Elas realizam trabalhos com grupos diversificados (pequenos produtores rurais, pescadores, mulheres, assalariados urbanos, terceira idade, etc). Contudo, houve a preferência por trabalhadores rurais e pobres, seguidos de outros sujeitos sociais, tais como mulheres, crianças/adolescentes, índios, negros, portadores de HIV, migrantes, trabalhadores urbanos informais. O Nordeste brasileiro foi a região priorizada na execução dos projetos. As maiores parceiras para esta cooperação foram as ONGs, ao passo que grupos comunitários ou de base, entidades representativas, organizações das igrejas e universidades também foram responsáveis pela execução de alguns projetos (cf. BAILEY e LANDIN 1995, pp. 10-11).

Valarelli (2007), em artigo que discute as novas tendências da cooperação não-governamental internacional, evidencia, mediante os novos olhares das agências que prezam pela profissionalização e reestruturação organizacional, que algumas tendências podem ser contempladas nos projetos e/ou instituições, tais como: profissionalização para ações; delimitar foco de atuação para garantir impactos; clareza nas definições das ações a serem apoiadas; proatividade para formulação de políticas públicas, com objetivos e áreas de atuação bem definidos, bem como orçamento enxuto; preocupação com sustentabilidade e replicabilidade das iniciativas, contando com parcerias entre várias organizações e projetos (trabalhos em redes²⁶); e envolver o público-alvo na definição do problema,

²⁶ A terminologia *redes* equivale ao agrupamento de organizações governamentais e/ou não-governamentais para desenvolver ações em conjunto e/ou em parceria.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

indicação de soluções e execução das ações²⁷. A tabela a seguir ilustra as principais mudanças ocorridas nas políticas de apoio das prioridades das agências:

Tabela 13: Características das agências européias parceiras das OSCs na América Latina

Agência	Número de contrapartes em 2004	Principais mudanças nas características das contrapartes entre 1995 e 2004
Cordaid	300	<ul style="list-style-type: none"> • De projeto a programas, a contrapartes estratégicas; • Apoio preferencialmente a organizações que mostrem resultados; • De contrapartes rurais às mais urbanas.
Novib	200	<ul style="list-style-type: none"> • Contrapartes pequenas são excluídas; • Mais apoio a ONGs que trabalham com o setor privado; • Apoio, preferencialmente, a contrapartes com vínculos horizontais/verticais.
Pão para o Mundo	190	<ul style="list-style-type: none"> • Menos apoio à infra-estrutura física e mais empoderamento; • Mais gestão e uso de redes.
Icco	180	<ul style="list-style-type: none"> • De projetos a relações institucionais; • Mais concentração e busca de sinergia; • De agricultura sustentável a contrapartes orientadas à produção .
EED	145	<ul style="list-style-type: none"> • Depois da fusão²⁸: organizações menores; sobretudo com orientação eclesial.
Christian Aid	132	<ul style="list-style-type: none"> • De apoios únicos a apoios de largos; • Forte redução no número de contrapartes; • Maior diversidade no portfólio das contrapartes.

Fonte: BIEKART, 2005, p. 23.

Tendo apresentado um breve panorama da cooperação não governamental internacional, sobretudo no Brasil, dedicaremos, no tópico seguinte, mais atenção à cooperação alemã em particular, explicitando o porquê de tê-la como foco desta pesquisa, suas características e a sua relação com o Brasil. Ademais,

²⁷ Considerações capturadas da internet em 12 de setembro de 2007, no endereço http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_mat01_dicas09.cfm

²⁸ A EED, conforme afirmamos anteriormente, é o resultado da fusão de outras agências de base protestante na Alemanha.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

apresentamos as três agências com suas estruturas de articulação e diálogo (rede) e seu sistema de apoio, para, finalmente, analisar a sua relação com as OSCs baianas e seus respectivos sistemas de gestão.

4.2 A cooperação não governamental alemã: características e relação com o Brasil²⁹

O histórico aqui apresentado sobre a cooperação internacional mostramos que ela teve origem nos países do Norte com o objetivo (ambíguo) de intervir e cooperar na reconstrução das nações no período pós-guerra. É nesse mesmo contexto que se concebeu e desenvolveu a cooperação não-governamental nos países europeus e na Alemanha em particular. Segundo Poelhekke (1996), data dos anos 50 a gênese da cooperação alemã, tendo sido igualmente influenciada pela ideologia do solidarismo e do humanitarismo cristão.

A cooperação não governamental alemã tem seus recursos provenientes de igrejas (católicas, evangélicas e voltadas para o ecumenismo), fundações vinculadas a partidos políticos e do governo. Apóia projetos e instituições que trabalham com ações voltadas para a ecologia, saúde, cultura, problemas sociais, economia, e isso em países do Sul, dentre os quais se destaca o Brasil (POELHEKKE, 1996, pp. 22 - 30). A relação de cooperação com organizações brasileiras repousa no fato de que se trata de “uma parceira tradicional e importante na cooperação internacional alemã para o desenvolvimento” (GROTH, 1996, p. 23). Além disso, muitos alemães têm familiares emigrados no Brasil. Quantitativamente, os dados de investimentos da cooperação alemã no Brasil para o ano de 1993 são apresentados por Groth (1996) da seguinte forma:

²⁹ Desta seção em diante, aparecerão falas de atores que foram entrevistados para esta dissertação: sejam eles da cooperação não governamental internacional ou das OSCs escolhidas para o estudo de caso. Estas entrevistas aconteceram no período de 2006 a 2007.

Em 1993, o total de recursos alemães à disposição para a cooperação com o Brasil chegou, aproximadamente, a 77,8 milhões de marcos alemães. O Brasil recebeu cerca de 20% do total das verbas destinadas à cooperação (...) com a América Latina, sendo, assim, o país latino-americano com a maior fatia. Do total desses recursos, 24 milhões de marcos foram destinados à cooperação entre os dois governos, e 54 milhões de marcos para a cooperação não-governamental. Ou seja: somente 30% do total de verbas públicas disponíveis na Alemanha para a cooperação internacional com o Brasil foram aplicados em programas de cooperação entre os governos; 70% foram destinados diretamente à sociedade brasileira através das organizações não-governamentais alemãs (GROTH, 1996, p. 23).

No período pós-Guerra Fria, como resultado das mudanças estruturais do sistema internacional (fim do bipolarismo EUA-URSS, agenda de temas sociais no plano internacional, conferências das Nações Unidas sobre vários temas transversais, entre outros fatores) e da queda do Muro de Berlim em novembro de 1989, a prioridade para a nova Alemanha (re)unificada passa a ser o conjunto das relações econômicas e políticas com seus países vizinhos da Europa do Leste. A Alemanha passa a afirmar-se como uma nação que deve-se manter e apresentar-se unida geográfica, política, diplomática e economicamente. É neste contexto da cooperação internacional para o desenvolvimento não-governamental que se encontram três das organizações alemãs mais expressivas, que também desempenham um papel importante na história da cooperação internacional não-governamental no Brasil. Misereor, Evangelischer Entwicklungsdienst - EED e Pão para o Mundo são, historicamente, consideradas as três maiores organizações não-governamentais da cooperação internacional alemã, seja pelo volume de recursos por elas movimentado, seja pela abrangência geográfica e pelo número de parceiros que possuem na sua relação com o Sul. Além desses motivos, elas foram escolhidas para o recorte desta pesquisa por manterem importante relação de cooperação com as três OSCs baianas (AATR, Gapa-Ba e CESE).

A seguir, apresentaremos um breve panorama destas três agências e os outros órgãos intermediários da cooperação internacional entre as organizações da Alemanha e as OSCs baianas.

4.2.1. Evangelischer Entwicklungsdienst - EED

A *Evangelischer Entwicklungsdienst* ou Serviço das Igrejas Protestantes para o Desenvolvimento (EED) é o resultado da iniciativa das igrejas evangélicas alemãs que visa a proporcionar apoio ao desenvolvimento, através de contribuições financeiras, envio de profissionais, assessoria técnica ou apoio ao trabalho de entidades da sociedade civil, incluindo organizações ecumênicas e OSCs laicas. Criada em 1999 por iniciativa da Igreja Evangélica na Alemanha, constitui uma associação de utilidade pública, com sede na cidade de Bonn, e tem sua área geográfica prioritária voltada para as organizações situadas na Ásia, Oceania, África, sudeste da Europa, América Latina e nas repúblicas da ex-União Soviética. O Brasil tem recebido e continua recebendo apoio³⁰, por intermédio das organizações parceiras, sendo:

Um dos países prioritários para a EED na América Latina, onde investe no Nordeste cerca de 2,4 milhões de euros por ano, em programas de vinte e quatro organizações, no desenvolvimento urbano e rural, agroecologia, educação informal, Aids e direitos humanos, com especial atenção para a população feminina e negra (Cooperação para o Desenvolvimento da República Federal da Alemanha com o Nordeste do Brasil, 2005, p. 14).

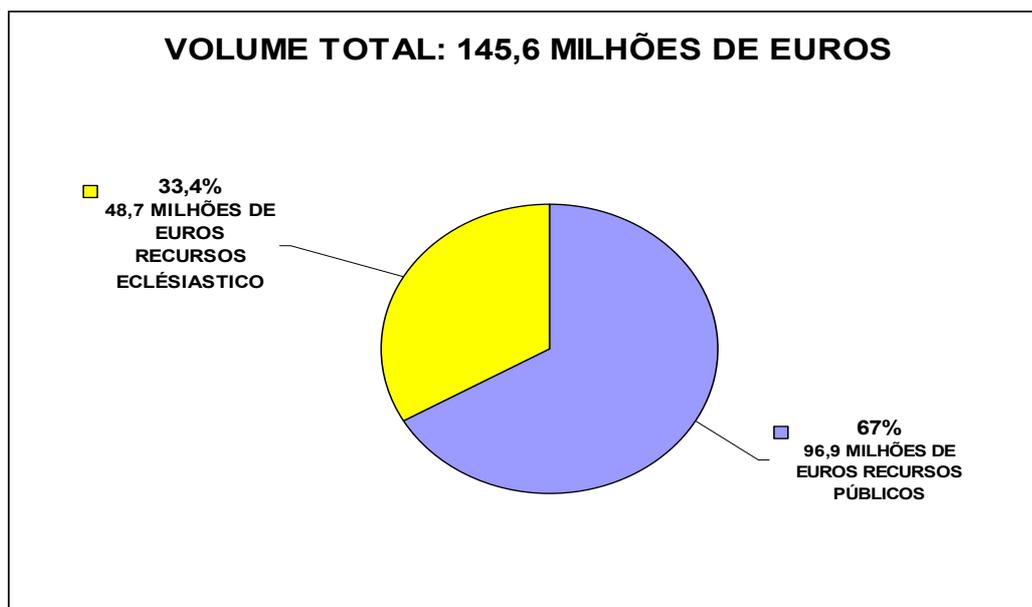
Oriundos de igrejas evangélicas e cristãs e de instâncias públicas e privadas, os recursos captados pela EED são fundamentais para o desenvolvimento

³⁰ Em 2006, foram destinados 4,9 milhões de euros para o Brasil. Este montante, bem como todos os demais recursos designados à cooperação internacional, está disponibilizado no site da EED: www.eed.de.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

de suas ações nas áreas geográficas prioritárias, anteriormente citadas. Abaixo, apresentamos um panorama relativo à origem dos recursos no ano de 2006:

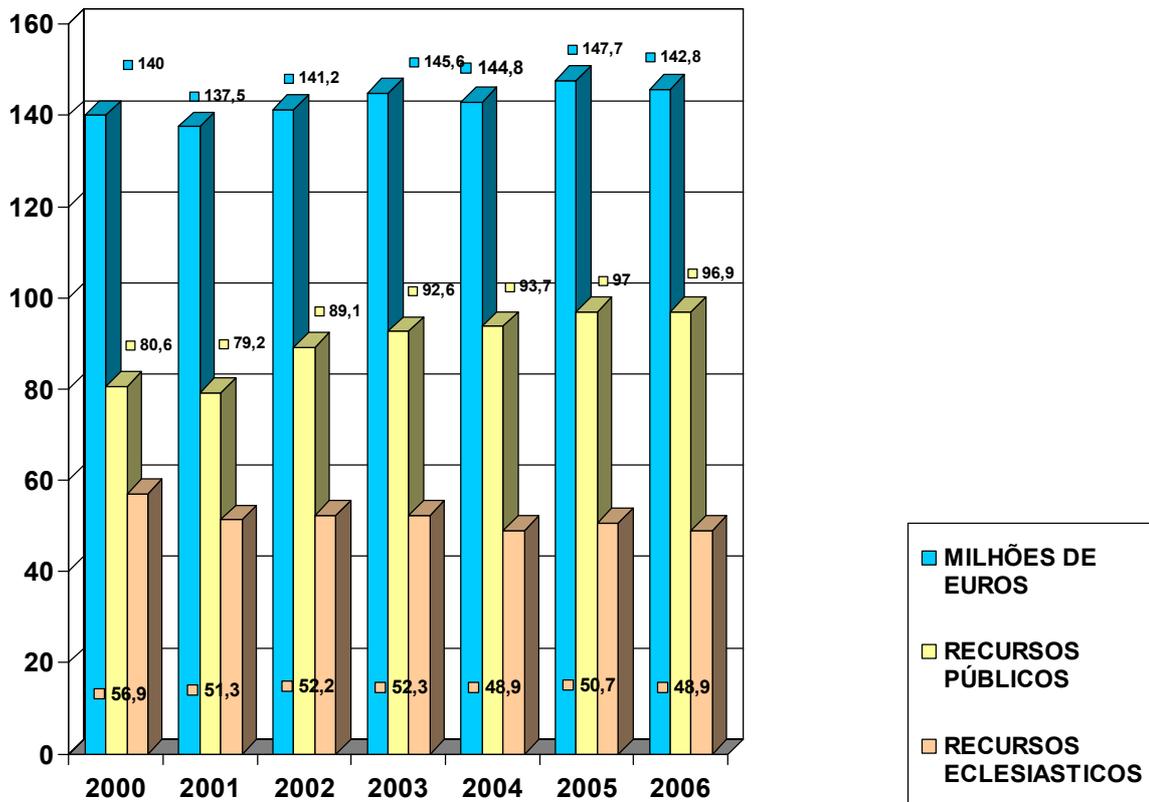
Figura 7: Origem dos recursos da EED



Fonte: site institucional da EED

O gráfico a seguir expõe o panorama de distribuição dos recursos no período de 2000 a 2006, possibilitando perceber as oscilações no montante orçamentário da EED durante o período de seis anos. As oscilações ocorridas nesta distribuição se devem à queda da arrecadação dos recursos eclesíásticos, advindos das doações dos cidadãos alemães.

Figura 8: Distribuição dos recursos da EED (2000 A 2006)



Fonte: site institucional da EED

Apesar de ter origem em base evangélica, a EED tem como prioridade o fomento e apoio ao desenvolvimento, respeitando, em seu trabalho, outras culturas e buscando relação de cooperação com outras religiões. O diálogo estabelecido com a agência católica Misereor, vem caracterizar este aspecto de relação inter-setorial promovido pela EED.

4.2.2. Misereor

Misereor, Obra Episcopal de Cooperação para o Desenvolvimento, é uma agência não-governamental originada da Igreja Católica da Alemanha, com sede em Aachen. Nascida em 1958 como uma organização para “combater a fome e a enfermidade do mundo”, oferece cooperação para combater as mazelas sociais que

assolam os habitantes das regiões com déficit de desenvolvimento e que convivem com a pobreza, a miséria e injustiças sociais. Trata-se de uma organização que expressa tipicamente o solidarismo cristão e humanitário em voga na Europa ocidental no pós-Segunda Guerra. Ásia, África, Oriente Médio e América Latina compõem o universo da prioridade geográfica da Misereor, sendo que

O Brasil é, entre os estados maiores, o país que apresenta a maior injustiça na distribuição das riquezas. Por isso, uma preocupação central em (quase) todos os projetos é, além de promover a auto-ajuda, pressionar o estado brasileiro para que cumpra a sua responsabilidade em níveis municipal, estadual e nacional. Ao mesmo tempo, o Brasil é também um país em que a pobreza tem muitas vezes um rosto negro ou feminino, um rosto jovem ou velho. Por isso, a Misereor e seus parceiros examinam cada atividade sob a ótica da justiça de gênero (questão de gênero)³¹.

Interessante dizer que 153 das 287 organizações parceiras no Brasil (o que corresponde a 53,31%) são apoiadas desde 1990, ou até antes. Esta relação se pautou, inicialmente por apoio a ações de caráter mais caritativo e paternalista e, especialmente, estabelecida com instituições formalmente da igreja católica, como, por exemplo, as comunidades eclesiais de base. Hoje, elas continuam apoiando 223 projetos, o que demonstra o interesse da Misereor em estabelecer relações durante longos períodos com seus parceiros no Brasil. Nos últimos anos, foram aprovados cerca de 150 projetos por ano no Brasil, totalizando um apoio financeiro de cerca de 12,46 milhões de euros por ano.

Gênero, HIV/Aids, segurança alimentar, microfinanças, desenvolvimento tecnológico, formação profissional, energia para os pobres, desenvolvimento humano estão contemplados nas áreas temáticas prioritárias desta agência, que tem na doação dos católicos (recolhidas, sobretudo, durante a campanha anual da Quaresma), nas doações provenientes de toda a sociedade alemã, em fundos dos

³¹ Informações a partir do site institucional da Misereor.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

orçamentos diocesanos e em fundos públicos do governo alemão e da União Européia as suas fontes principais.

