

MINISTÉRIO DA SAÚDE

# AIDS E SUSTENTABILIDADE

SOBRE AS AÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Série C. Projetos, Programas e Relatórios, n. 45

Brasília-DF  
setembro 2001

© 2001. Ministério da Saúde

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

Série C. Projetos, Programas e Relatórios; n. 45

Tiragem: 5.000 exemplares

Ministro de Estado da Saúde  
José Serra

Secretário de Políticas de Saúde  
Cláudio Duarte da Fonseca

Coordenador-Geral de DST e Aids  
Paulo R. Teixeira

Assessora Responsável pela Unidade Técnica de Articulação com a Sociedade Civil e de Direitos Humanos  
Cristina Câmara

Assessora de Comunicação/CN-DST/AIDS  
Eliane Izolan

Produção, distribuição e informações  
MINISTÉRIO DA SAÚDE  
Secretaria de Políticas de Saúde  
Coordenação Nacional de DST e Aids  
Av. W3 Norte, SEPN 511, bloco C  
70750-543 Brasília-DF  
E-mail: aids@aims.gov.br  
Home page: <http://www.aims.gov.br>  
Disque Saúde/Pergunte Aids: 0800 61 1997

Publicação financiada com recursos do  
Projeto AD BRA 99 EO2 UNDCP

Impresso no Brasil / *Printed in Brazil*

Conselho Editorial

Cristina Câmara, Ermenegildo Munhoz Jr., Ivo Brito, Marcos Antônio Corrêa, Maria Alice Lipparelli Tironi, Roberto Luiz Brant, Rosemeire Munhoz

Organizadora

Cristina Câmara

Colaboradores

Adriana Ramos, Alexandre do Valle Menezes, Ana Lúcia Amarante Cardoso Weinstein, Bento Sálvio Pequim, Cecília Iório, Célia Cruz (entrevistada), Domingos Armani, Eduardo Luiz Barbosa, Elizabete Franco Cruz, Elizabete Inglesi, Gilvane Casimiro da Silva, Luiz Carlos Merege, Márcia Cristina Graça Marinho, Maria Angeluce Soares Perônico, Marley Henriques do Nascimento, Octávio Valente Jr., Regina Maria C. Tellini, Sérgio d'Ávila, Tacilla da Costa e Sá Siqueira Santos, Vera Maria Simoni Nacif

Editor

Ermenegildo Munhoz Jr.

Diagramação, Ilustrações e capa

Ermenegildo Munhoz Jr., João Mário P. d'Almeida Dias

#### FICHA CATALOGRÁFICA

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Coordenação Nacional de DST e Aids.  
Aids e sustentabilidade: sobre as ações das organizações da sociedade civil / Coordenação Nacional de DST e Aids. - Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

132 p. : il. (Série C. Projetos, Programas e Relatórios; n. 45)

ISBN

1. Organizações sem fins lucrativos. 2. Síndrome de imunodeficiência adquirida. I. Brasil. Ministério da Saúde. II. Brasil. Secretaria de Políticas de Saúde. III. Brasil. Coordenação Nacional de DST e Aids. IV. Título. V. Série.

NLM WA 1

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	5
INTRODUÇÃO .....	7
O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL COMO CONDIÇÃO DE SUSTENTABILIDADE DAS ONG NO BRASIL	
<i>Domingos Armani</i> .....	17
ODESAFIO DA SUSTENTABILIDADE NO TERCEIRO SETOR: O CASO DAS ONG/AIDS	
<i>Luiz Carlos Merege</i> .....	35
MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS: ALGUMAS IDÉIAS PARA DEBATE	
<i>Cecília Lório</i> .....	53
SUSTENTABILIDADE EM DST/AIDS: CAMINHOS PARA UMA SAÚDE POSSÍVEL	
<i>Sérgio d'Ávila</i> .....	59
A CONSTRUÇÃO DA SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DAS ONG NO BRASIL: DESAFIOS E PREMISSAS	
<i>Harley Henriques do Nascimento, Márcia Cristina Graça Marinho e Tacilla da Costa e Sá Siqueira Santos</i> .....	67

PARCERIAS, DESENVOLVIMENTO E PARTICIPAÇÃO: A BUSCA DE RESPOSTAS PARA A SUSTENTABILIDADE DE ONG/AIDS <i>Eduardo Luiz Barbosa et al.</i> .....	75
SUSTENTABILIDADE DE AÇÕES EM HIV/AIDS: O CASO DA AMAZONA <i>Maria Angeluce Soares Perônico</i> .....	85
É POSSÍVEL O COMBATE À POBREZA E À EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL? <i>Vera Maria Simoni Nacif</i> .....	97
SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL: O DESAFIO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS <i>Adriana Ramos</i> .....	105
SUATENTABILIDADE E INVESTIMENTO SOCIAL UMA ENTREVISTA COM CÉLIA CRUZ .....	113
REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS .....	129

## APRESENTAÇÃO

A nova ordem econômica perpassa todos os níveis e hierarquias do nosso estrato social. Os ajustes inerentes obrigam indivíduos e comunidades a buscarem novas formas de equilíbrio nas suas relações. Entretanto, nesse processo, a mesma atenção deve ser dedicada às nossas experiências, tradições e princípios, recomendação que também se aplica às Organizações da Sociedade Civil, as OSC.

Caracterizadas pela autonomia e pela independência, essas organizações levam uma vantagem que faz a diferença na definição da amplitude do espaço conquistado por um setor sem fins lucrativos. No seu próprio ambiente, ou em articulação com os demais setores da economia, mais do que um braço forte, são necessários muitos para alcançar o maior número e variedade de possibilidades de parceria nas suas ações.

A nosso ver, a principal qualidade entre os inegáveis méritos de cada uma das contribuições presentes neste livro é, justamente, traduzir ao leitor a riqueza com que o tema **sustentabilidade** pode e deve ser tratado, inspirando — e este é o nosso objetivo final —, soluções viáveis para o desafio da manutenção das bem-sucedidas organizações civis e seus projetos dedicados ao enfrentamento da epidemia do HIV/aids no Brasil.

*Paulo R. Teixeira*

Coordenador

Coordenação Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis e Aids

Ministério da Saúde



## INTRODUÇÃO

Há alguns anos, o tema **sustentabilidade** vem sendo o ponto central de debates no campo das organizações sem fins lucrativos. No cenário da aids, ele ganha relevância com a previsão do fim do segundo acordo de empréstimo entre o Governo Brasileiro e o Banco Mundial, que tem como eixos norteadores a descentralização e a sustentabilidade. No primeiro caso, Trata-se de procurar meios de institucionalizar e regular as ações desenvolvidas no campo da aids, concomitantemente às mudanças que ocorrem no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). No segundo, busca-se formas de garantir que essas ações não sejam interrompidas e, conseqüentemente, não gerem prejuízos às intervenções e serviços oferecidos à população, especialmente às pessoas vivendo com HIV ou aids.

Um dos aspectos mais inovadores do Programa Brasileiro de Aids tem sido a criação de mecanismos que ampliam a participação da sociedade civil na construção de respostas sociais frente à epidemia. Ao longo dos anos, estes mecanismos têm-se diversificado e incorporado a contribuição de representantes dessas organizações na formulação de estratégias e ações que visam tanto a promoção das políticas públicas de saúde – no apoio técnico e financeiro, por exemplo –, quanto o incentivo à participação de representantes da sociedade civil em instâncias diversas, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Os grupos sociais possuem dinâmicas próprias e são aliados importantes na medida em que atingem as relações interpessoais e estão mais próximos da vida cotidiana das pessoas vivendo com HIV/aids, especialmente das populações mais vulneráveis e que não buscam, espontaneamente, os serviços públicos de saúde; ou ainda, que não encontram respostas para as suas necessidades. Podem, conseqüentemente, retratar a qualidade dos serviços, governamentais ou não, a partir das demandas que recebem e/ou produzem. Também é imprescindível o papel que ocupam no controle social das respostas e dos investimentos que são feitos para aids. Por isso a sua contribuição é tão original e essencial, e merece o apoio técnico e financeiro do setor público, entendido sempre como uma relação de parceria entre sociedade e Estado.

Para a Coordenação Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde, esta publicação objetiva promover reflexões sobre possíveis saídas que visem a continuidade das ações desenvolvidas no enfrentamento da epidemia. É imprescindível focalizar o tema sustentabilidade como um continuum entre as dimensões sociopolítica, financeira e institucional. Ao não se fixarem em uma única perspectiva, os autores oferecem visões multifacetadas sobre a mesma problemática, que podem orientar e propiciar o amadurecimento do debate atual entre as organizações e os gestores públicos em saúde.

Entre os temas mais urgentes, encontra-se a atenção sobre fontes de recursos e interlocuções das organizações, que não se limitem aos convênios estabelecidos com a CN-DST/AIDS. Entretanto, sabe-se das dificuldades encontradas por essas organizações para conseguirem apoio financeiro de doadores que, em geral, não querem ser associados à aids, especialmente quando se trata de atuações realizadas com populações de risco acrescido, como homens que fazem sexo com homens, profissionais do sexo e usuários de drogas injetáveis.

Ainda não há muitos estudos a respeito. A primeira pesquisa nacional, especificamente sobre a atuação social e o estímulo ao voluntariado nas empresas, cujos resultados foram publicados em 1999, registra que a maioria dos programas de empresas focalizavam crianças e adolescentes, e que não se debruçavam sobre temas menos atraentes como "os deficientes físicos e mentais, os idosos de baixa renda, os portadores de síndromes e doenças incuráveis e de tratamento dispendioso." (Fischer e Falconer, 1999). Vale destacar que, ainda que contem principalmente com recursos privados, os Fundos da Criança e do Adolescente e o Fundo Nacional da Cultura são os que propiciam maiores incentivos fiscais para doadores — pessoa física e jurídica.

## COMO DEFINIR OS GRUPOS SOCIAIS ORGANIZADOS?

Como cada autor possui sua matriz teórica e de atuação, os artigos contidos nesta coletânea foram mantidos como apresentados, sendo de responsabilidade dos autores as idéias veiculadas. Entretanto, considera-se importante destacar alguns pontos sobre as definições e usos das siglas ONG, OSC e OSCIP, já que perpassam os artigos e têm sido ponto de pauta para inúmeras discussões envolvendo os grupos organizados que atuam no campo da aids.

Essas siglas respondem a sistemas classificatórios. Podem ser observadas segundo uma certa cronologia, mas nem por isto se esgotam em uma análise linear. Ao contrário, superpõem-se,



mesclam-se e não raro são utilizadas como sinônimos umas das outras. O esforço da sua definição por alguns estudiosos cumpre o importante papel de viabilizar o diálogo entre atores sociais diferentes. Afinal, sobre o que se está falando?

Em geral, quando se faz menção às Organizações Não-Governamentais (ONG), enfatiza-se o seu caráter "não-governamental", em alguns momentos até "antigovernamental". Originalmente, por não representarem governos nas *Assembléias das Nações Unidas*<sup>1</sup>. Em segundo lugar, no Brasil, essas organizações surgem no cenário marcado pela ditadura militar e não raro acolhem militantes de esquerda, professores universitários sem espaço de expressão política no âmbito acadêmico e, posteriormente, ex-exilados (Landim, 1998). As auto-denominadas ONG caracterizam-se pela luta em favor da democracia e do desenvolvimento e, ao menos inicialmente, assessoram os movimentos sociais.

Concomitantemente à tentativa de consolidação de uma identidade em torno do termo ONG, e atendendo ao contexto social da época, grupos que surgem em resposta à epidemia de aids passam a se autodenominar "ONG/aids". Entretanto, as performances nas ruas em sinal de protesto, as intervenções nas pesquisas médicas, as denúncias públicas em defesa das pessoas vivendo com HIV/aids atribuem-lhes um caráter diferente quanto à identidade coletiva, à autodefinição dos ativistas, às interlocuções com as instâncias governamentais, dentre outras. As suas reivindicações não visam somente melhores condições objetivas de vida ou mesmo uma elaboração subjetiva das carências, mas um outro tipo de necessidade que afeta diretamente o indivíduo (Câmara e De Lima, 2000). Sendo assim, as ONG/aids constroem uma interseção peculiar entre as noções de ONG, movimentos sociais e grupos de ajuda mútua, cuja reflexão ficará para outra oportunidade.

Mais uma referência dessas organizações tem sido a de "sem fins lucrativos", fazendo-se alusão a outro importante interlocutor: o mercado. A idéia de ser sem fins lucrativos é, ao lado do caráter não-governamental, o que delimita este que se convencionou chamar de um "Terceiro Setor"<sup>2</sup> Apesar de o Terceiro Setor remeter diretamente à lógica do mercado, quando se pensa em

<sup>1</sup> Segundo Rubem César Fernandes (1997): "Da Europa continental vem o predomínio da expressão '*organizações não-governamentais*' (ONGs), cuja origem está na nomenclatura do sistema de representações das Nações Unidas. Chamou-se assim às organizações internacionais que, embora não representassem governos, pareciam significativas o bastante para justificar uma presença formal na ONU. O Conselho Mundial de Igrejas e a Organização Internacional do Trabalho eram exemplos em pauta. Por extensão, com a formulação de programas de cooperação internacional para o desenvolvimento estimulados pela ONU, nas décadas de 1960 e 1970, cresceram na Europa ocidental ONGs destinadas a promover projetos de desenvolvimento no Terceiro Mundo. Formulando ou buscando projetos em âmbito não-governamental, as ONGs européias procuraram parceiros mundo afora e acabaram por fomentar o surgimento de ONGs nos continentes do hemisfério sul."

<sup>2</sup> Na análise de Thompson (1997): "Ao mudar o contexto político-econômico, começam a mudar, também, as instituições e a visão sobre elas. Em particular, começa a confundir-se e desvanecer-se aquela percepção de um 'Terceiro Setor' formado por dois blocos preponderantes de instituições: um, histórico, tradicional e conservador, integrado pelas organizações de caridade e beneficência, voltadas para o serviço social e, outro, as novas ONGs, guiadas por uma lógica política alternativa, opositora, moderna, e voltadas para o desenvolvimento social sustentável. É nesta fase que começa a se falar de um 'Terceiro Setor', além do mercado e do Estado, formado por organizações dos dois blocos. Ganha peso uma visão funcional em lugar de uma percepção político-ideológica."

geração de emprego e capitais, o que o diferencia dos outros dois setores, o do governo e o do mercado, é a possibilidade de renovação da vida pública. Por isso, alguns autores referem-se a um setor privado com fins públicos ou ao sentido de público para além do estatal. O Terceiro Setor apresenta-se como um conjunto de organizações que se distingue do Estado e do mercado por gerar um tipo de capital que é fundamentalmente social, e por dar visibilidade às práticas e ao espírito da dádiva.