4.2.3. Pão para o Mundo

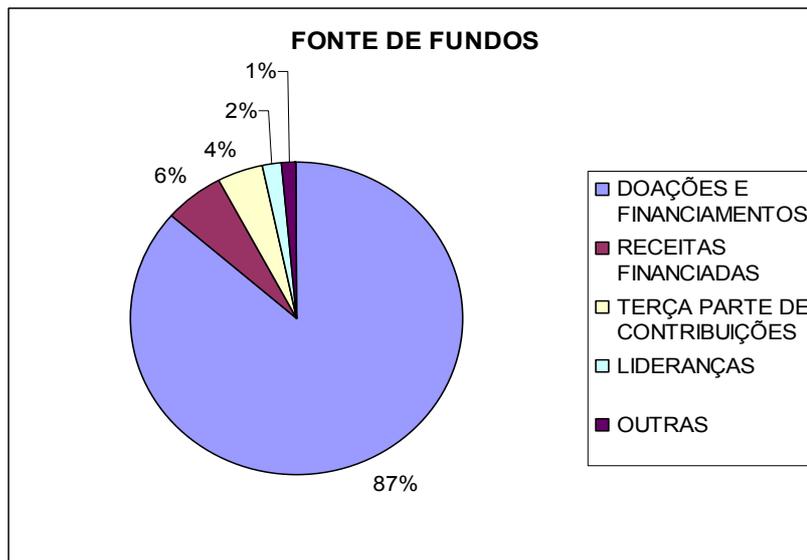
Com base em um discurso de solidariedade e responsabilidade para com outros povos do planeta, além de expressar gratidão pela ajuda que os alemães receberam depois da Segunda Guerra Mundial, nasceu, a partir das ações da Igreja Evangélica na Alemanha e das igrejas autônomas (metodistas, batistas e outras), a Pão para o Mundo. Fundada em 1959, em Berlim, ela se dedica ao combate às causas da fome e da miséria do mundo e à promoção da justiça. Em 2006, o orçamento para a cooperação internacional foi de 6.307.329 de euros³².

Seu objetivo, segundo informações do próprio website institucional da *organização*, “é promover as populações mais pobres para que possam melhorar suas condições de vida e modificar as estruturas sociais injustas”, tendo como áreas temáticas: dívida externa, direitos humanos, migrações e refugiados, prostituição de crianças e adolescentes, condições de produção e trabalho, meio ambiente.

No gráfico a seguir podemos verificar de onde a Pão para o Mundo recebe recursos para apoiar suas organizações parceiras e projetos.

³² Relatório da Pão para o Mundo 2006.

Figura 9: Origem dos recursos da Pão para o Mundo

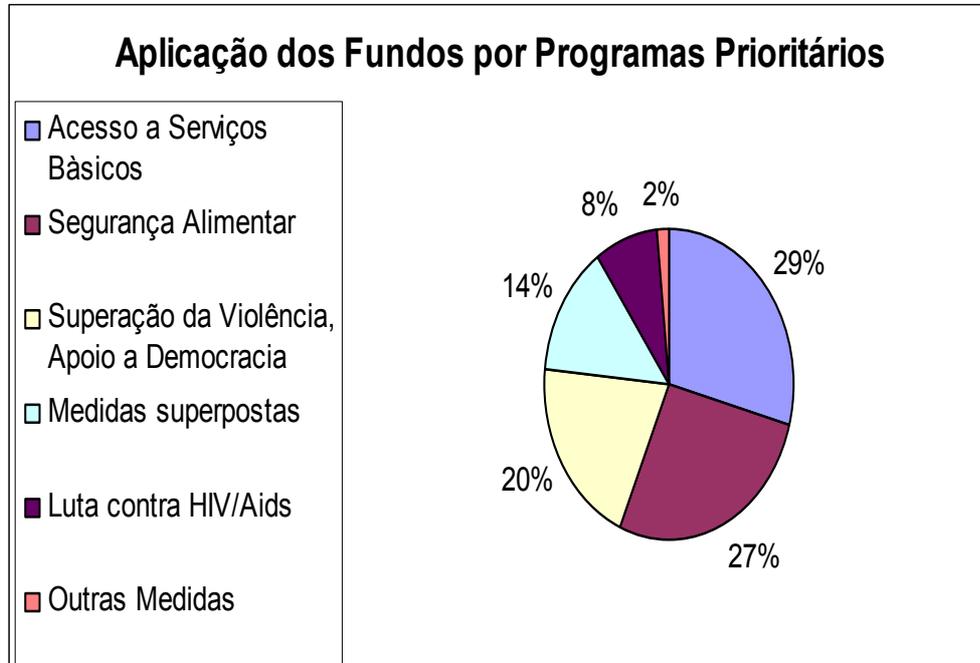


Fonte:: site da Pão para o Mundo.

Esta agência elegeu enquanto população beneficiária em termos prioritários de seus projetos os seguintes grupos sociais: os pequenos produtores e assalariados rurais, os produtores sem terra, os trabalhadores atingidos por barragens, os pescadores, os trabalhadores sindicalizados, os moradores de periferias urbanas, crianças e adolescentes, os povos indígenas, a população negra e os grupos de mulheres.

Distribui sua renda global anual uma média de US\$ 75 milhões de euros, em programas prioritários, tais como a segurança alimentar, o acesso a serviços básicos (saúde e educação), bem como a luta contra HIV/AIDS, como podemos observar na figura seguinte:

Figura 10: Aplicação dos fundos por programas prioritários da Pão para o Mundo



Fonte: site institucional da Pão para o Mundo.

No que cabe à América Latina, o Brasil recebe o primeiro maior volume orçamentário da Pão para o Mundo. Podemos observar na a tabela a seguir um panorama estatístico em que são apresentados os países latino-americanos, com suas respectivas doações recebidas e o número de projetos e/ou programas apoiados, ao mesmo tempo em que grifamos a posição do Brasil:

Tabela 14: Recursos da Pão para o Mundo destinados para a América Latina e Caribe, com número de projetos apoiados

RECURSOS PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (EM EUROS) E N° DE PROJETOS APOIADOS		
SUPRA NATIONAL	602.953	15
ARGENTINA	515.035	16
BOLÍVIA	329.255	12
BRASIL	2.768,126	43
CHILE	191.404	10
COLÔMBIA	878.866	32
COSTA RICA	396.858	12
CUBA	376.811	12
REPÚBLICA DOMINICANA	83.138	2
EQUADOR	890.108	19
EL SALVADOR	212.104	7
GUATEMALA	621.297	21
HAITI	437.556	6
HONDURAS	161.9	4
MÉXICO	523.859	25
NICARÁGUA	433.565	15
PANAMÁ	153.720	5
PARAGUAI	84.038	4
PERU	1.015.860	29
URUGUAI	40.320	1
VENEZUELA	167.330	7
TOTAL	108.841.03	297

Fonte: site institucional (Grifo nosso).

A Pão para o Mundo possui um escritório local de assessoria – o ELO (Escritório de Ligação e Organização) na cidade de Salvador, na Bahia, sobre o qual falaremos no item seguinte.

4.2.4 As Redes e o sistema de apoio local: promovendo e fortalecendo o diálogo entre a cooperação internacional não governamental e as OSCs brasileiras e baianas

Nos últimos dez anos, percebeu-se que houve um esforço das agências de cooperação não-governamental internacional para o desenvolvimento de ações compartilhadas; neste intuito, surge a formação de redes entre as agências. Tais redes se estruturam a partir das similaridades entre as bases que originaram as agências, como, por exemplo, o Processo de Articulação e Diálogo (PAD) que se dá entre as agências de bases ecumênicas, ou ainda a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Solidariedade (Cidse), no caso das agências de base católica.

O Processo de Articulação e Diálogo (PAD) foi criado em 1995, dirigindo seus objetivos na busca da promoção de uma nova cultura de diálogo multilateral e na construção de um espaço de compreensão das políticas de cooperação internacional, guiados por valores, como, por exemplo, o ecumenismo e o multilateralismo. No Brasil, o PAD constitui-se de uma rede de sete agências ecumênicas européias de países diferentes e por entidades parceiras, que são representantes de entidades ecumênicas e organizações não-governamentais (ONGs), movimentos sociais, atuantes na Amazônia, nas regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste. Atualmente, o PAD é composto por 165 organizações parceiras no Brasil, sendo que no Nordeste oferece apoio a 33 organizações.

Já a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Solidariedade (Cidse) foi criada em 1967, em Munique, na Alemanha, com o objetivo de coordenar o trabalho das organizações católicas de desenvolvimento e prover ajuda mais efetiva para o Sul. Atualmente, existem 15 organizações-membros baseadas na doutrina social da igreja católica, em particular, nas duas encíclicas sobre o

desenvolvimento. São elas: Misereor e Faternoofeer da Alemanha; Broederlijk e Entradid et Fraternite, da Bélgica; Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), Inglaterra; Comité Catholique Contre la faim et pour le Développement (CCFD), da França; Briddelerch Deelen, Luxemburgo; Cordaid, na Holanda; Fastenopfer, na Suíça; Koordinierungsstelle, na Áustria; Manos Unidas em Espanha; Development ad Peace , no Canadá; Scottish Catholic International and Fund (SCIAF), na Escócia. Trocaire, na Irlanda; Volontari nel Mondo - FOCSIV, na Itália e Center of Concern, nos Estados Unidos.

Da mesma forma, na tentativa de fortalecer os parceiros no Sul, as agências vêm buscando mecanismos que contribuam para o desenvolvimento institucional das OSCs com as quais estabelecem parcerias, por meio da criação de sistemas de apoio local. Em se tratando destas três agências alemãs aqui estudadas, uma vez que não possuem escritórios locais no Brasil, o ELO (Escritório de Ligação e Organização) vem ocupando o papel estratégico nesta tarefa.

O ELO é uma associação civil fundada em 1995, com sede na Cidade de Salvador, Bahia, que oferece suporte às agências de cooperação internacional, bem como a fundações, empresas, governos, interessados em proporcionar apoio técnico, programático, financeiro a projetos e sociais, econômicos, culturais, ambientais, tendo como objetivo a promoção do desenvolvimento local a partir dos agentes sociais coletivos. Seu público-alvo são as organizações da sociedade civil, como associações comunitárias, ONGs, cooperativas populares, sindicatos de trabalhadores. O ELO ganhou experiência nas áreas de assessoria em planejamento, monitoramento e avaliação de projetos sociais; na capacitação e na ação de lideranças e gestores de organizações populares; na análise do perfil institucional de organizações; na análise de contextos regionais. Agricultura sustentável, gênero, direitos humanos, elaboração de programas e projetos, planos

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

e gestão de negócios, dentre outros, são elementos que compõem as áreas temáticas do ELO.

Feitas essas breves considerações acerca da cooperação internacional não governamental alemã, seguiremos apresentando o perfil das três organizações da sociedade civil da Bahia que mantêm relevante relação colaborativa com as agências estudadas. O nosso objetivo é, no item a seguir, oferecer elementos necessários à análise dos possíveis impactos ocasionados por esta relação no sistema de gestão das três OSCs baianas.

4.3 As OSCs baianas: apresentando o perfil básico da AATR, do GAPA-BA e da CESE

Das muitas organizações da sociedade civil do estado da Bahia, três apresentam uma característica comum, motivo pelo qual foram escolhidas para esta pesquisa. A Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais - AATR, o Grupo de Apoio à Prevenção à aids - GAPA-Ba e a Coordenadoria Ecumênica de Serviços, - CECE, como dissemos no início do capítulo, são apoiadas pelas citadas agências de cooperação alemã e tem suas origens políticas na luta por direitos humanos os mais variados e por políticas públicas efetivas no campo da saúde, da educação, da reforma agrária e do desenvolvimento social em geral.

4.3.1. AATR – OSC de pequeno porte

A Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais da Bahia - a AATR - foi fundada em 1962 em Salvador, no período da repressão militar, começando como entidade de auto-ajuda dos advogados, passando a ser, por conseqüência, instituição de defesa e apoio aos interesses dos trabalhadores rurais. Sua faixa orçamentária anual é de R\$ 900.000,00, investida em projetos de apoio às atividades jurídicas em defesa dos trabalhadores e de seus interesses. Recebe, atualmente, apoio financeiro do governo federal e agência alemã Misereor, tendo, inicialmente, cooperação mantida com a agência holandesa Novib e outras fontes de financiamento. Mantém parceria, também, com instituições de defesa dos Direitos Humanos, como, por exemplo, o Movimento Nacional de Direitos Humanos e a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (Abong).

Segundo informações do web site da AATR, ela ampliou e diversificou sua área de atuação no Estado da Bahia que cobre uma superfície de 582 000 Km² do território brasileiro e possui 417 municípios cujas distâncias da capital variam entre 15 e mais de 1000 Km, todos em deficientes condições de acesso. Nos últimos anos, a AATR esteve presente em mais de 70 % dos municípios existentes, espalhados nas 15 regiões econômicas em que se divide o Estado.

Atualmente, tem estabelecido como prioridade um conjunto de ações que visam despertar nos trabalhadores que o exercício do direito seja um fato comum na vida do cidadão e não um eterno recorrer às Cortes de Justiça. Estas estão estruturadas em blocos: a) comunicação e à formação dos trabalhadores em geral; b) produção de conhecimento tanto com vistas ao aprimoramento profissional dos seus membros como para o equacionamento de problemas dos trabalhadores rurais; c) apoio à organização dos trabalhadores na conquista de direitos inclusive em

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

âmbito judicial; d) motivação e desenvolvimento da solidariedade entre os membros da AATR e a formação de futuros advogados; e) articulações desenvolvidas com outras instituições que atuam junto aos trabalhadores rurais.

Tem nas organizações populares, movimentos sociais, trabalhadores (as) rurais, sindicatos rurais e negros (as) o seu público-alvo, delimitando seu universo de atuação em áreas temáticas, como questões agrárias, organização e participação popular e a justiça e promoção de direitos.

4.3.2. Gapa-Ba – OSC de médio porte

O Grupo de Apoio à Prevenção à Aids da Bahia (Gapa-BA) foi fundado em Salvador, em 2 de julho de 1988. Surgiu da iniciativa de um grupo de voluntários formado por estudantes e profissionais de diversas áreas que viam na epidemia de Aids uma grave ameaça a toda a sociedade e não apenas um problema circunscrito ao âmbito de alguns grupos inicialmente afetados pela epidemia:

Ele se constitui entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, reconhecida como de utilidade pública, que tem como objetivos contribuir para a diminuição dos níveis de contaminação do HIV/Aids, através de ações estratégicas de informação, educação e comunicação; dar suporte psicossocial aos portadores do vírus HIV, visando à melhoria de sua qualidade de vida; lutar contra a discriminação e cobrar atenção estatal aos soropositivos; contribuir com acesso à informação, principalmente sobre o direito a atendimento médico-hospitalar, assim como outros que todo cidadão tem direito (Site Institucional – Gapa-BA).

São cerca de 45 mil pessoas diretamente beneficiadas por suas ações na capital e em 10 cidades do interior do estado e mais de 12 milhões atingidos anualmente por suas campanhas multimídia. Constituem pautas das lutas do Gapa-BA a vigilância e o combate a atitudes que venham a desrespeitar os direitos

humanos e sexuais das pessoas que vivem com HIV/Aids e da população de uma maneira geral; a qualidade do atendimento médico-hospitalar prestado às pessoas que vivem com Aids; o desenvolvimento de estratégias que permitam o auto-fortalecimento de grupos sociais marginalizados e cujos direitos humanos foram sistematicamente negados ou negligenciados. Os seus públicos-alvos são: crianças e adolescentes, organizações populares/ movimentos sociais, professores(as), mulheres, portadores(as) de HIV, GLBTT, população em geral e outras ONGs. Suas áreas temáticas de atuação são educação e direitos humanos, enquadrando-se na faixa orçamentária de R\$ 2 milhões.

Demarca como sua área geográfica prioritária a Cidade do Salvador, atuando nas comunidades mais carentes, como a região do subúrbio ferroviário, e, especialmente, com os programas de ação em municípios do interior do estado.

Na efetivação de suas atividades, o Gapa-BA conta atualmente com um *staff* permanente de 32 profissionais remunerados que compõem uma equipe multiprofissional e interdisciplinar responsável pela execução das ações institucionais no que se refere às áreas específicas de intervenção institucional. Atualmente, o Gapa-BA conta com uma equipe de 120 voluntários que atuam nas mais diversas áreas de intervenção institucional. Mantém parceria com organizações governamentais e privadas, bem como com a cooperação internacional não-governamental, por meio das agências de países europeus (como EED, Misereor e Pão para o Mundo, da Alemanha; Icco, da Holanda; Manos Unidas, da Espanha), Fundação Ford da América do Norte, dentre outras.

4.3.3. CESE – OSC de grande porte

A Coordenadoria Ecumênica de Serviços (CESE) é uma entidade filantrópica, formada por igrejas cristãs que se reúnem diante do compromisso ecumênico de valorizar a vida. Segundo o site da ABONG:

Nasceu a partir da necessidade sentida pelas Igrejas no Brasil de atuarem em defesa dos Direitos Humanos, apoiando o movimento social que vivia sob a ditadura militar, em suas lutas por democracia e justiça. O processo foi assegurado pelas agências de cooperação ecumênica, invertendo a lógica dominante, seja governamental ou das Igrejas, de apoio a grandes projetos, decidindo apoiar, com recursos limitados, pequenos projetos – sementes de solidariedade³³.

A CESE tem no fortalecimento das OSCs (principalmente as populares) – em busca de mudanças sociais, políticas e econômicas, para que a justiça prevaleça na sociedade – a sua razão institucional de ser. Seus objetivos são apoiar projetos de grupos populares e de outras OSCs; promover o diálogo com movimentos sociais e igrejas (ecumenismo); oferecer capacitação para grupos e organizações atuarem em busca de melhorias, ao passo que estabelece, como políticas referenciais, o direito à cidade, à terra, à água, ao trabalho e renda, à identidade na diversidade. Sua área de atuação abrange direitos humanos, fortalecimento institucional, desenvolvimento econômico, educação, articulação ecumênica, comunicação e cultura, saúde popular e meio ambiente.

Seus recursos, de aproximadamente cerca de R\$ 8 milhões, vêm de agências internacionais de cooperação (como Pão para o Mundo, Misereor, EED, Christian Aid, etc.), organizações vinculadas às igrejas (como Igreja da Noruega, Conselho Mundial de Igreja), empresas, fundações ou institutos empresariais brasileiros; agências multilaterais e bilaterais, órgãos governamentais federais,

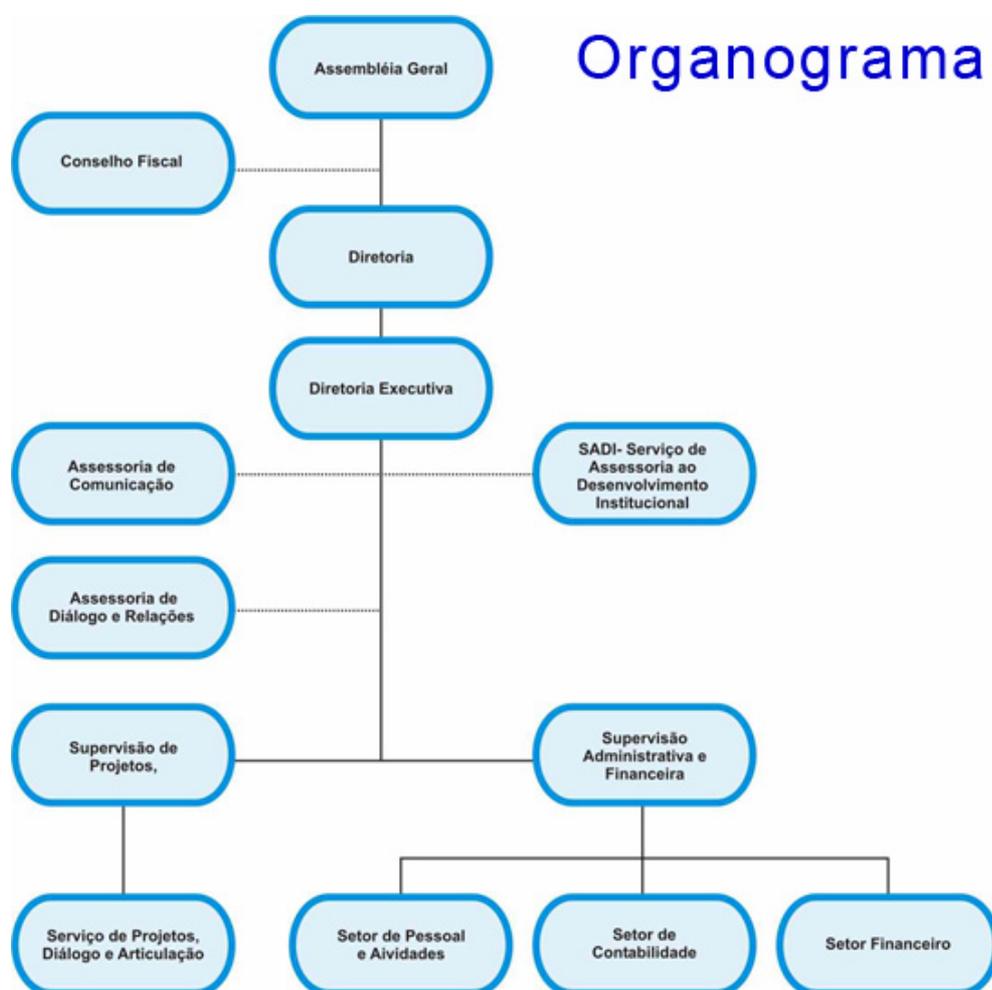
³³ Cf. <http://www.abong.org.br/>, no link *perfil dos associados* – onde se encontram dados sobre as OSCs vinculadas à Abong.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

contribuições associativas, doações de indivíduos e recursos próprios (como, por exemplo, o aporte monetário próprio e campanhas). Além do apoio financeiro, a Cese também recebe apoio institucional de várias entidades, como Cáritas Brasileiras, Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra, Abong, Conselho Indígena Missionário e Conselho Latino-Americano de Igrejas.

O organograma seguinte ajuda a visualizar a estrutura organizacional da Cese.

Figura 11: Organograma institucional da CESE



Fonte: site da Cese.

As OSCs apresentadas têm suas sedes na cidade do Salvador, capital da Bahia, e apresentam, como vimos, perfis diferentes. No entanto, todas têm uma ação permanente perante seu público beneficiário e os demais atores da sociedade baiana, brasileira e, por vezes, de alcance internacional. Todas, além disso, possuem um modelo de gestão específico, estruturado de tal forma que garanta a sua identidade, a sustentabilidade e credibilidade perante à sociedade. Contudo, nossa pergunta aqui é a seguinte: ao relacionarem-se com as agências de cooperação não governamental internacional e, especificamente, com as três agências alemãs citadas anteriormente, tais OSCs baianas sofreram impactos em seus modelos de gestão? As reflexões a seguir representam caminhos possíveis para responder-se a esta pergunta. Antes disso, apresentamos a matriz-referencial que foi o suporte fundamental para a realização da pesquisa empírica.

4.4 Matriz-referencial da pesquisa

Antes de apresentarmos a análise e os resultados do estudo feito, introduziremos, a seguir, a matriz-referencial que norteou toda a pesquisa empírica. A matriz se caracteriza por apresentar as *dimensões* escolhidas para a abordagem, bem como os *critérios* e os *indicadores*. Os indicadores, aqui, são os desdobramentos que compõem os critérios e, estes últimos constituem as dimensões. Todos estes elementos surgem a partir do conceito central que se refere à noção de *impacto*, mais precisamente os *impactos na gestão das OSCs baianas a partir da relação que desenvolvem com as agências de cooperação não-governamental alemã*.

O conceito de *impacto* refere-se às possíveis transformações, mudanças ou conseqüências verificadas no modelo de gestão das OSCs. Holanda (2005), em seu *Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia*.

dicionário da língua portuguesa, define-o como “impressões muito fortes, profundas, causadas por motivos diversos” (HOLANDA, 2005, p. 352); definição que se torna mais compreensível, trazida para reflexão sobre o nosso objeto, a partir do significado apresentado pelo Centro Nacional de Estudos e Projetos: “o impacto é o resultado total final, levando-se em consideração os efeitos diretos e indiretos e os efeitos de difusão e imitação que produzem mudanças na comunidade como um todo”³⁴.

Quatro dimensões para verificação dos possíveis impactos foram definidas. A primeira é a **dimensão gerencial** – direcionada aos aspectos relacionados à gestão institucional e de projetos. Para tratar dos elementos voltados às áreas programáticas estabelecemos a segunda **dimensão temática**. Em terceiro lugar, a **dimensão econômica** contempla o panorama dos recursos financeiros e não-monetários utilizados pelas OSCs baianas em seus projetos. A inter-relação com outros atores (governamentais e não-governamentais), as políticas de intervenção geográfica, a definição do público beneficiário e a mobilização de recursos³⁵ formam a **dimensão político-estratégica**.

Abaixo, apresentamos o quadro da matriz-referencial que serviu de base para a montagem dos roteiros de entrevistas (conferir apêndice), cujos resultados serão analisados no item seguinte.

³⁴ Cf. site do Portal Gestão Social: <http://www.gestaosocial.org.br>

³⁵ Decidimos incluir *mobilização de recursos* na dimensão estratégico-político, no entendimento de que esta ação é muito mais que arrecadação de valores econômicos e financeiros, caracterizando uma definição de política estratégica da instituição de mobilizar recursos de diferentes ordens (humanos, parcerias, recursos técnicos, etc).

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

Figura 12: Matriz-referencial da pesquisa qualitativa

	DIMENSÃO	CRITÉRIOS	INDICADORES
I M P A C T O S	GERENCIAL	Modelos de gestão definidos nas OSCs	<ul style="list-style-type: none"> • Ferramentas de gestão institucional e de projetos implantados; • Formação da equipe para gestão das ferramentas utilizadas; • Investimento institucional para a utilização das ferramentas de gestão; • Valorização das atividades-meio (suporte à missão).
	TEMÁTICA	Incorporação e/ou abandono de temas na agenda das OSCs	<ul style="list-style-type: none"> • Identificação de temas novos desenvolvidos pelas OSCs; • Identificação de temas excluídos na agenda de prioridade temática das OSCs.
N A	ECONÔMICA	Volume de recursos movimentados (focalizado ou institucional)	<ul style="list-style-type: none"> • Montante de recursos movimentados; • Participação da cooperação não-governamental na distribuição orçamentária das OSCs; • Variação no orçamento das OSCs.
		Modalidades de apoio não-financeiro	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de apoio não-financeiro recebidos; • Serviços e apoios técnicos recebidos.
G E S T Ã O	ESTRATÉGICO-POLÍTICA	(Re)definição de público-alvo beneficiário	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporação e/ou exclusão de público-alvo beneficiário trabalhado pelas OSCs.
		Definição de políticas alternativas na mobilização de recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Modalidades definidas para mobilização de recursos; • Nível de qualificação da equipe nas estratégias de sustentabilidade.
		Orientação geográfica	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporação e/ou abandono de determinada região geográfica contemplada.
		Definição de relações de parceria	<ul style="list-style-type: none"> • Papel do Estado; • Relações com outros movimentos sociais e OSCs.
D A S			
O S C S			

4.5 Estudo multi-caso: impacto no modelo de gestão das OSCs baianas a partir da relação com as agências de cooperação não governamental alemãs

Constata-se o deslocamento de alguns parâmetros em direção a modelos de estruturação e de gestão do trabalho caracterizados pela complexidade e formalização de processos organizacionais, a dependência de instituições do seu ambiente e a submissão a critérios de eficiência técnica. Estas mudanças profundas, que já se verificaram nas ONGs européias, parecem, agora, ser responsáveis por alterações significativas na configuração das OSCs brasileiras (CARVALHO, p. 2)

A fim de realizar o estudo de caso, procederemos da seguinte maneira:

(1) apresentaremos a definição conceitual de cada uma das quatro dimensões de impacto; (2) analisaremos as considerações e visões apresentadas pelas agências alemãs acerca das dimensões; e (3) apontaremos os impactos que identificamos no modelo de gestão das três OSCs baianas.

4.5.1. DIMENSÃO GERENCIAL

Ao discutir o desenvolvimento institucional das OSCs brasileiras, Armani (2001) atenta para a importância das estratégias de sustentabilidade. Para Armani (2001), a sustentabilidade combina capacidade de obter “receitas próprias” com capacidade de acessar fontes de financiamento públicas, privadas e não-governamentais (nacionais e internacionais). Assim, a organização não precisa mais ser auto-sustentável, passando a se preocupar com a sua credibilidade e legitimidade perante os agentes financiadores – tanto a credibilidade quanto a legitimidade são fatores que não dependem, exclusivamente, da capacidade de captação de recursos pelas organizações sociais (cf. SANTOS, 2005, cap. 2).

Como lembra Santos (2005), a sustentabilidade não diz respeito apenas à dimensão da sustentação financeira, mas a um conjunto amplo de fatores de desenvolvimento institucional que determinam as chances de êxito duradouro da organização. Dito de outra forma, o caráter mais ou menos duradouro de uma entidade depende do acesso regular a recursos e, acima de tudo, depende do projeto institucional da organização. Assim, o desenvolvimento institucional e gerencial permanente é condição essencial da sustentabilidade da OSC. Segundo Armani (2002), no nível micro, a sustentabilidade pode ser entendida como a capacidade das organizações de se relacionarem com ambientes mutáveis, de forma duradoura. No nível macro, ela pode ser concebida como o grau de legitimidade da instituição no tocante ao combate de problemas sociais perante o Estado, a sociedade e os agentes financiadores: “Sustentabilidade, neste sentido, poderia ser definida como a capacidade institucional de interagir criativamente com contextos cambiantes, de forma a manter-se a relevância social e fortalecer-se a credibilidade da organização” (2002, p. 2).

A garantia da sua sustentabilidade não se confunde com a tentativa de substituição do Estado que, de forma radical desde o final dos anos 1980, tem fugido de suas responsabilidades na provisão de serviços sociais básicos com qualidade (educação, saúde, assistência social, dentre outros). Buscar a sustentabilidade não se confunde, para as OSCs, com a idéia de chamar para si a função social do Estado de combate à desigualdade e à pobreza. A dimensão gerencial e a idéia de sustentabilidade das OSCs remete-nos ao necessário fortalecimento institucional, evitando problemas relativos à deficiência de capacitação e de gestão. Assim, entendido a dimensão gerencial:

Tende a privilegiar os desafios da gestão e das condições de eficácia de organizações específicas, preocupando-se com a sua “profissionalização”, por intermédio de: planejamento estratégico, sistema de monitoramento & avaliação com base em indicadores, captação de recursos, marketing, gestão administrativo-financeira, capacitação técnica dos recursos humanos (ARMANI, 2001, p. 24).

A **dimensão gerencial** ³⁶ contempla, pois, ações que venham a robustecer institucionalmente as OSCs, sem torná-las organizações meramente funcionais. Inclui o domínio de técnicas e ferramentas para cumprir critérios de aprovação de projetos e/ou obter credibilidade diante dos apoiadores externos ou das comunidades de atuação. Ademais, pode incluir a busca, junto a organismos governamentais, de títulos de utilidade pública, como também programas de fortalecimento institucional. A dimensão gerencial do impacto inclui, outrossim, o aprimoramento de técnicas e ferramentas de gestão (institucional e de projetos, por exemplo, auditorias externas, PMA, etc.), a formação da equipe e o investimento institucional para manejo de ferramentas e valorização das atividades-meio, configurando, assim, o *modelo de gestão* definido para assegurar a sustentabilidade das OSCs.

As três OSCs baianas escolhidas para estudo possuem um modelo de gestão. Este modelo, a partir da relação com as agências de cooperação alemãs, confrontou-se nos últimos dez anos com exigências de adequação a parâmetros internacionais.

³⁶ Conceito criado a partir do escopo da pesquisa, o qual se difere do *enfoque gerencial* trazido por Armani (2001, pp. 23-25), pois não se trata de profissionalizar as OSCs, mas se refere ao uso de ferramentas de gestão (seja na implementação de projetos, seja na administração institucional). Esta dimensão contempla as ferramentas, a formação de pessoal, o investimento institucional e a valorização de atividades-meio.

4.5.1.1 Aspectos gerenciais das agências de cooperação não-governamental alemãs

O apoio concedido às OSCs brasileiras pelas agências alemãs teve início na década de 60, momento histórico da ditadura militar³⁷. Cada uma delas tinha concepções diferentes sobre o tipo de apoio e, conseqüentemente, as modalidades de administração da ajuda internacional. Isso evoluiu bastante desde então. No que diz respeito às organizações baianas em questão, a cooperação alemã, nos últimos dez anos, vem implementando medidas para que o fortalecimento da gestão institucional – e também, de projetos – aconteça de forma mais direta visando a proporcionar o crescimento das OSCs e, ao mesmo tempo, a realização de suas missões e objetivos. Essa intenção parece ficar clara quando recorremos ao que nos fala o coordenador de departamento do Brasil da Pão para o Mundo:

A Pão para o Mundo faz muito tempo que tem se preocupado não só com recursos financeiros, mas em fortalecer também o desenvolvimento institucional dos parceiros e a sua capacidade administrativa de desenvolvimento de qualificação e avaliação, através de assessorias, e ofertas de cursos e seminários de capacitação de formação por meio de diálogo e de certa prática de ensinamento (Reiner³⁸);

As agências apostaram na consolidação de uma prática de planejamento que contemplasse o fortalecimento da capacidade administrativa das organizações. Apesar das OSCS já utilizarem instrumentos para formatar sua gestão, uma das formas que estas agências encontraram para proporcionar o fortalecimento institucional das OSCs foi a implementação de meios para a utilização das

³⁷ Segundo os entrevistados correspondentes, a EED iniciou o apoio em 1969; a Misereor, em 1962; e Pão para o Mundo em 1965.

³⁸ Reiner Focken-Sonneck, coordenador do programa do Brasil da Pão para o Mundo.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

*ferramentas de gestão*³⁹. Todas elas, em suas entrevistas, informaram que esta iniciativa começou a se concretizar através de apoio específico; no caso da EED, o aporte financeiro destinado ao domínio das ferramentas estava incluído no orçamento dos projetos aprovados.

Partindo do princípio de que *as ferramentas são orientações e não “rastreamento de projetos”*⁴⁰, as agências começaram a priorizar a utilização de elementos como, por exemplo, PMA (marco lógico, indicadores); passaram a exigir auditoria externa para uma contabilidade eficiente, relatórios de atividades e de impactos (tanto no campo de atuação do projeto, como sobre o protagonismo do público contemplado).

A Misereor, além de oferecer normas para a construção de orçamentos das OSCs, estabelece, até hoje, critérios de aprovação de seus projetos, assinalando a necessidade da integração entre área administrativa e política da OSC, conforme afirma Cláudio Moser:

Há uma distância muito grande e também falta de clareza da estrutura interna da organização com tarefas definidas, como, por exemplo, o conselho fiscal, organograma, com responsabilidades claras para cada função dentro de uma entidade. Acredito que isso são elementos que podem contribuir para uma gestão melhor das entidades (Cláudio⁴¹).

Já a EED focaliza o aspecto da avaliação como fundamental para a gestão:

A avaliação é muito mais uma oportunidade (e, hoje, as organizações parceiras vêm dessa forma também) de a organização parar um momento para refletir mais profundamente sobre si mesma, sobre o seu trabalho e se re-projetar, reinventar. E, nesses momentos privilegiados, nós temos a política de ter interesse em participar na elaboração dos termos de referência. (Luciano⁴²).

³⁹ Estas ferramentas de gestão foram apresentadas no capítulo 2 desta dissertação.

⁴⁰ Cf. entrevista de Focken-Sonneck, da Pão para o Mundo.

⁴¹ Cláudio Moser, 47 anos, teólogo, 12 anos trabalhando na Misereor como coordenador para o Brasil.

⁴² Luciano Wolff, coordenador do departamento Brasil da EED.

No que tange à equipe das OSCs para manejo das ferramentas de gestão utilizadas, Maria de Fátima do Nascimento⁴³, coordenadora-executiva do ELO, afirma que

o grande problema das organizações que a gente tem acompanhado tem sido a gestão do pessoal: acho que é um fator bastante complicado, ainda mais com as limitações financeiras e toda um série de reorientações com a administração do pessoal (Maria de Fátima).

Mesmo com dados recentes e não se referindo a instituições específicas, o trabalho das agências em fomentar a capacitação de membros para uma gestão satisfatória, segundo as considerações nas entrevistas, data de longo período. Analisando os dez últimos anos, foram desenvolvidas atividades de capacitação e de formação para os seus parceiros se emanciparem no sentido de conhecer e de dominar técnicas de gestão.