Quanto à expressão **Organizações da Sociedade Civil (OSC)**<sup>3</sup>, não se pode perder de vista o conceito de **Sociedade Civil**<sup>4</sup>. Dependendo da interpretação, ela inclui, sob o mesmo "guarda-chuva", de sindicatos a entidades privadas, se lhes for atribuída uma conotação social. Entretanto, como bem lembra Emir Sader (2001), a sociedade civil "é um espaço onde se dá uma intensa luta pela hegemonia na sociedade." Portanto, há cenários sociais mais ou menos propícios à aproximação entre atores cujas missões são extremamente diversas, quando não antagônicas.

OSCIP, por sua vez, vem sendo uma sigla cada vez mais recorrente, não só para o setor sem fins lucrativos mas também, e principalmente, para aqueles que se preocupam com o lugar que esse setor ocupa no Brasil. Na verdade, o seu significado é fruto de um trabalho do Programa Comunidade Solidária no âmbito das discussões sobre a reforma do seu marco legal. O objetivo da Lei das OSCIP, ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda pouco discutido no campo da aids, é fortalecer a sociedade civil, criando condições para a sua atuação sustentada (Ferrarezi, 2000). Entre as várias discussões, merece destaque a que levou à lei que regulamenta o serviço voluntário, definido como: "...o trabalho realizado por pessoas físicas, não remunerado, sem gerar nenhum tipo de vínculo empregatício, obrigações trabalhistas, previdenciárias ou afins." (Ferrarezi, 2000:49). Essa lei atende as demandas das organizações da sociedade civil, liberando-as de obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Para alavancar a discussão sobre sustentabilidade, é ponto primordial que as organizações contra a aids manifestem o seu interesse e envolvimento com o cenário social mais amplo das

3 Segundo Anna Cynthia Oliveira: "A expressão "Organizações da Sociedade Civil (OSCs)" foi adotada pelo BID no início dos anos 90, como reconhecimento de que a designação "ONGs" (usada pelo sistema ONU e pelo Banco Mundial) na verdade corresponde, na América Latina, a uma classe especial de entidades. OS Cs são o gênero ao qual pertencem as ONGs – entidades dedicadas principalmente à construção e à defesa de direitos (como as filiadas à Associação Brasileira de ONGs-ABONG) ou ao desenvolvimento econômico e social (América Central, principalmente), constituindo categoria jurídica com legislação especial, p. ex., no Chile e no Peru. Então: OS Cs são gênero amplo, e só algumas OS Cs estarão interessadas em se submeter ao regime da Lei 9790, qualificando-se como OSCIP."

4 Segundo Fernandes (1997): "Recuperada no contexto das lutas pela democratização, a idéia de sociedade civil serviu para destacar um espaço próprio, não-governamental, de participação nas causas coletivas. Nela e por ela, indivíduos e instituições particulares exerceriam a sua cidadania, de forma direta e autônoma. Estar na sociedade civil implicaria um sentido de pertença cidadã, com seus direitos e deveres, num plano simbólico que é logicamente anterior ao obtido pelo pertencimento político, dado pela mediação dos órgãos de governo."

organizações sem fins lucrativos. Nesse sentido, esta publicação visa ampliar o debate entre essas organizações sobre o tema, enfatizando que a questão da sustentabilidade não é própria ao campo da aids, mas que aqui possui **especificidades**<sup>5</sup>. *Aids e sustentabilidade—sobre as ações das organizações da sociedade civil* oferece abordagens diversas por parte de atores sociais, governamentais ou não. Ao todo, são nove artigos e uma entrevista, abrindo um amplo leque sobre o tema em questão.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que há dois momentos que separam o conjunto dos artigos. O primeiro apresenta panoramas e impressões gerais dos autores sobre a dinâmica do campo não-governamental, o chamado Terceiro Setor, a captação de recursos e o SUS. O segundo momento retrata experiências, as três primeiras no campo da aids, que propiciam visões diferentes sobre a redefinição da estrutura dessas organizações e, de certo modo, da sua própria missão. E as duas seguintes, que constituem relatos sobre objetos distintos: um programa de governo sobre emprego e renda, e a sustentabilidade no âmbito das organizações ambientalistas.

## OLHARES DIFERENTES SOBRE UM DESAFIO COMUM

O primeiro artigo, de autoria de Domingos Armani, traz à tona o contexto brasileiro e internacional das organizações sem fins lucrativos nos anos 90. Focaliza o desenvolvimento institucional como subjacente à sustentabilidade das organizações, e embora ressaltando que ainda que não haja um consenso, a primazia é pela gestão e *accountability*. O autor constrói a sua própria definição de desenvolvimento institucional para, a partir dela, eleger alguns parâmetros voltados à sustentabilidade das organizações: base social; legitimidade e relevância da missão; autonomia e credibilidade; gestão democrática; recursos humanos adequados; sistema de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (PMA) eficiente, entre outros. Por fim, termina apontando alguns desafios à sustentabilidade das organizações brasileiras.

Na seqüência, o artigo de Luiz Carlos Merege relata a experiência do Centro de Estudos sobre o Terceiro Setor (CETS) da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, destacando a necessidade de

---

<sup>5</sup> A Coordenação Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, o Gapa-Bahia e a AMAZONA vêm realizando treinamentos regionais sobre sustentabilidade para organizações que atuam no campo da aids. Pequenos projetos provenientes desses treinamentos serão apoiados pela CN-DST/AIDS com o intuito de criar ações exemplares que possam associar a luta contra a aids à possibilidade de sustentabilidade das organizações que vêm atuando nesse campo. Espera-se que, com a avaliação final do processo, possa-se registrar a riqueza do trabalho desenvolvido e ampliar o conhecimento a respeito do tema em uma publicação com este propósito.

pragmatismo e planejamento dos papéis desempenhados pelos dirigentes de organizações sem fins lucrativos. Sua abordagem é referida pela área da Administração, e suscita a reflexão sobre a formação profissional no chamado Terceiro Setor. No Brasil, não há uma formação destinada a esse campo, como acontece na França ou na América do Norte, sob a denominação de "trabalho social". Merece ainda destaca a possibilidade de parcerias frutíferas entre a universidade e as organizações sem fins lucrativos, quando as primeiras, possibilitando uma experiência nova a seus estagiários, permitem-lhes oferecer uma ajuda especializada às organizações sobre planejamento estratégico, captação de recursos, marketing social etc. Em outras palavras, o acompanhamento teórico especializado necessita do conhecimento sobre a vida cotidiana, com ganhos para ambas as partes.

A profissionalização vem sendo apontada como imprescindível à sustentabilidade, tanto quanto à atenção da organização à sua missão institucional, na qual se inclui a pressão e o controle social que não se limitam à reivindicação de grupos, mas atendem às necessidades de relações entre grupos de esferas diferentes. **O caminho para não polarizar e criar dicotomias entre os dois pilares da organização pressupõe clareza e conjunção entre ambos<sup>6</sup>.**

Cecilia Lório, da Oxfam, faz afirmações instigantes que enfatizam a atualidade do tema, focalizando a captação de recursos e a sua configuração em um cenário social que põe em cheque os desafios enfrentados pelas organizações sem fins lucrativos. A autora destaca a necessidade de transparência por parte das organizações e a importância da confiança mútua nas relações de parceria que levem à mobilização de recursos. Transparência e confiança pressupõem a necessidade da prestação de contas pública, que não se restringe ao aspecto financeiro, mas que deve ser entendida com base no termo em Inglês (de difícil tradução) *accountability*, ou seja, "... a capacidade de demonstrar o trabalho realizado, as mudanças obtidas e a utilização dos recursos gerados e captados."