No entanto, ao avaliar o entendimento e a importância de investir em gestão para além de domínio de técnicas e de “profissionalismo”, Cláudio Moser afirma:

Se eu converso com você sobre alguma questão e nos questionamos se isto aqui está tendo efeito para transformar a sociedade, transformar a realidade de vida de um grupo acompanhado, se isso está tendo um efeito multiplicador, entendo isto não como indicativo, mas como uma preocupação que nós comungamos. Tanto nós como vocês temos um senso de responsabilidade de contribuir para esta transformação; estamos mesmo juntos, caminhando juntos, buscando caminhos para que isso possa acontecer de uma forma melhor” (Cláudio).

Nesse período de uma década de relacionamento com as OSCs baianas, a cooperação alemã veio, de forma diferenciada e bastante particular, investindo no

⁴³ Maria de Fátima Nascimento, advogada, mestranda em política social e cidadania, trabalha no ELO desde 2004 e desde, início de 2007 na coordenação executiva da entidade; atua no campo ecumênico desde 1982.
Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

apoio à gestão. De alguma forma, veio propor modelos, instrumentos e critérios para a institucionalização das OSCs que já tinham os seus sistemas implantados e em funcionamento. Ao responder a uma questão acerca da possível melhoria no modelo de gestão a partir do apoio das agências de cooperação alemã, Maria Íris Silveira⁴⁴, supervisora administrativa e financeira da CESE, é contundente:

No período desses dez anos, a gestão das OSCs, em termos gerais, acho que sim. [sofreu impactos]. Não só pela demanda das agências, que é evidente, mas, também, pela percepção das entidades no Brasil de que precisavam avançar nessa área; na discussão de que só a gestão já não é mais simples – ela tem diferenciações em relação à gestão empresarial – e que tem que se basear, também, nos princípios de que a instituição gerava leis, da transparência, da relação interna das equipes de trabalho, da possibilidade real de perceber e de inferir resultado de trabalho da importância... ter isso de uma maneira mais clara nas organizações (Maria Iris).

Passemos, então, a analisar os possíveis impactos gerenciais presentes nas três organizações não-governamentais da sociedade civil do estado da Bahia.

4.5.1.2 Possíveis impactos gerenciais na AATR

A Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais da Bahia relata a sua experiência, no aspecto gerencial, com a cooperação alemã que a apóia (Misereor), evidenciando os impactos em seu modelo de gestão. Gil Maia⁴⁵, coordenador da instituição, categoricamente afirma que “planejar sempre foi difícil, por questões culturais, claro! (...), principalmente para os mais antigos” (Gil). Isso porque um dos traços marcantes da AATR foi, sempre, o socorro imediato aos

⁴⁴ Maria Íris Silveira faz parte da CESE há vinte e três anos, atualmente é supervisora administrativa e financeira da CESE e componente da coordenação.

⁴⁵ Gil Maia, 50 anos, doutor em direito de Mercado, advogado, está há 25 anos na AATR, ocupando há oito, o cargo de conselheiro fiscal.

problemas pontuais visando a assegurar os direitos dos trabalhadores do campo. Tratava-se de um trabalho que exigia muita disponibilidade de tempo para viajar, visitar os trabalhadores e trabalhadoras em assentamentos, em prisões, em lugares diferentes do território baiano. Essas atividades, pautadas numa agenda caracterizada pelo inesperado dos chamados urgentes, impossibilitavam, à primeira vista, dispor de tempo para sentar, planejar, fazer relatórios. *Se planejar sempre foi difícil*, conseguir apoio para o financiamento dos projetos era uma tarefa que merecia atenção e mudanças, ainda que estas mudanças implicassem, diretamente, o modo de gerir a instituição, definir estratégias e traçar objetivos, proporcionando mudanças e chamados à adaptação. Relata Gil Maia que o fato de ter que repensar o modelo de gestão era, de certa forma, ignorado, mas, por conta da relação com os financiadores e com o fim da ditadura, constatou-se que só as OSCs que aperfeiçoassem suas práticas de gestão receberiam apoio.

Por conta disso, Maia afirma que, devido à falta de domínio das ferramentas de gestão e de outros elementos afins, acabara, possivelmente, perdendo apoio importante de uma agência de cooperação não-governamental internacional holandesa:

a ausência dessas ferramentas, o fato de não ter relatórios tão expressivos, uma estratégia de avaliação, um marco lógico claro, sobre o que é o projeto, isso pode ter contribuído para a interrupção e que a mesma tivesse sido tão brusca (Gil).

Assim, partindo para outros contatos de financiamento, a AATR conquistou a aprovação de projetos pela Misereor, e, segundo o próprio coordenador, diante da experiência do corte financeiro anterior, foi levado a entender a importância de uma definição de gestão.

A partir da parceria com a Misereor, a AATR passou à prática da construção de instrumentos de medida, de instrumentos de medição de impacto, planejamento estratégico, avaliação. Outro elemento significativo foi a exigência de uma auditoria externa para prestação de contas, vista com bons olhos pela AATR. Contudo, mesmo sabendo da importância e ainda ratificando que o fator cultural (que, de alguma forma, não contribuía para o planejamento) assinala que houve resistência em aceitar o marco lógico, porque, ainda mantendo as efervescentes atividades de luta contra a opressão em favor dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, estavam preocupados em exercer as atividades-fim. Do mesmo jeito que, mesmo incluindo na agenda cursos de formação (tanto para formação de pessoal para lidar com as ferramentas, visitas de formação, etc.), a emergência em atender aos chamados inesperados fez com que os aportes destinados para a capacitação fossem utilizados para o que ele denominou de *causas mais urgentes*. Ainda que muito centrada nas atividades-fim, a AATR considera imprescindível o aprimoramento de implantação das ferramentas de gestão.

4.5.1.3 Possíveis impactos gerenciais no Gapa-BA

O Gapa-BA começou a receber apoio da cooperação internacional dois anos após a sua fundação, passando a manter uma relação com várias agências. Contudo, a partir, também, da relação com as agências de cooperação não governamental alemãs – a Misereor, EED e Pão para o Mundo, sofreu influências diretas em seu modelo de gestão. Márcia Marinho⁴⁶, coordenadora do Gapa-BA, afirma que, a partir do contato de parceria com as agências alemãs, houve um

⁴⁶ Márcia Marinho, mestre em Saúde Coletiva, psicóloga, 40 anos, atua no Gapa-Bahia desde a sua fundação, sendo, há 15 anos coordenadora da área de educação.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

processo de reorganização institucional e a implantação de um projeto de gestão institucional. As ferramentas trazidas pelos alemães foram incorporadas ao modelo do Gapa-Ba e alguns aspectos podem ser destacados: por exemplo, a implantação do processo de avaliação tanto dos projetos quanto da própria OSC; a utilização das ferramentas PMA e marco lógico; o uso de auditorias. O Gapa-Ba passou a eleger a gestão administrativo-financeira como uma das preocupações centrais.

O Gapa-BA é uma organização que implantou processo de auditorias anuais, e agora nós temos, mantemos essas auditorias anuais, assim como outros momentos de auditoria. Nós temos software de acompanhamentos de rubrica de projeto, temos várias consultorias feitas para gestão administrativa da organização, a gestão financeira, que encontraram respaldo e diálogo importante na agência de cooperação. Outro aspecto importante é o processo de planejamento estratégico (Márcia).

A coordenadora vê na formação da equipe para manejo das ferramentas de gestão uma questão-chave. Houve contratação de equipe específica para receber capacitação: considera este fator fundamental na execução de um modelo de gestão, bem como a promoção de consultoria para esta capacitação a fim de lidar com os *softwares* de gestão financeira e de projetos. Um dado interessante é que, com a preocupação com o fortalecimento institucional através do fomento da cooperação internacional, buscaram-se profissionais capacitados para operacionalizar as formações de pessoal:

A gente vem fazendo isso (auditorias anuais) ao longo desse tempo, e tem sido um procedimento que as agências passam a ter com todos os seus parceiros no Brasil e na Bahia, algumas, inclusive, com auditorias e visitas de auditores externos duas vezes por ano. A gestão administrativa/financeira, com a questão de software específico, com o pessoal capacitado, que esteja exclusivamente dedicado a essa tarefa, tem sido uma demanda colocada para as agências de cooperação internacional para os seus parceiros no Brasil, especialmente aquelas que têm um volume importante de recursos a administrar e um número de parceiros importantes também a administrar, e nos parece que isso é importante também para mantermos a transparência e a lisura nos processos de gestão dos recursos (Márcia).

E continua:

Nós contratamos uma consultora, inclusive internacional, também em termos de capacitação para a equipe, para que ela pudesse trabalhar com essa temática do planejamento estratégico, com a temática de PMA, sendo que, nesse momento, nós estamos investindo fortemente na formação do quadro técnico da equipe sobre PMA (Márcia).

Atualmente, o Gapa-BA tem um quadro de recursos humanos qualificado, com formação técnica e específica em funções direta e exclusivamente voltadas para essas demandas de gestão administrativa e financeira. O investimento para a capacitação foi feito a partir da iniciativa institucional, como uma necessidade prioritária detectada e determinada pelos coordenadores desta OSC, assim como a valorização das atividades-meio como fundamentais para se alcançarem as atividades-fim. Foram citados como atividades-meio o investimento na política de gestão de voluntários, o investimento em infra-estrutura para atender às demandas solicitadas pelas agências (de ordens financeiras, administrativas e de projetos) e o investimento em mobilização de recursos.

Assim, o Gapa-BA redefiniu o seu quadro de gestão, tanto no que tange à gestão de projetos quanto à institucional. Considera a intervenção da cooperação alemã muito marcante na proposição, definição e implantação de um modelo de gestão apropriado às necessidades da organização que, assim, aprimora suas capacidades institucionais para contribuir com sua missão política e social.

4.5.1.4 Possíveis impactos gerenciais na CESE

Mantendo relação de parceria com a EED, a Misereor e a Pão para o Mundo, a Cese, nos últimos dez anos, sofreu influência destas agências no que tange a suas práticas de gestão. Também segue na linha das outras duas OSCs quando afirma que a necessidade de entender e aprender a manejar as ferramentas de gestão foi provocada pela relação com a cooperação internacional (alemã, em particular). Transformar a Cese numa organização de administração de forma mais racional, com uma gestão baseada no planejamento estratégico, foi uma necessidade vislumbrada e assumida pela sua coordenação.

O domínio e a aplicabilidade do marco lógico, bem como a definição de indicadores, foram momentos difíceis enfrentados pela Cese. Nesse sentido, Eliana Rolemberg⁴⁷, coordenadora executiva da CESE, afirma:

Demoramos para conseguir realmente incorporar o significado de Indicador porque definimos muitos indicadores para cada tipo de pequenos projetos. Isso era péssimo, porque devemos ter o mínimo de indicadores para que seja factível o monitoramento deles. Se definirmos vários, fica impraticável. Porém fomos nos corrigindo, e acho que aos poucos fomos resolvendo (Eliana)

O empenho em não só entender, mas adequar o marco lógico também foi um momento interessante. Isso porque, devido ao fato de a Cese ser uma instituição que não se enquadra enquanto agência e nem enquanto uma entidade de implementação, foi levada a construir um sistema de PMA que não fosse só de projetos, mas de programas, portanto um PMA *sistêmico*. Esta nova modalidade de PMA nasceu da proposta dos modelos já existentes, mas se configurou como um

⁴⁷ Eliana Rolemberg, socióloga, 63 anos, há 24 anos na CESE e há 07 como diretora executiva.
Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

sistema único e particular, porque dava à Cese o suporte necessário para o conjunto da gestão. Sobre o PMA, Eliana Rolemberg comenta:

Ele [o PMA] veio em conjunto com o PMA que assumimos nessa época. Para nós, foi interessante poder entender isso, pois acabamos trabalhando o marco lógico em cascata, o que é bastante interessante para o nosso tipo de planejamento. Isso nos ajudou muito, e o que é interessante também é que nessa parte de gestão tivemos muita resistência. Por se tratar de algo novo, tivemos muita discordância entre nós (Eliana).

O investimento na capacitação de pessoal para lidar com as ferramentas de gestão aconteceu por intermédio de: a) consultorias nacionais e internacionais para avaliar e gerir um novo PMA (oferecido, também, pelas agências); b) substituição de consultores para implantar a técnica de indicadores; c) capacitação para o uso do marco lógico (oferecido pelas agências); e, corroborando com as palavras de Focken-Sonneck, da Pão para o Mundo (citadas no início deste bloco), houve, mais que imposição, um convite à formação: “foi um processo de formação, de contribuição para a formação de pessoal. Houve, realmente, um investimento nessa formação” (Maria Íris).

No que concerne à valorização das atividades-meio, a Cese considera importante a mobilização de recursos e as novas possíveis relações de parceria com o grupo de supervisão administrativo-financeira. Considera Marialice da Silveira, supervisora administrativa e financeira da Cese, que houve importantes impactos no aspecto gerencial da Cese:

nestes últimos dez anos, a diferença é enorme: a Cese passou a fazer planejamento quinquenal, definiu com clareza as metas, definiu com clareza o que é a missão, definiu, planejou, além do planejamento quinquenal, passou a fazer planos operacionais. Organizou o pessoal de uma forma mais precisa – não que não houvesse organização anterior –, mas a gente definiu melhor o papel de cada pessoa na instituição, fez planos de cargos e salários, fez descrição de função, avaliação de pessoal, enfim, nos últimos dez anos a gente organizou muito, e graças a isso a

gente consegue enfrentar a crise financeira também, e quando você põe meta e você define trabalho, com certeza você consegue economizar recurso (Maria Íris).

4.5.2 DIMENSÃO TEMÁTICA

As OSCs, como explicitamos no capítulo II, são consideradas entidades *privadas, porém públicas*⁴⁸, e constituem uma terceira forma de institucionalização, empregando instrumentos próprios e característicos para dar conta das demandas sociais e políticas. Principalmente pelo fato de serem não-governamentais, ao estabelecerem seus objetivos, missão, finalidades, as OSCs elegem um (ou alguns) campo prioritário de intervenção: é o que aqui chamamos de área temática. A partir da definição da área temática em que atua a OSC, os demais passos a serem dados com vistas à consecução das atividades necessitam ser planejados, administrados coerentemente e implementados de modo efetivo. De maneira geral, a própria nomenclatura das OSCs tende a trazer explicitada a sua área prioritária, onde o tema, muitas vezes, também faz parte do nome da organização. No caso da Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais, traz implicitamente a assistência jurídica aos trabalhadores e trabalhadoras do campo no seu título.

Diante das parcerias mantidas com a cooperação internacional nos últimos dez anos, vários estudos mostram que, em relação aos aspectos temáticos, as agências estão estabelecendo critérios que incidirão nos aportes destinados aos projetos ou aos recursos globais das OSCs. Ao estabelecer critério de apoio, as agências observam, além de todo o conteúdo das propostas, a área temática a ser contemplada, e isso, muitas vezes, é determinante para a aprovação ou não de um projeto. Um desses levantamentos foi feito por Tachizawa (2007), quando traz à tona

⁴⁸ Parafrazeando o título do livro de Rubens Fernandes, citado na bibliografia.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

considerações que relatam que as agências de cooperação não-governamental internacional têm demonstrado:

Maior preocupação em enfatizar a atuação, reduzindo o leque de temas e aspectos nos quais atuam e dão apoio, visando aumentar o impacto. Algumas instituições [agências de cooperação internacional não-governamental] têm, até, optado por fazer doações maiores a um número menor de organizações, de forma a aumentar o impacto de seus fundos (TACHIZAWA, 2007, p. 180).

É claro que a agenda internacional influencia diretamente as prioridades temáticas da cooperação não-governamental. A realização de grandes conferências (por exemplo, as conferências da ONU durante os anos 1990) pôde redirecionar a agenda da cooperação internacional de modo determinante. Da mesma forma, a mudança de governo em países centrais do regime de cooperação internacional impacta diretamente na definição de temas prioritários: no caso da epidemia de HIV/AIDS, por exemplo, a chegada do governo George W. Bush nos Estados Unidos trouxe para o campo político da prevenção um viés bastante conservador na definição das modalidades de ação das OSCs.

E a definição dos temas prioritários implica existência de fundos disponíveis para a realização de projetos. Assim, mesmo tendo como prioritária determinada temática, as OSCs, muitas vezes, para validarem a parceria com as agências, fazem recorte em seus projetos e redimensionam a(s) temática(s), levando-as a abandonarem e/ou incorporarem novos temas à sua política programática. Vejamos, a seguir, como se caracteriza a dimensão temática sob o prisma das três agências alemãs de cooperação não-governamental.

4.5.2.1 Aspectos referentes às temáticas propostas pelas agências de cooperação não-governamental alemãs

O início da parceria das agências alemãs com o Brasil caracterizou-se por uma política de intervenção assistencialista. As ações apoiadas tinham como objetivo remediar, no curto prazo, algumas mazelas que estavam presentes em regiões específicas, devido, como antes assinalamos, ao momento de conjuntura sociopolítica que o país atravessava em decorrência das conseqüências da ditadura militar. Exigências relativas a estratégias de desenvolvimento e de planejamento não eram feitas, porque se tinha muita pressa em atender às iniciativas sociais de auxílio e apoio emergencial. Nesse primeiro momento, temáticas como direitos humanos (resistência à ditadura, reconstrução da cidadania) e saúde (medidas contra fome e doença, direito à alimentação) foram comuns às três agências alemãs.

Direcionar apoio no terreno da *cooperação para o desenvolvimento* foi atitude verificada muito tempo depois, principalmente na Pão para o Mundo e EED. Para esta última, na voz do coordenador do programa do Brasil:

A noção de *cooperação para o desenvolvimento*, que passou por várias fases(..) [inicialmente] mais assistencialista, conhecida como ajuda para auto-ajuda, (...); depois os conceitos foram aprimorados dentro da idéia de apoiar organizações da sociedade civil, e elas estavam, por si, envolvidas na defesa dos direitos, na luta por novos modelos, por novas políticas públicas. Isso, de certa forma, foi evoluindo com o crescimento da conjuntura brasileira: de um lado, possibilitava mais apoio desse tipo; por outro, a evolução da discussão da cooperação internacional numa politização dessa visão (Luciano).