O artigo de Sérgio d'Ávila focaliza o campo da Saúde Pública e o Sistema Único de Saúde (SUS), referido por seu lugar de gestor público, responsável pelo Programa Estadual de DST e Aids do Rio Grande do Sul. Esse artigo aponta elos entre a sociedade civil e o poder público e, conseqüentemente, enfatiza a necessidade de se garantir a plena expressão do SUS por meio do controle social. Sua preocupação maior está na busca de mecanismos que permitam regular

<sup>6</sup> Para Michael Bailey (2000): "Recorrer aos manuais de gerenciamento oferece um benefício; no entanto, se o staff, membros ou simpatizantes perdem fé na causa que a organização encarna, têm pouco ou nenhum valor. A tarefa mais difícil no "desenvolvimento institucional" é construir entusiasmo e consenso em torno das múltiplas mudanças e escolhas que estejam sendo feitas, manejando as tensões permanentes entre os "Imperativos Institucionais" e as exigências da missão. Além disso, é difícil convencer o público ou uma instituição a dar dinheiro para uma organização se o próprio pessoal interno não tem uma firme crença no que está fazendo."

a aids como questão social. O autor incentiva a participação das organizações nos Conselhos de Saúde como uma via possível de articulações que direcionem recursos para a aids e o desenvolvimento de ações integradas. O artigo também destaca a discussão recente sobre a Norma Operacional da Assistência à Saúde (NOAS), e apresenta as Conferências de Saúde como espaços privilegiados para o fortalecimento das interlocuções e parcerias entre as esferas governamentais e não-governamentais.

Um segundo momento da publicação retrata experiências diferentes dentro e fora do campo da aids. Inicialmente, três relatos de experiências de organizações que atuam no enfrentamento da epidemia. O primeiro é o do Gapa-Ba. Harley Henriques do Nascimento, Márcia Marinho e Tacilla da Costa e Sá Siqueira Santos fazem uma reflexão sobre o percurso e a experiência do Gapa-Bahia na área de captação de recursos locais. O texto enfatiza a sustentabilidade financeira das organizações, destacando a fundamental importância da legitimidade que se adquire quando se garante a sustentabilidade da sua ação social. Desse modo, procuram responder à questão: "O que significa pensar em sustentabilidade?" Sobre a importância da abordagem escolhida, no que diz respeito à articulação entre a idéia de marketing social e a "causa aids", segundo os próprios autores, "... é imprescindível que possamos ter em conta que a decisão por apoio a uma causa, incluindo a dimensão monetária, se configura como o resultado último de um processo que expressa a convicção dos doadores quanto à importância de determinada causa na sociedade"<sup>7</sup>.

Eduardo Luiz Barbosa et al. traz uma experiência nova, que reúne ONG/aids de dois estados, uma instância governamental e uma agência internacional: o Grupo de Incentivo à Vida (GIV)/São Paulo, o Grupo Pela Vida/Rio de Janeiro, o Grupo Pela Vida/Niterói, o Programa Municipal de DST e Aids de Praia Grande/SP e a International HIV/Aids Alliance. O ponto central são as relações de parceria e a participação dos envolvidos. Claramente dirigido aos ativistas que atuam no enfrentamento da epidemia, o artigo é iniciado com uma série de questões: "Como garantir a médio e longo prazo as ações desenvolvidas pelas ONG/aids? Captar recursos financeiros é a única saída? Qual a importância da autonomia política para a sobrevivência das ONG/aids? Como as parcerias podem contribuir para manter e ampliar o impacto das ações das ONG/aids? O modelo gerencial utilizado nas ONG/aids contribui para potencializar o seu trabalho?" Os autores apresentam um histórico da parceria construída e, minuciosamente, como vem sendo desenvolvido o trabalho, por meio de programações de eventos, resultados atingidos e lições aprendidas.

<sup>7</sup> Segundo Pringle e Thompson (2000): "O Marketing para Causas Sociais (MCS) pode ser definido como uma ferramenta estratégica de marketing e de posicionamento que associa uma empresa ou marca a uma questão ou causa social relevante, em benefício mútuo."

Maria Angeluce Soares Perônico apresenta um estudo de caso sobre a AMAZONA, organização sediada em João Pessoa, Paraíba, e voltada à prevenção da aids. O artigo traça um histórico da organização, seus parâmetros ideológicos e experiência local, incluindo a revisão da sua atuação a partir de um planejamento estratégico participativo que alterou, inclusivamente, o seu organograma, como pode ser evidenciado no artigo em questão. A AMAZONA possui um significativo número de ações com base no voluntariado. Um dos méritos da organização é conseguir formar "novos quadros", mantendo um discurso afinado que vem apresentando aos seus interlocutores, uma identidade coletiva peculiar. Angeluce ressalta como vem sendo trabalhada a sustentabilidade técnica, política e financeira na AMAZONA, além de destacar a importância de um plano de captação de recursos e de um setor que se ocupe de comunicação e marketing.

O artigo de Vera Maria Simoni Nacif retrata a metodologia de trabalho utilizada pelo Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza (PRONAGER). Iniciado em 1994, o PRONAGER é resultado do Acordo de Cooperação Técnica estabelecido entre o Governo Brasileiro e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), fundamentado na "Metodologia de Capacitação Massiva dos Laboratórios Organizacionais Geradores de Emprego e Renda", criada na década de 1960 pelo sociólogo Clodomir Santos de Moraes, no âmbito das Ligas Camponesas, na Região Nordeste. Alguns laboratórios já demonstraram excelentes resultados, como a criação de pequenas cooperativas. Recentemente, o PRONAGER e a CN-DST/AIDS vêm procurando articular trabalho em parceria, com o objetivo de realizar um Laboratório Organizacional de Terreno visando o fortalecimento do processo de inclusão social de pessoas vivendo com HIV/aids.

Não menos importante é o artigo de autoria de Adriana Ramos, que aborda o tema da sustentabilidade a partir da sua inserção no Instituto Socioambiental (ISA), apontando o desafio da sustentabilidade para as organizações ambientalistas. A autora inicia a sua contribuição destacando a ausência de iniciativas que levem a doações para organizações sem fins lucrativos, e menciona a existência do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), "...que destina recursos a projetos de OSC e prefeituras através de editais de demanda induzida ou espontânea." O processo é semelhante às concorrências públicas realizadas pela CN-DST/AIDS, mas Adriana evidencia que as organizações ambientalistas buscam formas alternativas para se manter. Ela destaca o uso da Internet como uma nova estratégia para as organizações sem fins lucrativos, além da importante contribuição dos filiados (o que não é uma prática comum entre os grupos que trabalham com aids). O marketing de produtos específicos é outra via. Evidentemente, aids e meio ambiente são questões bastante diferentes, mas também são as duas grandes questões apontadas por sociólogos contemporâneos,

como Anthony Giddens, Alain Touraine e Boaventura de Souza Santos, como ícones para se discutir "qualidade de vida". O que pode ser transformado em um apelo interessante para o grande público. Diferentemente de outros campos temáticos, esses dois casos servem a um debate que não se restringe às condições de vida, ainda que as incluam. Por fim, Adriana destaca o planejamento de ações inspirado no método alemão ZOPP, ou *Ziel Orientierte Projekt Planung*, método de Elaboração de Projetos Orientada por Objetivos.