As áreas temáticas mais apoiadas (além de direitos humanos), nos últimos dez anos, por estas organizações da cooperação alemã foram: agroecologia

(agricultura e desenvolvimento sustentável); políticas públicas (de intervenção estruturante na sociedade); educação; políticas de saúde (HIV/Aids); desenvolvimento urbano, com ênfase em direito à moradia; formação ecumênica; imigração; e multiplicação de informações às populações marginalizadas. Temas transversais também foram contemplados nesta parceria, uma vez que a tendência a apoiar pequenos projetos de intervenção social é uma prática que acontece nestas relações. Para Cláudio Moser, coordenador no Brasil da Misereor, o diálogo em relação aos critérios de definição dos apoios às áreas temáticas é fundamental e acontece junto às suas parceiras OSCs aqui estudadas. Ele afirma que:

Nós dialogamos com cada entidade, com projetos específicos, com atividades específicas programáticas. Nós precisamos, para apresentar o projeto aos nossos grêmios de decisão, um planejamento completo com as linhas de ação e atividades que serão trabalhadas, senão não conseguiremos a aprovação do projeto (Cláudio).

Além disso, o que se percebe na fala dos entrevistados é que existiria uma certa autonomia das agências alemãs em relação aos seus financiadores, em apoiarem temas que melhor traduzam as necessidades das OSCs parceiras no sul (sejam estes governos, entidades privadas ou eclesiais). Isso vem caracterizando a condução de definições de apoios temáticos, como expõe diretor no Brasil da Pão para o Mundo: “não precisamos assumir as posições e interesses do governo, que podem fazer a Pão para o Mundo escolher temas muito diferentes daquilo que o Estado apóia: é uma ação independente das igrejas frente ao Estado” (Reetz⁴⁹, 2007).

⁴⁹ Reetz Henning, 58 anos, engenheiro agrônomo, 25 anos atuando na Pão para o Mundo, sendo a partir dos últimos quatro, coordenador da agência na América Latina.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

4.5.2.2 Possíveis impactos na dimensão temática da AATR

A Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais da Bahia, no momento de seu nascimento, tem na assistência jurídica aos trabalhadores rurais e na reforma agrária a delimitação de sua área temática. Por ter ações pautadas em atividades urgentes de atendimento ao público beneficiário, a AATR procurou estabelecer parcerias com a Misereor para obter maiores condições de realizar seus objetivos. No momento em que foi orientada a rever seu modelo de gestão no que tange aos planejamentos e fortalecimento institucional, a AATR teve de rever também sua agenda temática.

A AATR entendeu que, mais que solucionar os problemas jurídicos do campo, era interessante e necessário criar mecanismos para que o próprio público-alvo se tornasse protagonista das ações, capaz de poder entender os problemas e resolvê-los (por si mesmo ou procurando auxílio externo). Com isso, uma primeira temática incorporada e estabelecida foi a *educação*, implementando o programa de *educação jurídica popular* por meio da formação de pessoas como juristas leigos (por causa da freqüente falta de acesso a advogados) e acesso à justiça no campo (pelos conflitos da terra e pelas prisões das lideranças dos movimentos sociais rurais). Gil Maia comenta:

a gente teve a necessidade de fazer cursos para capacitar sindicalistas, lideranças religiosas e populares, entidades de base para que conhecessem seus direitos (não para substituir advogados), mas para que eles pudessem, pelo menos, atenuar a carência de acesso à Justiça (Gil).

Assim, investir na educação enquanto tema importante para subsidiar aqueles que fundamentaram a origem desta OSC demonstra que houve necessidade de repensar a concepção acerca de seu foco temático.

Neste contexto, também, mais duas temáticas foram incorporadas: meio ambiente (educação ambiental) e políticas públicas, como podemos perceber na citação seguinte.

Houve mudança. As pessoas que não têm acesso a advogados continuam se aperfeiçoando pelo programa de juristas leigos, e uma novidade da relação com a Misereor foi quando a AATR começou a amadurecer um programa de intervenção em políticas públicas. A gente vinha discutindo, dentro do curso de juristas leigos, com uma pequena parte (um seminário, um curso) sobre o que são contas públicas; o que são políticas públicas. Com o apoio da Misereor, nossa primeira negociação: a Misereor já oficializou aportar recursos para um programa específico de formação em políticas públicas. Na atual relação com a cooperação internacional não-governamental, a AATR, além de ter esse apoio tradicional de oferecer advogado a movimentos sociais que não podem disponibilizá-los, além de continuar com esse programa de educação de juristas leigos, introduziu essa nova dimensão de atuação focando as políticas públicas. E combinando um pouco com o que são políticas públicas, o que é reforma e atuação de um leigo a partir de formação jurídica, montamos também um programa de meio ambiente particularmente em defesa do São Francisco, à luta contra a transposição do rio, à luta pela revitalização do Rio São Francisco. Tem uma inovação que é um programa de educação ambiental: é uma intervenção em direito ambiental que também faz parte desse atual programa. Acordamos da seguinte forma: discutir políticas públicas e, depois, escolher uma política pública de campo ambiental – de proteção aos recursos hídricos – trabalhando com capacitação; ao mesmo tempo, socializando informação jurídica para que associações, sindicatos, pescadores, paróquias, escolas possam se apropriar dessa informação para poder defender o meio ambiente como defendemos a reforma agrária (Gil).

Além das mudanças verificadas, outra concretização nascida deste redimensionamento na área temática da AATR foi a criação de uma associação para a assessoria das políticas públicas que venham a ser – ou que já estão sendo – implantadas: a APP (Associação em Políticas Públicas). Importante salientar que a integração de novos temas à agenda temática da AATR não significou o abandono de seus temas tradicionais.

Um passo importante para a instituição, bem como as demais ações executadas nesta dimensão política, foram os impactos verificados a partir da relação com a cooperação internacional não-governamental alemã. São de Gil Maia

as palavras que confirmam esse impacto: “a AATR deu um salto. Deixou de ser apenas uma associação de autodefesa dos advogados ameaçados pelo latifúndio para ser uma organização que é um ator próprio no cenário político dele” (Gil).

4.5.2.3 Possíveis impactos na dimensão temática do Gapa-BA

Trabalhar em prol da sociedade tendo como tema prioritário a Aids (HIV/Aids), em um contexto de plena ignorância a respeito desta enfermidade – que logo se tornou uma epidemia –, não foi, em vários aspectos, uma tarefa fácil. Conseguir parceiros de cooperação internacional que apoiassem iniciativas de trabalhar com o desconhecido, imbuído de preconceitos e tabus (característicos dos anos 80), foi mais difícil ainda, uma vez que a maioria das agências não tinha em sua pauta de prioridades esta temática. Contudo, explícita até na nomenclatura desta OSC, a Aids e aqueles que conviviam com o vírus precisavam de atenção, de prevenção, de educação, de cuidado. Como fazer desta temática um alvo de apoio da cooperação internacional não-governamental?

Márcia Marinho, coordenadora do Gapa-BA, narra como, estrategicamente, a temática HIV/Aids passou a ser contemplada e, mais ainda, tornou-se prioridade para agências de cooperação internacional:

Durante muito tempo, o tema HIV/Aids não foi prioritário para a maior parte das agências de cooperação internacionais, e o Gapa [BA] teve que estabelecer uma estratégia para buscar construir essas relações de parceria com potenciais financiadores para a instituição. Então, o que nós estabelecemos como estratégia? Buscamos conhecer primeiramente qual era a área de atuação dessas agências de cooperação, depois nós buscamos entender quais são as suas áreas de interesse de apoios temáticos e, a partir daí, se essas organizações não apoiavam prioritariamente o tema HIV/Aids; buscamos entender quais eram essas linhas de apoio que elas tinham e que poderíamos alcançar com relação à temática de HIV/Aids. Então (...), em função dessa estratégia, conseguimos, por exemplo, estabelecer que, se a organização não apoiava

HIV/Aids, podíamos ter o apoio dessa organização através de temas como **gênero**, (...) **apoio comunitário**, através de tema de **direitos humanos**, através de **suporte a populações vulneráveis**, através do tema **juventude**. Então, assim, foi na perspectiva de estabelecer relações entre HIV/Aids e outras temáticas de interesse da organização de cooperação internacional que o Gapa fincou parceria com muitas agências nesse período; até em função do crescimento da epidemia de Aids, a viabilização internacional e do impacto que a epidemia de Aids passou a ter no conjunto da sociedade. Muitas dessas agências de cooperação (...) passaram a incorporar o tema de Aids como tema prioritário, e isso facilitou muito – e tem facilitado – para essas agências que passaram a incorporar nos últimos seis anos, oito anos o tema HIV/Aids como prioritário. Isso terminou por ser mais fácil para o Gapa: as relações de manutenção de parceria ou até retomar o contato com algumas agências que já tinham sido nossas parceiras, porque Aids não aparecia como tema prioritário, mas, de todo modo, o fato de não ser HIV/Aids um campo prioritário para a agência, isso não foi um motivo suficiente para o Gapa considerar como obstáculo para a realização da parceria (Márcia – grifo nosso).

Inicialmente, o tema-central HIV/Aids foi excluído, para, em seguida, voltar à tona como prioridade das agências. O papel da ONU e das conferências internacionais sobre AIDS celebradas, bem como da mídia, não pode ser negligenciado. Assim, a parceria com EED, Misereor e Pão para o Mundo e o confronto com suas exigências temáticas fizeram com que o Gapa-BA se reestruturasse e direcionasse suas atenções para temas tidos antes como transversais ou secundários em detrimento ao tema prioritário. Portanto, como mostrado na afirmação de Márcia Marinho, o Gapa-BA sofreu impacto em sua área temática, passando a trabalhar com os novos temas: gênero, apoio comunitário, arte-educação, direitos humanos, suporte a populações vulneráveis, juventude. Por outro lado, sobre a possível exclusão de temas da agenda do Gapa-BA, merece uma reflexão trazida por Márcia Marinho, em que elucida que “não se trata de excluir ou incluir temas importantes, mas, em alguns momentos, alguns temas saem da agenda das agências de cooperação e há uma grande dificuldade de fazer ou de executar projetos sem esses apoios” (Márcia).

O redimensionamento da área temática desta OSC fez com que ela desenvolvesse novas estratégias de adequação ao que fora proposto pelas

agências de cooperação internacional, conservando ou incorporando as inovações que fossem mais pertinentes na sua própria agenda. O que poderia ser visto como uma atitude vertical de imposição de critérios por parte da cooperação internacional serviu de trampolim para o Gapa-BA se consolidar enquanto uma das instituições-modelo que trabalham com HIV/Aids no Brasil, detendo um sólido e plural quadro programático e um modelo de gestão considerado estável no mundo das OSCs na Bahia e no Brasil. Este quadro é, ao mesmo tempo, flexível, por não encontrar dificuldades em priorizar determinado tema em vista da promoção do bem-estar do seu público-alvo.

2.4.5.4 Possíveis impactos na dimensão temática da CESE

Por se tratar de uma organização não-governamental de cunho ecumênico, a Cese constituiu-se enquanto instituição que sempre trabalhou com temas que envolviam os beneficiários em torno do diálogo e da integração social. Sua relação com a cooperação internacional alemã possibilitou uma reorganização da área temática, levando a abarcar outros temas nesse período de dez anos.

Os temas oriundos desta parceria são: reforma agrária, desenvolvimento sustentável, organizações populares, políticas públicas para organizações populares, seca. O racismo e o trabalho com remanescentes de quilombos também foram incluídos, bem como o tema segurança alimentar e nutricional, que, segundo Eliana Rolemberg, “passamos a discutir, nesses dez últimos anos, principalmente a partir das relações com algumas agências” (Eliana). A estes somam-se a superação da pobreza e a transformação social (em vez de inclusão digital).

Eliana Rolemberg considera que a relação com as agências permite que a Cese também interfira na agenda internacional. Isso porque a OSC, pelo diálogo,

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

também pode sugerir e colocar condições – inclusive na área temática –, não se tornando, assim, mera receptora e executora de propostas da cooperação internacional. Afirma que se

torna uma oportunidade termos essa discussão conjunta [sobre parceria e agendas], inclusive com as entidades, que são referências para as agências aqui no Brasil. (...) Eles [os apoiadores não-governamentais internacionais alemães] são bastante abertos para que possamos discutir questões (Eliana).

Temas não foram abandonados em detrimento da relação com as agências: ao contrário, como citado acima, muitos foram incorporados e compõem a dimensão temática da Cese. Dimensão que ganhou nova configuração mediante as ações de parceria com as organizações de cooperação não-governamentais alemãs.

4.5.3. DIMENSÃO ECONÔMICA

A cooperação internacional passou a ser, nos últimos dez anos, uma das maiores financiadoras das OSCs no Brasil. Esse componente, *novo ator*, como denomina Carvalho & Sachs (s/d), vem, como estamos verificando, norteando o rumo das organizações não-governamentais brasileiras no incentivo ao desenvolvimento. Citemos as autoras:

Os apoios logrados com organizações não-governamentais internacionais trazem para o cenário do campo, no Brasil, um novo ator que, desde um processo de evolução histórica mais adiantado, participa hoje, na sociedade civil brasileira, de uma etapa de desenvolvimento que ele próprio já percorreu, com a qual já aprendeu e, portanto, sobre a qual tem maior conhecimento e domínio (CARVALHO e SACHS, p. 2).

Em prol deste desenvolvimento, as parcerias firmadas com a cooperação internacional se dão de forma que podem ultrapassar o ato de cessão de recursos

financeiros, uma vez que programas de apoio não se pautam exclusivamente na distribuição de determinado montante orçamentário. De um lado, o Brasil; do outro, países como a Alemanha (que se encontra no recorte desta pesquisa), que, em outras condições socioeconômicas, atuam como cooperadores. Carvalho (s/d), ao tratar das transformações organizacionais das OSCs do Sul, devido às relações estabelecidas com as organizações do Norte, ilustra este cenário:

Numa ponta da cadeia, está a população européia, que, vivendo nos Estados de Bem-Estar Social e tendo seus problemas básicos resolvidos, pode, agora e cada vez mais, dedicar-se a ser solidária com os demais, mas, além disso, exige uma solidariedade e participação responsável, isto é, quer acompanhar os resultados de seu esforço de doação. Na outra ponta dessa cadeia, estão as ONGs do sul, onde se encontra o Brasil como receptor de recursos internacionais, que desenvolvem esforços para estarem aptas a auferir os recursos disponíveis e cada vez mais ligados a resultados. Entre estas duas pontas do “novelo” está um contexto institucionalizado onde valores, como solidariedade, cooperação e voluntariado, entre outros, ainda são norteadores da ação e estabelecem padrões de legitimidade para as organizações que atuam no Terceiro Setor (CARVALHO, p. 11).

Assim, mesmo que a relação entre as OSCs brasileiras – e, aqui, as baianas especificamente – e as agências de cooperação não-governamental internacional não se concretize apenas em função do repasse monetário, o aspecto econômico desta parceria é fundamental e importante de se analisar. Analisar, por exemplo, o volume de recursos movimentados (focalizado ou institucional), com suas possíveis variações na distribuição, bem como verificar outras modalidades de apoio não-financeiro, mas que incidem no bojo financeiro de uma OSC, é necessário para compreendermos a **dimensão econômica**. Milani (2007) evidencia que:

As organizações da CID [cooperação internacional para o desenvolvimento] atuam na formulação de estratégias de desenvolvimento, na configuração dos ideários do desenvolvimento, na implementação de infra-estruturas e projetos operacionais, financiamento de programas, definição de normas e padrões internacionais, bem como na promoção dos

discursos relativos à cooperação e ao solidarismo internacional (MILANI, 2007, p. 1).

Observemos, a seguir, as perspectivas acerca da **dimensão econômica** das agências alemãs em função das parcerias firmadas com as OSCs baianas e como estas são absorvidas (ou não) pela AATR, Gapa-BA e Cese.

4.5.3.1 Aspectos econômicos das agências de cooperação não-governamental alemãs

A Misereor, a EED e a Pão para o Mundo apóiam economicamente as OSCs baianas. Este apoio, que possui traços semelhantes às três agências, não se restringe somente ao período dos dez últimos anos. Trata-se de uma cooperação de longa história e que tende, apesar das redefinições de atuação geográfica, a ter continuidade nos próximos anos. Em se tratando do montante orçamentário, podemos considerar o seguinte panorama:

A EED investe cerca de cinco milhões de euros/ano no Brasil: orçamento que cresceu com o passar do tempo (são 85% oriundos de recursos governamentais, 13% eclesiásticos e 2% são da União Européia). A Misereor investe, em média, nos últimos 15 anos, aproximadamente treze milhões de euros por ano, que não sofreram alteração nesses 10 anos. Já a Pão para o Mundo destina dois milhões de euros anuais.

Figura 13: Valores em euros destinados anualmente ao Brasil pelas agências de cooperação não governamental alemãs



Fonte: dados colhidos dos entrevistados (coordenadores) da EED, Misereor e Pão para o Mundo.

Além de concretizar o apoio institucional e a projetos específicos das OSCs, estas agências financiam, nas OSCs baianas estudadas, outras atividades, a depender da área temática e do público-alvo definidos: programas de apoio à construção de escolas, hospitais, casas, ajudas diretas, por exemplo. O que se identificou foi que, muitas vezes, um apoio pode transpor, com o tempo, de uma ajuda focada em projeto específico para um apoio institucional. A EED, por exemplo, mantém:

Com o Gapa-BA (...) uma relação de apoio no campo de projetos. Iniciado em 2001 com um projeto piloto, específico no campo de grupo de teatro em Salvador, depois ampliado para 2002 e 2004, para um projeto de campo com mulheres e direitos sexuais, estendendo de Salvador para o interior da Bahia e, a partir de 2005, com o apoio ao programa global do Gapa (Luciano)

Destacam-se, ainda, o financiamento de pequenos projetos das instituições de apoio (como a Cese) e das instituições multicapacitadas (para influência em políticas públicas).

4.5.3.2 Possíveis impactos na dimensão econômica da AATR

Com um orçamento anual que gira em torno de R\$ 900.000,00, a AATR, atualmente, deixou de ser “uma associação onde os próprios advogados pagavam mensalidades para manter o estado funcional” (Gil). Nestas palavras de Gil, percebe-se o fortalecimento de uma ex-associação em uma organização não-governamental da sociedade civil que vem se estruturando e crescendo institucionalmente. Deste orçamento, 48% vêm diretamente da cooperação alemã (especificamente da Misereor que financia R\$ 430.000,00 por ano – único parceiro internacional desta OSC).

Sendo uma instituição de pequeno porte, a AATR vem assinalando o crescimento dos recursos recebidos como consequência do processo de reestruturação do modelo de gestão gerado pela cooperação alemã. Comenta Gil:

uma elevação orçamentária se deve a uma gestão eficiente dos recursos alocados, à visibilidade do trabalho, a uma gestão que planejou, com indicadores que são verificados na conclusão do projeto, (...) e parece que são bem aceitos pela instância européia onde essa agência apresenta esse projeto (Gil).

No tocante a outros modos de apoio não-financeiros obtidos com esta parceria, a AATR salienta que as visitas técnicas recebidas foram de grande proveito para a estruturação de serviços institucionais. Suportes financeiros e administrativos também foram oferecidos pela Misereor e incorporados ao conjunto de práticas de otimização de tarefas e atividades afins, possibilitando maior eficiência no desenvolvimento de atividades que requerem tais auxílios.

4.5.3.3 Possíveis impactos na dimensão econômica do Gapa-Ba

Caracterizado como uma OSC de médio porte, o Grupo de Apoio à Prevenção à Aids da Bahia possui um orçamento anual de aproximadamente R\$ 2 milhões. Deste valor, cerca de 60% procedem da cooperação internacional (além das três agências alemãs mencionadas, há acordos com outras agências européias e dos Estados Unidos), completados por apoios locais com a parceria da Petrobras e do programa de DST/Aids do Ministério da Saúde, que incentiva iniciativas na área de direitos humanos do Gapa-BA. Alguns investimentos da cooperação internacional começaram com projetos pontuais, ascendendo ao apoio institucional, que se mantém até os dias atuais. No que concerne à cooperação alemã, os recursos destinados, atualmente, ao Gapa-Ba são: Misereor: R\$ 210.000,00 (trienal); EED: R\$ 1.100,00 (trienal); Pão para o Mundo: R\$ 700.000,00 (biênio).

Em dez anos, tanto a quantidade quanto a natureza dos recursos sofreram mudanças, como, por exemplo, com a EED, que, de um projeto mais específico em trabalho com gênero, passou para um programa de apoio institucional. Segundo Márcia, “com mais envergadura no âmbito do conjunto das ações institucionais”. Mudanças referem-se ao crescimento dos aportes, configurando um impacto importante na dimensão econômica do Gapa-BA; dimensão esta que não se encontra isolada das demais que constituem a instituição, como temos demonstrado até aqui (referimo-nos às dimensões gerencial e temática).

Para que tais impactos ocorram, Márcia aponta dois aspectos. O primeiro diz respeito, diretamente, à relação com as agências: “evolução no orçamento [se deu] em função da relação com as agências de cooperação, apesar dos diferentes momentos que elas têm passado nos últimos dez anos”; o segundo relaciona-se à iniciativa da própria OSC em procurar maneiras de merecer tais apoios, ou seja,

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

deve-se, segundo a coordenadora, “por termos conseguido encontrar estratégias de adaptação a novas prioridades ou temáticas ou geográficas ou de público-alvo de atuação” (Márcia).

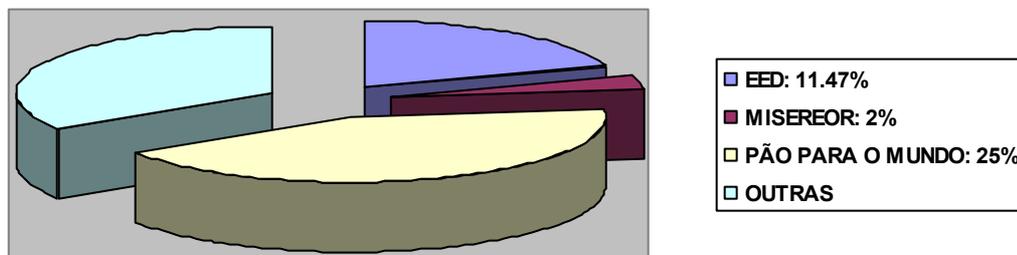
Além disso, os cursos oferecidos pelas agências para o planejamento estratégico incentivaram a necessidade de, por exemplo, ter um consultor externo, que realizou a formação do pessoal para as atividades nas diversas áreas institucionais e programáticas.

4.5.3.4 Possíveis impactos na dimensão econômica da CESE

A Coordenadoria Ecumênica de Serviços, classificada enquanto instituição não-governamental de grande porte tem em seus oito milhões de reais/ano o total de sua receita orçamentária. Depende, fundamentalmente, segundo sua coordenadora-executiva Eliana Rolemberg, do apoio da cooperação internacional, que ocupa um percentual de 80% do recurso total da CESE.

Em parceria com as agências alemãs, o aporte de recursos destinado está assim distribuído:

Figura 14: Distribuição dos recursos pelas agências de cooperação alemã à CESE



Fonte: Eliana Rolemberg, em entrevista.

Com a Misereor (2% do total): mantém uma parceria interessante, porque é primeira agência católica a apoiar projetos da Cese. Com a Pão para o Mundo (25% do total), o apoio é institucional. Segundo Maria Silveira:

Com a Pão para o Mundo, temos um acordo desde que a Cese começou: (...) tem muitos anos essa parceria, e o último acordo foi firmado em reais, então isso garante que a gente consiga moedas sem desvalorização. Então, são 700 mil reais [referentes ao último acordo] (Maria Iris).

No que diz respeito à EED (11,47% do total), o apoio se dá a projetos definidos:

[A parceria com a EED] se consolidou na verdade em 83; era um programa específico que se chama *programa de recuperação de vida* para atender vítimas de uma grande seca no Nordeste e, (...) ao longo desses anos, ela foi se ampliando. Hoje, a EED contribui para o fundo de pequenos projetos, e a Cese (no administrativo e no institucional) tem mantido equilibrado o orçamento (o orçamento desse projeto que começa agora é ligeiramente maior que o que terminou em junho de 2007). Agora, a EED está apoiando (...) e são 300 mil euros por ano, 150 mil euros por semestre (Maria Iris).

Contudo, nesses dez anos de parceria, não houve grandes variações nas receitas. Uma *pseudovariação* aconteceu devido à variação cambial que acabou influenciando o destino orçamentário dos projetos – isto se deu, particularmente, em relação à Pão para o Mundo, que, desde o início da parceria, escolheu o real como moeda-investimento: no início foi difícil, mas depois, segundo Eliane Rolemberg, compensador. Em se falando de apoio não-financeiro das agências alemãs, segundo Maria Iris, a CESE relata que foi beneficiada com iniciativas como: oportunidades de intercâmbio sobre questões de campanhas; apoio logístico para promover reuniões, encontros; ajuda para participar de encontros, reuniões, seminários; apoio à montagem de campanha para captação de recursos; discussões de temas e da realidade brasileira; abertura para colaboração com as agências no

planejamento da atuação dessas entidades no Brasil. Continuando na linha destes incentivos, Eliane Rolemberg conclui:

Às vezes, recebemos visitas de igrejas desses países (sedes das agências alemãs) e, pelo menos a cada dois anos, temos uma reunião da Cese com as agências que nos financiam. Estas não são reuniões para negociar projetos, e sim para discutirmos sobre nossos contextos, tanto de lá, como de cá. Discutimos sobre nossos programas e os deles. Nesses espaços, há uma troca muito grande entre nós e as agências, o que eu acho fundamental (Eliana).

4.5.4. DIMENSÃO ESTRATÉGICO-POLÍTICA

Ao falar sobre o modelo de gestão de uma instituição, inevitavelmente estamos nos referindo a um conjunto de elementos que o compõe. Contudo, quando evocamos elementos como definição (ou redefinição) de público-alvo, o delineamento de políticas alternativas para mobilização de recursos, a orientação geográfica e definição das relações de parceria, estamos entrando em um debate sobre a **dimensão estratégico-política**. A cooperação internacional nos últimos dez anos, em parceria com as OSCs brasileiras, vem apresentando certos delineamentos da dimensão estratégico-política, sendo que muitas agências vêm promovendo a “priorização de projetos participativos, que envolvem o público-alvo no desenho de um projeto: na definição do problema, na indicação das soluções e na execução das ações” (TACHIZAWA, 2007, p. 180). Desta maneira, procura não ser apenas provedora de bens financeiros, mas de uma cooperação que intervém na emancipação política por meio de estratégias que despertem o interesse e a participação do maior número de sujeitos possível nos programas contemplados.

Não é diferente quando a reflexão se aplica à cooperação alemã. Como estamos fazendo com as demais dimensões analisadas anteriormente,

apresentaremos as impressões ou intenções das três organizações não-governamentais alemãs e, em seguida, como elas impactam no modelo de gestão das OSCs baianas estudadas.

4.5.4.1 Aspectos estratégico-políticos das agências de cooperação não-governamental alemãs.

Como tem acontecido na dimensão temática, a questão de público-alvo e de área geográfica encontra um terreno fértil para (re) definição das prioridades das agências. Estas não têm imposto, incisivamente, estas categorias como condição de apoio, mas têm estabelecido um diálogo com as OSCs parceiras, no intuito de definir, em comum acordo, o que melhor se adequa às realidades das duas partes. Cada agência, bem como cada OSC, tem suas estratégias prioritárias, mas um consenso é necessário, porque de um projeto coeso e bem elaborado, com os aspectos político-estratégicos bem definidos, é que se concretiza o apoio esperado. É claro que haverá momentos em que os consensos não serão possíveis, e aqui a dimensão político-estratégica ganha relevo.

Em se tratando de estratégias das OSCs baianas, aqui analisadas, e da posição da cooperação internacional alemã, Cláudio Moser apresenta comentário importante para se verificarem as intenções desta cooperação, tendo a Misereor como porta-voz:

O princípio da Misereor é sempre ouvir, entender os parceiros, ver como os parceiros definem suas estratégias e, a partir disso, tirar elementos que podem servir para a própria estratégia da Misereor, e tanto a AATR, Gapa e Cese são parceiros que têm uma alta capacidade de formulação estratégica e, certamente, têm contribuído com o desenvolvimento estratégico da sociedade e vice-versa (Cláudio).

Tendo um grupo de apoiadores diversificado, as agências alemãs primam pelo princípio de autonomia, ao estabelecer parceria com as OSCS, no que diz respeito às escolhas de prioridades eleitas. Trata-se de uma relação político-estratégica, uma vez que poderia vigorar, por regra, que quem fornece recursos orçamentários define onde ele vai ser aplicado. Ao contrário, a cooperação alemã vem tentando se firmar enquanto autônoma neste processo, fazendo com que esta atitude também repercuta na parceria com as OSCs.

Sendo o Estado um potencial apoiador, é com ele que as agências vêm estabelecendo condições para o destino dos recursos:

A Misereor foi convidada pelo governo alemão em 1962, se não me engano, início dos anos 60, a trabalhar com recursos provenientes do governo (...) Tanto a Misereor quanto a Igreja Evangélica (EED), inicialmente, não aceitaram esta proposta, porque temiam que houvesse uma interferência política nos projetos realizados com recursos do governo. E foi acordado um convênio entre as igrejas e o governo alemão, no qual as igrejas poderiam trabalhar com recursos do governo sem uma interferência do governo nos projetos a serem aprovados (Cláudio).

Márcia Marinho, coordenadora do Gapa-BA, refletindo sobre a relação da cooperação alemã com o governo, sinaliza:

As agências alemãs mantêm uma relação de respeito e autonomia com o governo alemão e têm independência para formular suas políticas, sem qualquer ingerência ou atrelamento às definições políticas do governo alemão – que tem outra lógica de parceria (Márcia).

Outra consideração a ser feita é em relação ao reconhecimento da postura das OSCs baianas no que tange à posição estratégica que assumem na promoção para o desenvolvimento. Isso diz respeito ao crescimento delas, enquanto instituição, e ao seu papel de comprometimento com a sociedade, traduzido em serviço aos mais necessitados.

4.5.4.2 Possíveis impactos na dimensão estratégico-política da AATR

A AATR vem re-significando suas ações político-estratégicas para melhor continuar a promoção de

difundir o conhecimento dos direitos já consignados em lei e contribuir para a formulação de novos direitos decorrentes das novas situações do desenvolvimento histórico, enfim, atuar contribuindo na formação dos trabalhadores(as) para que se tornem verdadeiros cidadãos⁵⁰.

Para isso, tem abarcado – assim como no aspecto temático – outros públicos beneficiários e difundido seu domínio de atuação geográfica. Para ilustrar, observemos que a luta pela implantação do programa de juristas leigos – anteriormente mencionado – ganhou com os ribeirinhos do São Francisco novos atores e novo espaço de atuação. Tem empregado forças para desenvolver estratégias de mobilização de recursos, além das parcerias estabelecidas. Gil cita algumas iniciativas que vieram a partir da relação com a Misereor: oferta de palestras remuneradas: como profissionalização de uma das atividades mais desenvolvidas; venda da revista institucional: como forma de disseminar suas ações institucionais e cumprir, por essa mídia impressa, seus objetivos enquanto uma OSC baiana destinada ao auxílio dos trabalhadores rurais; aluguel de um espaço da sede: alternativa de ajuda a cobrir gastos com a própria sede; assessoria jurídica remunerada para entidade parceira; oferecendo um serviço qualificado e diferenciado a trabalhadores e instituições que não se apresentam tão carentes como o seu público-beneficiário prioritário.

⁵⁰ Este objetivo, bem como outras informações sobre a AATR estão disponíveis no site www.aatr.org.br.
Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

A relação com a Misereor, segundo Maia, de fato ocasionou impactos no aspecto de estratégias de mobilização de recursos. Ele diz:

A Misereor nos permitiu perder os preconceitos, a vergonha de dizer “a gente sempre trabalhou de graça e a gente vai continuar trabalhando”, e esse valor não remunera a equipe, uma vez se for contratar no mercado um serviço com essa qualidade, com essa estrutura de advogado, com essa experiência, custaria muito mais do que isso. Nem que seja simbólico, mas a gente precisa construir essa cultura de cobrar por uma pequena parte de serviço, até porque a gente precisa contabilizar até para receber o grande montante que realmente sustenta a entidade que é essa operação (Gil).

Além destas iniciativas, a AATR mantém uma relação com o Estado Brasileiro, por meio de recursos do Ministério da Justiça (utilizados, principalmente, no final dos anos 90, quando não pôde contar com o apoio da cooperação internacional). Ainda há os fundos públicos locais que financiam projeto de Direitos Humanos, possibilitando a disseminação de informações e formações acerca de aspectos jurídicos necessários à cidadania e ao resguardo dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

4.5.4.3 Possíveis impactos na dimensão estratégico-política do Gapa-BA

Não bastava dizer: “O Brasil é um país que pode captar recurso” – é preciso preparar as organizações para esse processo. E nós conseguimos sensibilizar algumas agências para que esses processos pudessem ser feitos dessa forma (Márcia).

Para o Gapa-BA, conforme antes explicado, a cooperação internacional alemã tem uma grande parcela de contribuição para a manutenção dos projetos e cumprimento da missão institucional. Contudo, mediante os caminhos percorridos nesses quase 20 anos, esta OSC vem trabalhando, incessantemente, para conseguir formas variadas e eficazes de mobilização de recursos. Estratégias para

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

conseguir captar recursos locais, executar o plano de mobilização para captar estes recursos são alguns exemplos da prática mobilizadora de outras fontes de auxílio ao crescimento orçamentário. Para isso, houve investimento, como narra Márcia Marinho:

Fizemos um processo de formação, bem como processos de sensibilização dos quadros institucionais, montamos o plano estratégico MRL e negociamos esses planos estratégicos de mobilização de recursos locais com uma agência de cooperação que nos apoiou na montagem desse plano e (...), principalmente, na edificação de uma infra-estrutura de recursos humanos, de matérias, de equipamentos e de tecnologia para as ações de mobilização de recursos locais (Márcia).

Tomou como uma atitude imprescindível a capacitação de pessoas para a captação desses recursos locais, apostando na humanização das relações, principalmente quando se trata de lidar com elementos do universo orçamentário, oferecendo condições de (in)formação aqueles destinados a compor o grupo de captação de recursos.

Com progressos nesta área de mobilização, Márcia afirma:

O Gapa buscou alternativas: hoje é reconhecido como uma das organizações no Brasil que tem mais avançado em processos de criação de estratégias de mobilização de recursos locais. Firmamo-nos como um transmissor de conhecimentos nessa temática e podemos efetivamente trazer essa realidade para orçamento institucional: conseguirmos ampliar a diversificação das fontes financeiras de apoio e trazer apoiadores locais, como empresas privadas, como indivíduos, como projeto de geração de renda, contribuindo para o orçamento institucional (Márcia).

Avançando no campo das estratégias, a área geográfica determinada pelo Gapa-BA ganhou novas dimensões: passou, então, a ampliar as intervenções além do perímetro urbano de Salvador, principalmente no trabalho com jovens, atuando em algumas cidades do interior do estado. O incremento de iniciativas no trabalho de arte-educação representou uma forma direta de atingir aglomerados de

peças, e isso se deu em função do aumento das verbas de apoio. Ainda existem as parcerias com o poder público: relação com o Ministério da Saúde, especialmente de 1994 a 2002, devido ao acordo do governo brasileiro com o Banco Mundial.