A publicação é encerrada com uma entrevista concedida pela economista Célia Cruz, do Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS). Célia é reconhecida na área de captação de recursos, tendo publicado o livro "Captação de diferentes recursos para organizações sem fins lucrativos", parte da inovadora Coleção Gestão e Sustentabilidade. A entrevista focaliza a captação de recursos e as diversas fontes de doação existentes, trazendo inúmeros exemplos (planejamento estratégico, geração de renda, Internet etc.) e apontando para uma mudança no cenário da filantropia no Brasil.

Finalmente, é disponibilizada uma lista de endereços eletrônicos, alguns com artigos para *download*, de interesse direto ou que contemplam temas correlatos aos abordados nesta publicação. Cabe ao leitor conferir e pôr em prática.

*A Organizadora*

## SUGESTÕES BIBLIOGRÁFICAS

BAILEY, Michael. Levantamento de fundos no Brasil: principais implicações para as Organizações da Sociedade Civil e ONG internacionais. *Cadernos ABONG*, n.27 (ONG: Identidade e desafios atuais). São Paulo: ABONG: Ed. Autores Associados, 2000. p. 87-106.

CÂMARA, Cristina, DE LIMA, Ronaldo. Histórico das ONG/Aids e sua contribuição no campo das lutas sociais. *Cadernos ABONG*, n. 28, p. 29-74, out. 2000. (Direitos Humanos, Cidadania e Aids).

FERNANDES, Rubem César. *O Que é o terceiro setor? 3º Setor: desenvolvimento nacional sustentado*. São Paulo: GIFE: Paz e Terra, 1997. p. 25-33.

FERRAREZI, Elisabete. *OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público: a lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor*. Brasília: Comunidade Solidária, 2000. 108 p.

FISCHER, Rosa Maria, FALCONER, Andrés. *Estratégias de empresas no Brasil: atuação social e voluntariado*. São Paulo, 1999. Programa Voluntários/CEATS-FEA-USP/SENAC/GIFE/CIEE.

LANDIM, Leilah. *\*Experiência militante\**: histórias das assim chamadas ONG. Ações em sociedade: militância, caridade, assistência etc. Rio de Janeiro: NAU, 1998. p. 23–87.

OLIVEIRA, Anna Cynthia. *Prós e contras do termo de parceria enquanto instrumento das relações OSC/Estado*. (Mas, de que parceria estamos falando?). Comunicação apresentada em seminário sobre OSCIP promovido pelo Programa Municipal de DST e Aids de São Paulo, jan. 2001. Mimeo.

PRINGLE, Hamish; THOMPSON, Marjorie. *Marketing Social: marketing para causas sociais e a construção das marcas*. São Paulo: Makron Books: Pearson Education do Brasil, 2000. 258 p.

SADER, Emir. Cuidado com "sociedade civil"! O grave risco a que estão sujeitas as ONG. *Caros Amigos*, ano IV, n.48, mar. 2001.

THOMPSON, Andrés A. *Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América Latina*. 3º Setor: desenvolvimento nacional sustentado. São Paulo: GIFE: Paz e Terra, 1997. p. 41–48.



# O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL COMO CONDIÇÃO DE SUSTENTABILIDADE DAS ONG NO BRASIL

*Domingos Armani\**

Este artigo aborda as mudanças do contexto social, político e econômico no qual estão inseridos as ONG e os movimentos sociais brasileiros, indicando também os parâmetros para analisar o grau de desenvolvimento institucional destas organizações. A partir daí, estabelecem-se as dimensões fundamentais para a sustentabilidade das ONG no futuro próximo, propondo o aprofundamento da reflexão de ativistas e movimentos organizados diante das crescentes dificuldades e dilemas impostos aos que lutam pela cidadania ativa, inserida na atuação vigorosa do Estado em nosso País.

## AS MUDANÇAS NO CONTEXTO BRASILEIRO E INTERNACIONAL NOS ANOS 90

De forma um tanto esquemática, pode-se dizer que há três "movimentos" básicos na década de 90 no Brasil, os quais podem ser identificados como vetores de mudanças substantivas e estruturais cuja combinação tem modificado completamente o contexto no qual se inserem os movimentos sociais e as ONG brasileiras.

O primeiro deles é o assim chamado **movimento democratizante**, caracterizado pela projeção da participação e do controle social sobre as políticas públicas, cujo início simbólico pode ser estabelecido como sendo o momento da aprovação da Constituição de 1988. O segundo é o **movimento privatizante**, marcado pela adoção de políticas preponderantemente neoliberais a partir do governo Collor, em 1990; e, mais decididamente, a partir de 1995, com o governo Fernando Henrique Cardoso. Isso, em grande medida, como uma resposta estratégica ao processo de democratização pós-1988. O terceiro é o **movimento identitário**, principalmente resultante dos dois processos anteriores e manifestando-se pela emergência de novos atores sociais, pela mudança da relação entre Estado e sociedade e pela crise de identidade dos atores sociais, tendo como consequência a ameaça à sua própria existência e sustentabilidade institucional.

---

\* Sociólogo, mestre em Ciência Política (UFRGS), professor da Unisinos (São Leopoldo/RS) e consultor em desenvolvimento social e institucional.  
E-mail: darmani@terra.com.br



O **processo democratizante** caracteriza-se pelo período que já foi designado como "A era dos direitos". Uma das mudanças mais profundas acontecidas nesse período foi a aprovação da nova Constituição Brasileira em 1988, no bojo de um amplo processo de mobilização social. Dentre as inovações mais relevantes para a sociedade civil, figuram a introdução de novos direitos socioeconômicos (especialmente na área trabalhista), a expansão dos direitos de cidadania política e o estabelecimento dos princípios da descentralização e participação popular institucionalizada na promoção das políticas sociais. Um dos exemplos mais interessantes desse processo é o orçamento participativo.

Novos direitos e novos espaços de atuação institucional levaram a uma ampliação das demandas e exigências de trabalho para os atores sociais (movimentos sociais e ONG), fazendo com que estes tivessem de se preparar para uma intervenção técnica e politicamente muito mais qualificada e adequada aos novos espaços de luta social. Passados agora vários anos de existência dos conselhos de gestão de políticas sociais, observa-se uma sensível frustração com os resultados da sua atuação, tendo-se "descoberto" que ela exige recursos, capacidades e tempos difíceis de conjugar com a dinâmica dos movimentos sociais; e que, apesar dela, elites econômicas, políticas, corporativas e burocráticas ainda controlam o Estado e obstaculizam a pressão popular.

Diante dessa situação, os atores sociais estão diante do desafio de repensar a relação entre formas de ação popular direta e a participação institucionalizada nos conselhos, de forma a aumentar a sinergia entre uma e outra e a aprofundar a eficácia social desta participação.

No mesmo período, verificou-se a conquista de inúmeras prefeituras e alguns governos estaduais por forças políticas democratizantes e o relativo fortalecimento político e financeiro dos governos subnacionais, o que levou à abertura crescente de espaços de participação, apoio e parceria com movimentos sociais e ONG, particularmente em nível municipal. Isso abriu todo um novo campo de trabalho para os atores da sociedade civil, e colocou uma nova questão fundamental — o processo de mudança social passa não só pela luta social direta, mas também pela democratização do Estado e pela ampliação do espaço público. Essa perspectiva tende a reforçar os partidos políticos, em detrimento dos movimentos sociais, além de tirar-lhes lideranças e bandeiras. Ademais, os movimentos foram desafiados a abandonar posturas corporativistas e meramente reivindicatórias, para assumir um "protagonismo cidadão" onde o interesse público mais amplo torna-se elemento de legitimidade das demandas e da vontade de parcelas da população, por eles representadas. Finalmente, para movimentos sociais e ONG, esse processo também representou novos desafios no

tocante à maior exposição pública e às maiores exigências quanto à sua legitimidade, organização autônoma e qualidade do trabalho.