4.5.4.4 Possíveis impactos na dimensão estratégico-política da CESE

Realizar campanhas institucionais, mobilizar as bases das igrejas e da sociedade em geral e dirigir-se ao meio empresarial para garantir financiamento são algumas iniciativas da CESE no que tange à estratégia de mobilização de recursos. Maria Silveira afirma que, no momento atual, “a CESE está tentando montar uma equipe de capacitação de recursos para mobilizar recursos nacionais”. Um exemplo de ação inovadora no âmbito de mobilização de recursos, não se restringido apenas à captação de ordem financeira, é, nos últimos anos, a promoção da Semana da Primavera: esta estratégia tem contribuído para maior visibilidade da instituição junto ao grande público.

No sentido de promover estratégias políticas de serviço (como está implícito em sua nomenclatura), esta OSC tem inserido novos espaços em sua área geográfica, como, por exemplo, cidades das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, por meio de pequenos projetos. Ao mesmo tempo, tem aumentado o seu campo de interação com outros movimentos sociais: Movimento Sem-Terra (em busca de melhorias e de organização), o Movimento Negro (contra o racismo).

A agência de cooperação alemã, neste sentido, tem incentivado as iniciativas da CESE na busca de inovações político-estratégicas, quando, por exemplo, fomenta a participação desta entidade junto a outras parceiras brasileiras no momento de definir ações e projetos em prol de públicos beneficiários específicos.

4.6 Um panorama comparativo

Temos, assim, um panorama dos impactos verificados no modelo de gestão das OSCs baianas pelas agências de cooperação alemãs aqui tratadas. São mudanças apontadas em todas as quatro dimensões das organizações não-governamentais: **gerencial, temática, econômica e estratégico-política**. Como demonstra o quadro dos impactos a seguir, a AATR, o Gapa-BA e a Cese concordam com o fato de que, a partir da relação com a cooperação internacional alemã, os seus modelos de gestão foram direta ou indiretamente modificadas. No quadro a seguir, apresentaremos um resumo esquemático dos impactos analisados anteriormente.

Tabela 15: Quadro-resumo dos impactos no modelo de gestão das OSCs baianas

IMPACTOS NO MODELO DE GESTÃO DAS OSCs BAIANAS		
DIMENSÃO GERENCIAL		
AATR	GAPA-BA	CESE
Redefinição do conceito e da prática de gestão, através do sistemático das ferramentas de gestão institucional e de projetos, como, por exemplo, auditorias e instrumentos de medidas.	Implantação das ferramentas de gestão (PMA, auditorias, etc), formação de equipes através de consultoria externa, investimento em aquisição de softwares para gestão administrativa e financeira e valorização das atividades-meio como, por exemplo, gestão de voluntários e mobilização de recursos.	Manejo das ferramentas de gestão (marco lógico, indicadores qualitativos e quantitativos, por exemplo), investimento em formação de equipe para lidar com PMA através de consultorias nacionais e internacionais, importância das atividades-meio com ênfase na mobilização de recursos.

DIMENSÃO TEMÁTICA		
AATR	GAPA-BA	CESE
Implantação do programa de <i>educação jurídica popular</i> e dos temas de meio ambiente e políticas públicas através da APP (Associação em Políticas Públicas).	Inclusão dos temas direitos humanos, gênero e arte-educacão, além da política de mobilização de recursos locais.	Incorporação de temáticas como reforma agrária, desenvolvimento sustentável, seca e racismo.
DIMENSÃO ECONÔMICA		
AATR	GAPA-BA	CESE
Dependência exclusiva da Misereor no financiamento institucional, recebendo, também, apoio técnico e suporte administrativo. Dessa dependência pode acarretar perda de autonomia.	Apresentou aumento no montante orçamentário recebido das agências alemãs, conseguindo, também, transformar apoio a projetos em apoio institucional. Conta, também, com outras fontes financeiras de apoio, como apoio governamental e parceria com outras agências não governamental de cooperação internacional, o que tende a diminuir o grau de dependência.	Houve estabilidade no volume de recursos recebidos das agências, sendo contemplada, também, por diversos apoios não financeiros, como, por exemplo, apoio logístico, apoio a campanhas, participação em encontros e seminários.
DIMENSÃO ESTRATÉGICO-POLÍTICA		
AATR	GAPA-BA	CESE
Incorporação da população ribeirinha do São Francisco como público beneficiário, desenvolvimento de ações diversificadas para mobilização de recursos e relação de parceria com o governo federal.	Forte investimento na política de mobilização de recursos, transformando-se em uma instituição especialista nesta área, aplicação de ações para cidades do interior do estado da Bahia.	Criação de uma estratégia de mobilização de recursos, estabelecimento de parceria com o meio empresarial e outros movimentos sociais e projetos desenvolvidos em outras cidades das regiões brasileiras.

Fonte: elaboração própria.

Percebemos que o porte das OSCs pode, de alguma forma, determinar o impacto das agências internacionais na gestão. A AATR, por exemplo, por ser de pequeno porte e ter parceria com uma única agência de cooperação internacional – a Misereor –, assinala transformações que vêm influenciando suas ações políticas, no âmbito institucional, de forma bastante acentuada. Quando a reflexão é feita sobre o Gapa-BA e a Cese, respectivamente de médio e grande portes, os impactos não se mostram tão acentuados, porque, além de serem institucionalmente maiores, elas possuem outras fontes de apoio – inclusive internacional – que também vêm determinando outros parâmetros de cooperação e de influência, talvez, em seus modelos de gestão⁵¹.

Mencionar o diálogo proposto pelas agências, o investimento no fortalecimento institucional das OSCs parceiras, a abertura para discutir reformulações nas quatro áreas analisadas neste trabalho, dentre outros, são alguns elementos importantes observados nas falas dos entrevistados – tanto da cooperação internacional, quanto das organizações baianas, em relação aos impactos que aqui procuramos identificar. As agências assinalam a presença fundamental das OSCs na sociedade para a promoção do desenvolvimento; ao mesmo tempo, as OSCs reconhecem nas agências a concretização da possibilidade de assegurar alguns meios a fim de desenvolver programas para o desenvolvimento nacional e local.

Com as palavras de Márcia Marinho, concluímos nossa pesquisa empírica e abrimos possibilidades de outras novas portas que venham a investigar as

⁵¹ Nada podemos afirmar, assertivamente, sobre a influência de outras agências de cooperação no Gapa-BA e CESE, visto que nosso objetivo de pesquisa ficou restrito às agências alemãs. No entanto, é possível imaginar que, dada uma certa homonegeização da agenda das organizações da CID, tanto CESE quanto Gapa-BA sejam objeto de influência de outras pautas políticas e estratégicas de distintas nacionalidades.

relações da sociedade brasileira (por meio de seus múltiplos atores não-estatais) e as agências da cooperação internacional:

As agências de cooperação não-governamental internacional têm incentivado, na relação com as organizações não-governamentais brasileiras, que as suas ações, benefícios e impactos destas ações estejam mais relacionados a questões de longo prazo e de maior alcance, como políticas públicas que possam garantir benefício para a população (Márcia).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Amigos somos nós, atravessando olhar e os véus de linho
sobre o rosto da vida nas tardes de relâmpagos e nos exílios,
onde a ira da cidade arde como um cego em busca da luz.
Eduardo Pinto*

O caminho percorrido na realização deste trabalho representou o esforço de reflexão sobre o fenômeno das relações políticas, organizacionais e econômicas entre agências da cooperação não governamental alemã e as OSCs no estado da Bahia, buscando compreender os impactos identificados no modelo de gestão destas organizações a partir da parceria mantida com as agências estrangeiras. Resultou, também, do desejo de trazer para a academia uma série de discussões sobre as organizações da sociedade civil, sua gestão e aspectos afins, uma vez que, na minha condição de gestor de projetos sociais e de pesquisador, acredito na importância do exercício de produção científica sobre uma faceta da sociedade brasileira – e mundial – que vem ganhando crescente destaque desde os anos 80: a sociedade civil e suas organizações.

Esta minha experiência de, aproximadamente, vinte anos de trabalho com as OSCs, foi uma das principais motivações que me levaram realizar esta pesquisa. Ao descobrindo, passo a passo, os elementos que fundamentam as organizações não governamentais, suas características e estruturas foi significativo para chegar a construir, em conjunto com os demais membros do Gapa-Ba, um modelo de gestão para a organização. Trilhamos assim, o caminho específico da mobilização de recursos, quando me dediquei especificamente à esta função, chegando a conhecer e desenvolver relações duradouras com a cooperação não governamental

internacional: no Gapa-Ba, há mais de dezoito anos, mantemos parceria com a cooperação não governamental internacional.

A comprovação de que, com as relações mantidas com a cooperação internacional, nossa organização, sofria modificações e oscilações no seu modelo de gestão, obrigou-nos a reorganizar as bases deste modelo para que pudéssemos garantir nossa identidade e sustentabilidade. Ao falar em modificações, estamos falando de *impactos* na gestão, que, necessariamente, se traduzem como condição para repensar o processo de fortalecimento institucional da organização. Nossa pesquisa demonstrou que é com o advento da parceria com as agências de cooperação não governamental internacional que os impactos no modelo de gestão das OSCs são notados de forma mais contundente. Não se trata, apenas, de um apoio financeiro ou de mais uma parceria firmada pontualmente: significa mais uma possibilidade de desenvolvimento institucional e sustentabilidade das OSCs que desenvolvem, com maior ou menor grau de autonomia, parcerias com as agências de cooperação não governamental internacional.

Para iniciar o trabalho, definimos os critérios e elementos de pesquisa norteadores. Estes se configuraram na escolha da EED, Misereor e Pão para o Mundo, como representantes da cooperação não governamental internacional alemã, e da AATR, Gapa-Ba e Cese – OSCs baianas que mantém parcerias com as agências alemãs citadas acima. Observar os possíveis impactos no modelo de gestão destas OSCs a partir da relação com as agências alemãs, durante os últimos dez anos (após a Conferência de Copenhague) através de estudo de caso foi a decisão metodológica tomada para a execução do trabalho.

O contato com os dirigentes das OSCs e das agências foi realizado de forma mais que satisfatória, contando com ampla disponibilidade dos atores envolvidos no fornecimento das informações, na disponibilização dos dados e materiais específicos

das suas organizações. Em se tratando das agências, os representantes, em passagem pelo Brasil, mesmo que em outros estados, dispensaram um precioso tempo, paciência e dedicação. Isso permitiu que as suas contribuições se configurassem como importantes fontes de pesquisas, por se tratarem de aspectos específicos não só da cooperação não governamental alemã, mas da própria cooperação não governamental internacional como um todo. Tal fato nos levou a fazer uma análise do panorama da cooperação não governamental com o mundo, com a América Latina, o Brasil e, em especial, com a Bahia. Tudo foi devidamente documentado através das entrevistas semi-estruturadas aplicadas e utilizadas para a análise de dados (anexos A e B).

A integração entre o universo conceitual e a pesquisa empírica foi fundamental neste percurso. Ao mesmo tempo em que recorremos às fontes provedoras dos dados empíricos das organizações – baianas e alemãs – fizemos, com base na revisão da literatura, a atualização e a reflexão de conceitos fundamentais para se compreender a cooperação não governamental internacional, as OSCs, bem como os seus modelos de gestão. Chegamos, enfim, ao *confronto* destas reflexões, o que nos possibilitou a análise dos dados provenientes do estudo de caso e das inferências que completaram a construção desta dissertação.

No que se refere à literatura especializada sobre a cooperação não governamental internacional e esta no Brasil, defrontamo-nos com a escassez de material teórico específico. Assim, procuramos buscar, através de diversificadas fontes, o maior número de informações possíveis, recorrendo a *sites* institucionais, artigos de congressos, entrevistas, artigos de periódicos que pudessem oferecer elementos para fundamentar a pesquisa. Vale ressaltar que, em muitas destas fontes, as referências bibliográficas eram semelhantes, senão as mesmas, onde resultados de pesquisas ou produções giram em torno dos mesmos autores. Esse

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

panorama limitado da produção científica nacional justifica a nossa preocupação em trazer a presente discussão para o meio acadêmico. Ao mesmo tempo, também, nos defrontamos com a falta de atualização de dados sobre o panorama das OSCs no Brasil, sobretudo em termos estatísticos abertos e disponíveis para a sociedade brasileira.

A presente dissertação tem um aspecto central bastante definido: a partir da relação das agências alemãs de cooperação não governamental com as organizações baianas estudadas, pode *identificar alguns claros impactos no modelo de gestão das OSCs*. O esforço trouxe à tona os impactos, ao passo que há, ainda, nas entrevistas muito material para futura análise. Quiçá, uma análise mais detalhada destes impactos no modelo de gestão das OSCs, poderá ser objeto para um estudo posterior. Contudo, chegar à identificação destes impactos já foi tarefa árdua, fruto de muita dedicação e tempo despendido para a análise dos dados colhidos.

Mesmo que nos tenhamos detido, por questões de cumprimento de prazo, somente à análise da cooperação não governamental alemã, sentimos a necessidade, em vários momentos, de ter outras agências apoiadoras de OSCs na Bahia, para traçarmos um paralelo aprofundado, e enriquecer o nosso estudo. Verificamos, também, que poderia haver similaridades dos impactos em gestão de projetos das OSCs. Ao mesmo tempo, evidenciamos a importância de outras instituições européias de cooperação que desempenham papéis semelhantes no Brasil e na Bahia. Sabemos que as agências européias e norte-americanas estão fortemente presente no processo de institucionalização das OSCs brasileiras.

Certamente, a partir da matriz apresentada no capítulo 3, a inclusão de outras agências de diferentes nacionalidades teria complexificado a nossa análise.

Ainda assim, como vimos, a matriz trouxe como eixo analítico principal o *impacto no*
Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

modelo de gestão das OSCs baianas, salientando as dimensões *gerencial, temática, econômica e estratégico-políticas*. Na *dimensão gerencial*, impactos similares foram notados nas três OSCs, principalmente no que concerne ao conhecimento, treinamento, domínio e aplicação das ferramentas de gestão institucionais e de projetos. No Gapa-Ba e na CESE, somam-se os aspectos de investimento na capacitação de pessoas para a utilização destes instrumentos, bem como a valorização de atividades-meio.

Na *dimensão temática*, identificamos a adesão a novos temas pelas organizações baianas, aumentando, conseqüentemente, sua área de atuação e de projetos voltados para novas temáticas. Isso não significou que os temas primários não tenham sido mantidos e/ou redimensionados. Na *dimensão econômica*, exceto a CESE – que se manteve estável – a AATR e o GAPA-BA sofreram uma mudança quantitativa no que tange ao montante orçamentário a elas destinado pelas agências alemãs. O impulso dado pelas agências às OSCs, com o apoio ao fortalecimento institucional, levaram-nas a procurar outras fontes de sustentabilidade, firmando parcerias com outros órgãos do Estado e da sociedade (empresas, indivíduos e governos).

Na *dimensão estratégico-política*, notamos que as três OSCs alargaram suas estratégias conquistando novos públicos beneficiários e áreas geográficas, investindo em campanhas institucionais; na AATR, destaca-se o trabalho com os ribeirinhos do São Francisco, o Gapa-Ba, a especialização em mobilização de recursos (com reconhecimento internacional) e na CESE, o avanço para a realização de projetos em cidades distintas das regiões brasileiras.

Além disso, verifica-se um impacto maior no modelo de gestão em OSCs com pequeno porte orçamentário, por possuírem uma maior dependência a uma determinada agência de cooperação. Trata-se do caso da AATR que, única e

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

exclusivamente, tem apoio da cooperação não governamental internacional da Misereor. Isso pode significar falta de autonomia, mas, também, como podemos comprovar com as citações anteriores de Gil Maia, a promoção da profissionalização de algumas das atividades das OSCs baianas (por exemplo, mobilização de recursos). E a mobilização de recursos é uma atividade que vem contribuindo para a sustentabilidade das OSCs na Bahia.

Verificamos, também, que a relação que as agências de cooperação não governamental internacional mantêm com os seus respectivos financiadores é importante na análise do impacto nas OSCs parceiras. Por exemplo, quando uma agência mantém uma dependência com o governo de seu país e este define, juntamente com a mesma, as prioridades para o financiamento, as OSCs parceiras sofrerão maiores impactos, porque há uma certa determinação de aplicação dos recursos e direcionamento das ações. Por outro lado, como acontece com as agências alemãs estudadas, quando prevalece certa autonomia na cooperação com os seus apoiadores, a decisão de como ocorrerá o financiamento e a parceria será tomada, diretamente, com as organizações que serão por elas apoiadas. Para ilustrar, observemos as considerações de Maria Íris, da Cese, quando traçava uma comparação entre uma agência holandesa – a ICCO e o modelo de cooperação não governamental alemã:

eu vejo que, nesse momento, as agências mais sensíveis aos argumentos das reivindicações das OSCs, são as agências alemãs, ao passo que a ICCO que recebe recurso do governo Holandês, tem muito menos liberdade de atuação, de mudar sua política, (...), ela própria está sofrendo mais pressão do governo no que diz respeito ao destino dos apoio às OSCs aqui na Bahia. No caso das alemãs não é tanto assim, mesmo que ainda tenham muitos recursos do governo, elas possuem muito mais autonomia (Maria Íris).

Por conseguinte, no que tange à cooperação alemã, podemos afirmar que, em função de sua maior autonomia frente aos financiadores⁵², sua interferência na gestão das OSCs baianas parte igualmente do diálogo com as contrapartes para definir os rumos da parceria. As agências alemãs possibilitam uma certa liberdade às OSCs, oferecendo a possibilidade de que as ações futuras possam corresponder aos interesses comuns de ambas as partes. Contudo, gostaríamos de salientar que, embora os impactos nos modelos de gestão das OSCs não se apresentem abrupta ou imediatamente, isso não quer dizer que eles não aconteçam. Ao contrário, estes impactos, conforme percebemos no estudo de caso realizado, ocorrem através de um processo contínuo, onde as transformações ocorridas se apresentam paulatinamente, fundamentadas nas ações que são determinadas em comum acordo entre a cooperação não governamental alemã e as OSCs baianas.

Um outro fator identificado neste estudo é que, atualmente, as agências não governamentais de cooperação alemãs são as principais, senão as únicas, fomentadoras de ações em prol do desenvolvimento institucional das OSCs baianas estudadas. Estas agências estão, também, preocupadas em criar mecanismos (como as *redes*, por exemplo) que favoreçam o fortalecimento da gestão das OSCs, criando condições de diálogo e de intermediação para que as ações se convertam no desenvolvimento da organização e dos públicos beneficiários contemplados em seus programas.