O movimento democratizante teve ainda outra faceta fundamental, qual seja, a ampliação da mobilização cívica da população e a conquista de maior transparência e accountability por parte do poder público. O País viveu intensamente inúmeras Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) no período. As CPI contribuíram para ampliar a percepção pública sobre o grau de corrupção institucionalizada entre nós, em menor medida, para a adoção de procedimentos legais que reduziram as facilidades para este tipo de delito. Também são relevantes as inúmeras caravanas a Brasília, os Gritos da Terra, o Movimento Viva Rio, os "abraços ecológicos" a locais em degradação ambiental, a Marcha dos Cem Mil etc., episódios marcantes da mobilização de jovens, das igrejas, dos movimentos culturais, de setores da mídia etc. Visam a promoção da cidadania e da ética na política.

Já o **movimento privatizante** caracteriza-se pela defesa e promoção da supremacia dos interesses privados sobre o interesse público, entronizando o "mercado" como princípio regulador das relações sociais. No Brasil, esse movimento teve sua arrancada com as políticas liberalizantes do governo Collor de Mello (1990-1992); e seu estabelecimento efetivo a partir de julho de 1994, com o Plano Real e a crescente adoção de políticas neoliberais pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Pode-se ilustrar tal processo, no plano das políticas sociais, pelos cortes sistemáticos das dotações orçamentárias federais e/ou dos percentuais efetivamente despendidos a cada exercício, em saúde, educação e assistência social. A linha geral da política social do Governo Federal tem relativizado o caráter universal das políticas sociais, consagrado na Constituição de 1988. Nesse sentido, o governo tem implementado uma estratégia no campo social que combina cortes nas políticas sociais universais, promoção de programas sociais focalizados (Programa Comunidade Solidária, por exemplo) e terceirização da gestão de órgãos estatais com fins educacionais, sociais e científicos, por meio de **Organizações Sociais**<sup>1</sup>. O movimento regressivo na área social promovido pelo Governo Federal, em combinação com o aumento da provisão de serviços sociais pelas empresas e organizações do assim chamado "terceiro setor" é de tal monta que alguns analistas o identificam como uma "refilantropização" do social.

---

<sup>1</sup> Organizações Sociais (OS) são aquelas habilitadas legalmente a assumirem a gestão de instituições estatais mediante contratos de gestão. A lei que dá base para tal foi aprovada em 1998 em nível federal (Lei 9.637, de 15/5/98). Inicialmente, as OS estão sendo criadas pelo próprio governo com a finalidade de extinguir certos órgãos estatais, mas no futuro espera-se que qualquer organização da sociedade civil possa se credenciar como OS e habilitar-se à gestão de bens e serviços públicos.

Por fim, outra mudança importante no contexto sociopolítico brasileiro diz respeito à Reforma do Estado. As reformas são tentativas de adequação do Estado Nacional às novas exigências fiscais, políticas e gerenciais. As principais reformas realizadas ou em curso são: reforma administrativa, reforma tributária, reforma da previdência e reforma de poder judiciário. Tais reformas têm sido formuladas e implementadas no Brasil como parte da retórica do atual governo de que o País precisa se modernizar nos setores estratégicos e avançar no gerenciamento, condições para a sua integração positiva ao sistema econômico internacional. Dentre as várias dimensões desse processo de reformas, das mais relevantes para as ONG é a reforma administrativa, pela qual se promove a mudança do paradigma gerencial na administração pública (o qual passa a primar pelo controle de resultados através de Contratos de Gestão e de Termos de Parceria, e não mais de procedimentos); e a identificação pelo Estado do chamado Terceiro Setor como componente complementar estratégico, em todas as áreas consideradas pelo atual governo como não exclusivas do Estado.

Tal reforma representa um movimento pelo qual se tenta, por um lado, reduzir o Estado Brasileiro e torná-lo menor e mais coerente, dotando-lhe de sistemas e instrumentos de gestão mais modernos e eficientes; e, por outro lado, transferir às empresas, às organizações sociais e ao Terceiro Setor (incluindo as *OSCIPI*, *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público*<sup>2</sup>) parte substancial da provisão de bens e serviços sociais.

O terceiro fator de mudanças de contexto, o **movimento identitário**, definido como processo de crise de identidade e papel social dos movimentos sociais e ONG, emerge na confluência e na tensão entre o processo democratizante e o processo liberal-privatizante.

Um fator novo nesse âmbito é a força crescente da articulação e da ação em redes, tanto dos movimentos quanto das ONG. Muitos movimentos e organizações sociais conseguem articular-se nacionalmente e atuar em redes, como o MST, o movimento indígena, o movimento das mulheres trabalhadoras rurais, o movimento de Direitos Humanos, as entidades de trabalho com crianças e adolescentes, as redes socioambientais, as ONG/aids etc. Proliferam-se incontáveis redes e fóruns temáticos de discussão e ação conjunta. A ABONG (Associação Brasileira de ONG) ganha densidade e projeção em nível nacional e internacional, e se consolida também em nível regional, a partir de 8 fóruns regionalizados. Cresce ainda a interlocução entre ABONG e ONG brasileiras com redes de ONG no continente (Associação Latino-americana de Organizações de Promoção, ALOP) e em nível internacional. Tudo isso amplia em muito os espaços de diálogo e articulação para os atores sociais,

<sup>2</sup> Podem vir a se qualificar como OSCIP junto ao Ministério da Justiça, tanto entidades de assistência social, como ONG, como fundações empresariais voltadas à ação social. A lei das OSCIP (Lei 9.790) foi aprovada em 23/03/1999. A relação entre Estado e OSCIP é regulada por um Termo de Parceria que estabelece metas e padrões de qualidade para os serviços a serem prestados.

mas o processo também traz novas questões para a identidade dessas organizações.

As crescentes parcerias entre movimentos sociais e ONG com o poder público, especialmente em nível local, mostram o interesse destas organizações em intervir, com a sua autonomia e identidade, no processo das políticas públicas, nos conselhos dialogando com representantes de órgãos públicos e mesmo desenvolvendo projetos conjuntos. Essa linha de ação obrigatória para os atores sociais da sociedade civil questiona o papel específico de movimento e o de ONG, assim como tende a fortalecer a dimensão institucional, e não necessariamente a dimensão social dos movimentos. Por outro lado, muitos ex-militantes de movimentos e ex-integrantes de ONG vem se encontrando nas salas e gabinetes governamentais, o que pode ensombrear significativamente a dimensão política da relação entre Sociedade Civil e Estado. Além do grande risco de que o governo venha a se tornar o grande protagonista, o ator-chave, quase exclusivo, da mudança social, ofuscando e esvaziando os movimentos sociais e a sociedade civil mais ampla.