Entendemos que, fomentado também pela cooperação alemã, o desenvolvimento institucional é um fator importante de permanência e um valor adquirido pelas OSCs. Tendo este desenvolvimento institucional integrado no

⁵² Cabe aqui indagar que impactos as atuais mudanças na condução da política governamental na Alemanha (governo liberal, com Ângela Merkel) produzirão na relação estabelecida entre as agências não governamentais de cooperação e o governo da Alemanha. Que interferências poderão ocorrer na política dos projetos das agências a partir da relação com o governo? Serão mantidos os acordos do início dos anos 60?

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

modelo de gestão das OSCs baianas, elas podem e tendem a robustecer a suas respectivas identidades.

Este foi o nosso percurso. Cremos que se trata de uma pesquisa a ser mais explorada em estudos futuros, analisando elementos políticos dos discursos das agências do Norte na conformação das agendas de desenvolvimento do Sul, seguindo, por exemplo, o caminho traçado, teórica e metodologicamente, por Kraychete (2006) na análise do Banco Mundial nos programas de redução da pobreza e de microfinanças (SOUZA, 2007).

Nesse contexto, esperamos que novas análises contribuam, como o faz modestamente esta dissertação, para o enriquecimento da produção científica acerca da cooperação não governamental internacional e as organizações da sociedade civil.

6. REFERÊNCIAS

ALEXANDRINA, Ósia; MILANI, Carlos R. S. ; SIQUEIRA, Tacilla; AGUIAR, Vicente . **Re-Definindo a sustentabilidade no complexo contexto da gestão social: reflexões a partir de duas práticas sociais**. Cadernos Ebape Br, Rio de Janeiro, v. IV, n. 2, p. 2-27, 2006.

ANDRADE, Roberto Paulo Cesar de. *Considerações de fim de século*. In **3º Setor – Desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

ARMANI, Domingos. **Dimensões constitutivas do sistema PMAS**. Caderno da Associação Brasileira de Organizações Não-governamentais – ABONG, julho 2007. São Paulo: Maxprint Editora e Gráfica Ltda., 2007.

_____. *Sustentabilidade: do que se trata, afinal?* Rio Grande do Sul: Unisinos, 2002. (mimeo).

BAILEY, Michael e LANDIM, Leilah. **Agências Internacionais Não Governamentais de Desenvolvimento Atuando no Brasil** : Cadastro. Rio de Janeiro: ISER, 1995.

BIEKART, Kess. **Políticas de las ONGs europeas para América Latina: tendências y perspectivas recientes**. Tradução de Cristina Barajas. Haya: Instituto de Estudios Sociales (ISS), 2005.

CABRAL, Heloísa Helena de Souza. **Terceiro setor – gestão e controle social**. São Paulo: Método, 2007.

CARVALHO, Cristina Amélia Pereira de., **A transformação organizacional das ONGs no Brasil: um processo de isomorfismo com as ONGs do norte**. Texto impresso, Universidade Federal de Alagoas.

CORCIONE, Domingos. **Planejamento estratégico institucional**. Caderno da Associação Brasileira de Organizações Não-governamentais – ABONG, julho 2007. São Paulo: Maxprint Editora e Gráfica Ltda., 2007.

COSTA, Maria Conceição da., **Cooperação Internacional, desenvolvimento e ciência na periferia**. v 22, n 2 p 191- 204. jul/dez. Bragança Paulista: Horizontes, 2004

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso**. São Paulo. UNESP. 2006. 309. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERNANDES, Rubem César. O que é o 3º setor? In **3º Setor – Desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

_____. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 2 ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 3 ed. São Paulo: Loyola, 2002.

GREMAUD, Amaury Patrick; JUNIOR, Rudinei Toneto; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval. **Economia brasileira contemporânea**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOVERNO DA ALEMANHA. **Cooperação para o desenvolvimento da República Federal da Alemanha com o Nordeste do Brasil**. Recife, 2005.

GROTH, Dorothea. **O papel do Estado e da sociedade civil na cooperação alemã-brasileira para o desenvolvimento**. Cadernos ABONG, “Terra e democracia: novas bases para a cooperação internacional”. São Paulo: ABONG, 1996.

GRUPO DE APOIO À PREVENÇÃO À AIDS DA BAHIA. *Relatório institucional*. Salvador: Gapa-Ba, 2001.

HADDAD Sérgio, e OLIVEIRA, Anna Cynthia. **As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação**. Cadernos de Pesquisa, nº 112, março/2001.

IGLESIA G., Manuel. **El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo**. Madri: UCM, 2005

IPAD. Relatório do IPAD, 2001 (mimeo).

KOSHIMA, Karin Satsuki Lima. **Cooperação Internacional e políticas públicas: a influência do POMMAR/USAID na agenda pública brasileira de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes**. Salvador: UFBA, 2006.

KRAYCHETE, Elsa Sousa. **Desenvolvimento: razões e limites do discurso do Banco Mundial**. In: Cadernos CRH, volume 19, n. 48, dez de 2006, pp. 415-430.

LANDIM, Leilah. **A invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão sem nome**. Tese (Doutorado/Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social) Museu Nacional, Rio de Janeiro, UFRJ, 1993.

LESSA, Antônio Carlos. **A construção da Europa: a última utopia das relações internacionais**. Brasília(DF): IPRI, 2003.

MARCOVITCH, Jacques (org.). (1994), **Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão**. EDUSP (ler os caps escritos por P. Könz e A.C. Medeiros).

MELO, Vanessa Paternostro. **Terceiro setor e interorganizações: uma análise crítica a partir da realidade baiana**. Salvador, UFBA: 2002.

MEREGE, Luiz Carlos. **Terceiro Setor: Uma anomalia do capital?**

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. Multilateralismo, Cooperação Internacional e Desenvolvimento. Notas sobre mesa redonda realizada na Escola de Administração da UFBA. **Salvador, 2007 (mimeo)**.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Agência Brasileira de Cooperação. 2004.

MORAES, Reginaldo Carmello Correia de. **Estado, desenvolvimento e globalização**. São Paulo: UNESP, 2006.

NEGRÓN, Federico. *Tendencias de la Ayuda Oficial para el Desarrollo en América Latina*. In **Mito y Realidad de la Ayuda Externa – América Latina al 2006**.

NEVES, José Luis., **Pesquisa qualitativa: características usos e possibilidades**. Caderno de Pesquisa em Administração. Vol. 1, n° 3,. São Paulo, 1996. Artigo digitalizado disponível na internet, no endereço <http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/C03-art06.pdf>, capturado em 03 de 2007.

OMS – **Undécimo Programa Geral de Trabalho 2006-2015**. Março de 2006

PNUD. **Relatório Sintético das Atividades do Pnud no Brasil: 1960-2002**.

POELHEKKE, Fabio. **Um olhar sobre as agências**. Cadernos ABONG, n. 13. São Paulo: ABONG, 1996.

RAMOS, Bárbara Oliveira: **A Cooperação Internacional e os Debates Teóricos: um estudo de caso sobre a atuação da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) no Brasil**. Brasília, 2006

Relatório final da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, versão digitalizada disponível na internet, no endereço <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/cumbredessocial1995.pdf>

RIBEIRO, Renato Janine. **A sociedade contra o social – o alto custo da vida pública no Brasil**. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

ROCHE, Chris., **Avaliação de impacto dos trabalhos de ONGs: apreendendo a valorizar as mudanças**. Edição atualizada para o Brasil ABONG; tradução: Tisel Tradução e Interpretação Simultânea Escrita. – 2ª ed. – São Paulo: Cortez: ABONG; Oxford, Inglaterra: Oxfam, 2002.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond (mimeo).

SALAMON, Lester. **Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor**. In **3º Setor – Desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

SANTOS, Tacilla da Costa e Sá Siqueira,. **As diferentes dimensões da sustentabilidade em uma organização da sociedade civil brasileira: o caso do GAPA** – Dissertação de Mestrado acadêmico em Administração: UFBA, 2005.

SEITENFUS, Ricardo Antonio Silva. **Manual das Organizações Internacionais**. 4ª ed rev., atual. e amp. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.

SOUZA, Marcus Humberto Leitão de. **A inserção das Microfinanças na Agenda de Reformas para o Desenvolvimento: origens, premissas e significados dos programas de incentivo às microfinanças no Brasil**. Dissertação de Mestrado acadêmico em Administração: UFBA, 2007.

TACHIZAWA, Takeshy. **Organizações Não Governamentais e Terceiro setor: criação de ONGs e estratégias de atuação**. 2ª ed. – São Paulo: Atlas, 2004.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

TENÓRIO, Fernando G. **Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado**. Texto digitalizado utilizado em aulas no Mestrado Profissional de Administração da UFBA. Salvador: UFBA (mimeo).

TORRES, Carlos Alberto. **Democracia, Educação e Multiculturalismo**. Dilemas da cidadania em mundo globalizado. Petrópolis, RJ. Editora: Vozes - 2001.
UNESCO: o que é? O que faz? 2007

VALARELLI, Leandro Lamas. **Apresentando projetos a agências de cooperação não governamental**. Artigo disponível na internet no endereço http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_mat01_dicas09.cfm, em 12 de setembro de 2007.

VARELA, Manuel. **Organización Económica Internacional**. Madri: Pirâmide, 1991 (ler caps. 1 e 2).

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: O Desafio do Século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3 ed. São Paulo: Bookman, 2005.

6.1 Lista de websites consultados

<http://www.aatr.org.br>

<http://www.cese.org.br>

<http://www.brot-fuer-die-welt.de>

<http://www.cidse.org>

<http://www.eed.de>

<http://www.elo.org.br>

<http://www.gapabahia.org.br>

<http://www.gestaosocial.org.br>

<http://www.misereor.or>

<http://www.nu.org>

<http://www.pad.org.br>

<http://www.rits.org.br>

ANEXOS

ANEXO A: ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Bloco A: Organização da sociedade civil no Brasil:

- 1) Quem são seus apoiadores internacionais?
- 2) Desde quando sua ONG tem o apoio da(s) respectiva(s) agência(s) internacional(is)?
- 3) Em que campo de atuação ou área temática se dá esta parceria?
- 4) Houve mudança da natureza do apoio ao longo deste período? Qual (se sim)?
- 5) Qual o montante de apoio que sua ONG vem recebendo de cada um destes apoiadores?
- 6) Houve variações neste montante de apoio ao longo do período de parceria? O que justificou? E para que fim se destinou esta variação de apoio?
- 7) Além do apoio financeiro, ocorreu algum tipo de colaboração não financeira?
- 8) Que impactos sua ONG avalia que os financiamentos das agências internacionais tiveram, em relação a:
 - 8.1) política estratégica temática?
 - 8.2) gestão da organização?
 - 8.3) gestão de projetos?
 - 8.4) Em relação ao público beneficiário?
- 9) As possíveis mudanças provocadas pelo apoio das agências internacionais, nos aspectos acima citados, suscitaram que investimentos e que necessidades na sua ONG?
- 10) A possível diminuição de fundos internacionais repercutiu na busca de soluções próprias e autônomas de sua ONG por financiamento alternativos? Quais foram estas soluções?

Bloco B: Agências de Cooperação Internacional

- 1) Desde quando vem apoiando ações da sociedade civil no Brasil?
- 2) Em que área temática e geográfica este apoio se iniciou?
- 3) Houve alterações ao longo deste período? Quais as principais mudanças que você poderia apontar ao longo deste período?
- 4) Qual o seu orçamento para o Brasil? Houve mudança ao longo deste período?
- 5) Qual a colaboração que a agência tem com o : GAPA-BA, AATR e CESE?
- 6) Desde quando apóia esta (s) ONG (s)?
- 7) Em que campo de atuação ou área temática se dá esta parceria?
- 8) Houve mudança da natureza do apoio ao longo deste período? Qual (is) (se houver)?
- 9) Qual a origem dos fundos do orçamento de sua instituição? A depender desta origem, há diferenciação na natureza do apoio ou na definição de prioridades de apoio?
- 10) Nos últimos dez anos, quais têm sido as principais estratégias definidas pela sua agência em relação a sistemas de gestão, acompanhamento de projetos e áreas temáticas que têm influído na agenda das ONG's parceiras no Brasil?
- 11) Na sua opinião, que impactos o financiamento de sua agência tem tido:
 - 11.1) Na política estratégica temática do: Gapa-Ba, CESE e AATR?
 - 11.2) Na gestão do: Gapa-Ba, CESE e AATR?
 - 11.3) Na gestão de projetos do: Gapa-Ba, CESE e AATR?
 - 11.4) Na atuação desta OSC com seus respectivos públicos beneficiários?

ANEXO B - PERFIL DOS ENTREVISTADOS

A) REPRESENTANTES DAS OSCs BAIANAS

Eliana Rolemberg, socióloga pela Faculdade de Ciências Sociais (PUC-São Paulo), 63 anos, há 24 anos na CESE e há 07 como diretora executiva. Aperfeiçoou-se em Planejamento Econômico: "Programas agrários e seu significado enquanto mudança social" - Paris/França, IRFED - Instituto Internacional de Pesquisa e de Formação, Educação e Desenvolvimento e "Planification Economique pour les pays en voie de développement" (Planificação Econômica para os países em via de desenvolvimento) - RUCA - Universidade de Anvers, Bélgica.

Gil Maia, 50 anos, doutor em Direito de Mercado, advogado, está há 25 anos na AATR, ocupando há oito o cargo de conselheiro fiscal.

Márcia Marinho, mestre em Saúde Coletiva pelo Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia, psicóloga, 40 anos. Atua no Gapa-Bahia desde a sua fundação, sendo há 15 anos coordenadora da área de educação.

Maria Íris Silveira faz parte da CESE há vinte e três anos. Atualmente é supervisora administrativa e financeira da CESE e componente da coordenação.

B) REPRESENTANTES DA COOPERAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL INTERNACIONAL

Reetz Henning, 58 anos, engenheiro agrônomo, 25 anos atuando na Pão para o Mundo, sendo há quatro anos coordenador da agência na América Latina.

Reiner Focken-Sonneck, 51 anos, técnico, 17 anos trabalhando na Pão para o Mundo e 7 anos como coordenador para o Brasil.

Cláudio Moser, 47 anos, teólogo, 12 anos trabalhando na Misereor como coordenador para o Brasil.

Maria de Fátima Nascimento, advogada, mestranda em política social e cidadania, trabalha no ELO desde 2004 e, desde o início de 2007, na coordenação executiva da entidade; atua no campo ecumênico desde 1982.

Luciano Wolff, engenheiro agrônomo, 46 anos, 6 anos trabalhando na EED no cargo de responsável pelo Programa do Brasil e Cone Sul (Argentina, Paraguai e Uruguai).

ANEXO C: REGISTRO FOTOGRÁFICO⁵³ DE ATIVIDADES DAS OSCS BAIANAS, DESENVOLVIDAS A PARTIR DA COOPERAÇÃO COM AS AGÊNCIAS ALEMÃS

1. AATR



Fotografia 1: Manifestação em favor da luta pela terra



Fotografia 2: Formação de juristas populares



Fotografia 3: Reuniões da APP – Associação em Políticas Públicas.

⁵³ Todas as fotografias fazem parte do acervo das OSCs.

Relações Internacionais e Cooperação Norte-Sul: impacto de agências não governamentais no sistema de gestão de organizações da sociedade civil no estado da Bahia.

2. Gapa-Ba



Fotografia 4: Plataforma Solidariedade: prevenção HIV-AIDS
Através da arte-educação na cidade de Brejões-Ba.



Fotografia 5: Formação de núcleos comunitários em parceria
com associações de bairros - Comunidade de Águas Claras, Salvador.

Fotografia 6: Criação do Plano
Municipal de enfrentamento a Aids
na cidade de Jequié, Bahia.



3. CESE



Fotografia 7: capacitação de equipe para ações de mobilização de recursos.



Fotografia 8 : Campanha *Semana da Primavera*: promoção da visibilidade institucional.



Fotografia 9: Atividades de formação para novos públicos beneficiários em novas áreas temáticas.

ANEXO D: LOGOMARCAS DAS OSCS BAIANAS

1. AATR



2. Gapa-Ba



3. CESE



ANEXO E: LOGOMARCAS DAS AGÊNCIAS ALEMÃS

1. EED



2. MISEREOR



3. PÃO PARA O MUNDO



ANEXO F: ULTIMATUM**ULTIMATUM**

(Álvaro de Campos)

Mandado de despejo aos mandarins do mundo
Fora tu reles esnobe plebeu
E fora tu, imperialista das sucatas
Charlatão da sinceridade e tu, da juba socialista, e tu qualquer outro.
Ultimatum a todos eles e a todos que sejam como eles todos.
Monte de tijolos com pretensões a casa
Inútil luxo, megalomania triunfante
E tu Brasil, blague de Pedro Álvares Cabral que nem te queria descobrir.
Ultimatum a vós que confundis o humano com o popular
Que confundis tudo!
Vós anarquistas deveras sinceros
Socialistas a invocar a sua qualidade de trabalhadores para quererem deixar de
trabalhar.
Sim, todos vos que representais o mundo,
homens altos passai por baixo do meu desprezo
Passai, aristocratas de tanga de ouro,
Passai frouxos
Passai radicais do pouco!
Quem acredita neles?
Mandem tudo isso para casa, descascar batatas simbólicas
Fechem-me isso a chave e deem a chave fora.
Sufoco de ter só isso a minha volta.
Deixem-me respirar!
Abram todas as janelas
Abram mais janelas do que todas as janelas que há no mundo.
Nenhuma idéia grande, nenhuma corrente política que soe a uma idéia grão!
E o mundo quer a inteligência nova
O mundo tem sede de que se crie
O que aí está a apodrecer a vida, quando muito, é estrume para o futuro.
O que aí está não pode durar porque não é nada.
Eu, da raça dos navegadores, afirmo que não pode durar!
Eu, da raça dos descobridores,
desprezo o que seja menos que descobrir o mundo novo.
Proclamo isso bem alto, braços erguidos, fitando o Atlântico
e saudando abstratamente o infinito.