Uma questão fundamental aqui é a da identidade dos atores sociais brasileiros. As mudanças no Estado brasileiro, as novas tendências na cooperação internacional, assim como o aparecimento de novos atores no campo social (Organizações Sociais, OSCIP, fundações de filantropia empresarial, Instituto para a Responsabilidade Social (Ethos), nova geração de entidades dentro do Terceiro Setor etc.) fazem com que os movimentos sociais e as ONG tenham de se reinventar como atores sociais relevantes. Eles agora têm de se justificar perante a opinião pública e a mídia como nunca antes; e também credenciar-se política e tecnicamente perante o Estado, o setor privado e as universidades. Eis um campo sob intensa mutação: o Governo Federal institucionalizou as "Organizações Sociais" e as OSCIP para gerirem parte substancial da área social (hoje) estatal.

Nos dias de hoje, muitas empresas passam a investir significativamente em educação, criando e ampliando suas fundações filantrópicas, constituindo inclusive organismos de articulação e representação como o GIFE (Grupo de Instituições, Fundações e Empresas). Passa a existir a chamada "responsabilidade social" das empresas (Instituto Ethos, Balanço Social etc.). Progressivamente, as universidades oferecem serviços antes providos exclusivamente por ONG. O movimento social, especialmente o sindical, assume para si funções antes tidas como exclusivas do Estado (na educação básica, por exemplo), e outras atividades típicas de ONG (capacitação e assessoria na área de geração de emprego e renda, um exemplo). Flexibilizam-se, portanto, as fronteiras entre movimentos sociais, ONG e Estado; e ganha terreno o conceito de Terceiro Setor, ensejando a proliferação de centros de estudos, publicações e serviços para dele tratar, diluindo de certa forma a força recém-conquistada da identidade "ONG".

Por outro lado, é aprovada a lei que regulamenta pela primeira vez no País o marco legal das "Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público", o qual torna possível o reconhecimento das ONG como organizações de direito privado mas com fins públicos. O que as habilita a receber fundos públicos mediante certas exigências de controle e transparência.

Enfim, o campo chamado de Terceiro Setor tenderá a ganhar em projeção e visibilidade públicas, mas será bem mais trabalhoso para as ONG comprometidas com a mudança social se diferenciarem como ator político nesse contexto.

Um outro elemento originador de mudanças relevantes para movimentos e ONG é o das mudanças nas relações de cooperação internacional, que desde o final dos anos 80 passam por uma significativa recombinação, realinhamento e/ou redução de recursos, e ao mesmo tempo, intensificação de espaços e mecanismos de diálogo e articulação. Enfim, são maiores as exigências de controle sobre a performance das organizações apoiadas. Especialmente da Europa, na década de 90, e como forma de redução da cooperação governamental ao desenvolvimento, declinaram as contribuições do público em geral, viu-se reduzida a prioridade concedida ao Brasil, questionou-se a eficácia da cooperação ao desenvolvimento, aumento do desemprego e dos problemas sociais etc., levando as agências de cooperação européias a (i) um profundo processo de reestruturação institucional que redefiniu a sua identidade e imagem pública; e fortaleceu algumas vantagens comparativas e competências na captação de recursos, dando mais ênfase ao trabalho de *lobby* e *advocacy*; (ii) maior dependência de recursos governamentais, (iii) realinhamento dos recursos, favorecendo a África e a Europa do Leste e reduzindo o apoio à América Latina, (iv) redução do número de organizações apoiadas no Brasil e maior rigor na seleção de novos parceiros, (v) concentração temática e regional no caso do Brasil, (vi) maiores exigências em questões de eficiência organizacional e desenvolvimento institucional, especialmente nas áreas de planejamento, avaliação, monitoramento, gestão e *accountability*, e, por fim, (vii) ampliação das oportunidades de parcerias não financeiras com as organizações apoiadas.

Ainda no campo internacional, pode-se indicar como relevante para os movimentos sociais e ONG a emergência de novos espaços e redes internacionais de articulação e ação conjunta. As conferências do ciclo social da ONU são um exemplo disso. O processo de construção de agendas comuns, e o monitoramento dos acordos das conferências em nível nacional acabaram por ensejar a constituição de inúmeras redes e fóruns. Outro exemplo é o novo espaço para ação articulada entre movimentos e ONG representado pelos mega-projetos de desenvolvimento financiados por Banco Mundial, BID, União Européia, governos do G 7 etc.; ou mesmo ações internacionais de pressão sobre organismos

como o FMI, o Banco Mundial ou a Organização Mundial do Comércio. Isto traz à tona a questão da interconexão mundial dos grandes problemas socioeconômicos, sociais e ambientais, colocando a capacidade de articulação do âmbito local com o nacional e o internacional como condição para o avanço das lutas pela democracia e cidadania.

Dadas as peculiaridades dos diferentes tipos de movimentos sociais e ONG, torna-se muito difícil fazer generalizações quanto aos efeitos das mudanças acima indicadas. Contudo, é possível arriscar que, comumente, a tentativa de se adaptar a esse novo contexto e de buscar novas bases de sustentabilidade tem levado a (i) uma estabilização/redução dos recursos financeiros e a correspondente redução de recursos humanos permanentes e de linhas de ação, (ii) iniciativas de aperfeiçoamentos técnico-metodológicos e gerenciais visando uma maior eficiência e eficácia da organização, e (iii) busca de novas parcerias de trabalho e de novos canais de sustentação institucional.

#### "DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL" COMO CONDIÇÃO DE SUSTENTABILIDADE

Nesse contexto de grandes mudanças as ONG têm sido desafiadas a se fortalecerem institucionalmente, como condição à sua sustentabilidade. O *desenvolvimento organizacional e institucional* das organizações da sociedade civil tornou-se, assim, mais uma das unanimidades presentes nos círculos da cooperação ao desenvolvimento. Em nome do desenvolvimento das organizações, muito se debate, programas de capacitação se realizam, recursos são investidos e grandes expectativas são anunciadas.

Em primeiro lugar, é importante dizer que, apesar do crescente consenso acerca da necessidade de fortalecer as organizações da sociedade civil, não existe necessariamente concordância substancial sobre o conceito para designar este movimento, e menos ainda sobre o porquê de fazê-lo. Uma variedade de termos são usados: *desenvolvimento organizacional*, *"capacity building"* (literalmente, o desenvolvimento das capacidades de uma organização), *desenvolvimento institucional*, *fortalecimento institucional* etc. Apesar da grande variedade de conceitos em voga, pode-se identificar dois enfoques básicos a eles subjacentes: o **enfoque gerencial**, que tende a privilegiar os desafios da gestão e das condições de eficácia e eficiência 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 etc.; o outro é o **enfoque sistêmico**, que também integra a dimensão gerencial mas de forma articulada à dimensão sociopolítica da organização, isto é, sua base social e legitimidade, sua transparência e credibilidade (*accountability*), sua rede de interlocução e ação conjunta com organizações da sociedade civil e com o Estado, sua autonomia e sua capacidade de oferecer serviços de qualidade e de promover processos de mudança social.

Esses dois enfoques, embora sejam um tanto esquemáticos e simplificadores, não recobrimo a complexidade encontrada nas instituições reais, podem ser considerados como expressão de visões teórica e politicamente diferenciadas acerca dos desafios do setor não-governamental, e de como este deve se colocar no processo de combate à pobreza e à desigualdade, e na promoção de uma sociedade justa, democrática e sustentável. Pelo fato de esta discussão ser relativamente recente, emergir no bojo de relações desiguais de cooperação internacional e expressar um momento de profundas mudanças no campo da ação estatal e da sua relação com a ação cidadã, nem sempre estão evidentes as implicações políticas e práticas da adoção deste ou daquele termo. Nesse sentido, o aprofundamento do debate é mais do que oportuno.

O ponto de vista do **enfoque gerencial** tende a enfatizar um papel mais instrumental e operacional para as organizações da sociedade civil. Muitas vezes, esse enfoque denota uma expectativa de que, com a retração das responsabilidades sociais do Estado, as organizações da sociedade civil assumam um papel supletivo importante na provisão de serviços sociais básicos (saúde, educação, assistência social etc.). Esse enfoque também tende a colocar sobre as organizações da sociedade civil uma grande responsabilidade no combate à pobreza, possivelmente desproporcional às suas reais potencialidades. Também expressa um diagnóstico de que os principais problemas das organizações do setor não-governamental são fundamentalmente **problemas de capacitação e de gestão**<sup>3</sup>. Daí a "explosão" de cursos e programas de capacitação gerencial no Brasil e a crescente prioridade concedida a muitas agências internacionais, especialmente as governamentais e multilaterais, ao **fortalecimento institucional das organizações da sociedade civil brasileira**<sup>4</sup>.

Por outro lado, o ponto de vista do **enfoque sistêmico** tende a dar grande relevância à inserção sociopolítica, credibilidade, fortalecimento de atores sociais e capacidade das organizações para impulsionar processos de mudança social duradouros. Sob essa perspectiva, o aprimoramento organizacional e gerencial é visto como um esforço necessário mas insuficiente para dar conta da problemática "do poder de fogo" das organizações da sociedade civil. Além do que, os

3 Conforme sugerido por Falconer (1999).

4 Ver Caccia Bava (2000).



conteúdos, metodologias e ferramentas utilizados no fortalecimento organizacional devem ser desenvolvidos em coerência com as exigências sociopolíticas das organizações e do seu campo de atuação como um todo.

Sendo assim, mantendo-se esse enfoque, a capacidade de as organizações exercerem um papel substancial de protagonistas de mudanças, a partir de uma posição de autonomia, é vista como essencial à sua contribuição inovadora e de experimentação social na constituição e fortalecimento de movimentos sociais, formulação, execução e monitoramento crítico das políticas públicas; e no estabelecimento de redes de ação internacionais pró-desenvolvimento social sustentável. O enfoque sistêmico mostra-se mais apto e propenso a considerar não só a dimensão do desenvolvimento de organizações individuais (predominante no enfoque gerencial), mas também os desafios do campo não-governamental como um todo, considerando os fatores legais, políticos, culturais e econômicos que circunscrevem suas potencialidades e limites em um determinado contexto histórico-social.

Ao se debater sobre o desenvolvimento institucional das organizações da sociedade civil, é fundamental que se faça explícito o papel e o "lugar" que se está atribuindo a elas e outros atores na promoção do desenvolvimento.

As implicações decorrentes de um enfoque sistêmico dizem respeito, em primeiro lugar, à necessidade de uma atitude política pró-ativa coletiva das organizações, no tocante ao enfrentamento dos fatores contextuais que influenciam o desenvolvimento de sua capacidade, enquanto organizações e enquanto setor, para contribuir com a construção de uma sociedade justa, democrática e sustentável. Hoje no Brasil, isso diz respeito, fundamentalmente, à sua capacidade de auto-sustentação política e financeira e à sua identidade enquanto atores políticos autônomos. Em segundo lugar, a adoção de um enfoque sistêmico também requer a interlocução qualificada com os parceiros e financiadores, no sentido de viabilizar a construção de agendas comuns no âmbito do desenvolvimento institucional das organizações, do setor e das próprias relações de cooperação ao desenvolvimento.

## VETORES DO "DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL"

Embora exista uma rica discussão sobre o desenvolvimento organizacional e institucional das organizações não-governamentais brasileiras, não existe uma definição clara e compartilhada do que seja o *desenvolvimento institucional*.

Para efeitos dessa reflexão, considerar-se-á que:

*O desenvolvimento institucional compreende os processos e iniciativas que visam assegurar a realização, de maneira sustentável, da missão institucional; e fortalecer o posicionamento estratégico de uma determinada organização na sociedade. Para tanto, exigem-se medidas (i) que fortaleçam a capacidade de articulação das iniciativas e de promoção de processos de mudança social, e (ii) que ampliem a base social/legitimidade e credibilidade da organização, assim como (iii) busquem o aprimoramento gerencial e operacional.*

A partir dessa definição, apresenta-se, a seguir, alguns parâmetros que podem ser usados como eixos de análise sobre o grau do desenvolvimento institucional e de sustentabilidade das ONG.

#### *BASE SOCIAL, LEGITIMIDADE E RELEVÂNCIA DA MISSÃO*

Aqui importa saber qual o grau de enraizamento social e político da organização, qual a amplitude de sua "base social" e de suas alianças; também relevante é analisar-se quais são os fatores e o nível de legitimidade perante sua base, seus apoios, a mídia, o poder público, as universidades, as igrejas, etc. Importante ainda é ver a relevância social e a consistência de sua missão e os valores que impregnam a vida institucional, assim como o grau de apropriação dos mesmos pelos seus integrantes.

#### *AUTONOMIA E CREDIBILIDADE*

Neste tocante é fundamental ver-se qual o grau e as formas de "responsabilização pública" (*accountability*) da organização, isto é, seu grau de transparência e suas formas de prestação de contas para os mais próximos e para a sociedade. Qual o grau de autonomia da organização e quais os fatores que podem pô-la em risco. Deve-se ver também em que medida a organização tem "poder de convocatória" e é capaz de tornar-se referência pública para questões específicas.

#### *SUSTENTABILIDADE*

Aqui, deve-se ver a compatibilidade entre o nível da receita e as necessidades da organização, assim como os tipos de receitas e de financiadores e suas "condicionalidades", o nível de recursos

próprios, a relação entre financiamento institucional e por projeto, o grau de financiamento nacional, e as potenciais tensões entre missão e sustentabilidade.

*ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E GESTÃO DEMOCRÁTICA E EFICIENTE*

Quão adequadas e eficientes são as formas de organização do trabalho? Como se dá o processo de tomada de decisões e quão participativo e democrático ele é? Qual é o grau de delegação de responsabilidades? Quão eficientes são os instrumentos da gestão administrativo-financeira?

*QUADRO DE RECURSOS HUMANOS ADEQUADOS*

Ver a adequação da quantidade, do perfil (ético, político, de gênero etc.) e da qualificação técnica dos recursos humanos na organização e oportunidades de capacitação; também ver os níveis salariais e condições de trabalho; e analisar formas alternativas de agregar colaboradores (voluntários, militantes, estagiários, cooperantes etc.).

*SISTEMA DE PLANEJAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO (PMA) PARTICIPATIVO E EFICIENTE*

Grau de desenvolvimento e consolidação do sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do trabalho, e grau de adequação ao tipo de trabalho e ao tipo de organização; grau de flexibilidade e inovação no uso dessas ferramentas, e estímulo ao aprendizado contínuo; utilização de indicadores, e nível de participação dos beneficiários e de outros parceiros no processo de PMA.

*CAPACIDADE DE PRODUÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES E CONHECIMENTOS*

Capacidade de pesquisa e de produção de dados e informações relevantes socialmente, assim como a capacidade de sistematizar e de socializar experiências, e grau de contribuição à construção de argumentos fundamentados para o debate público e acadêmico sobre questões sociais e de desenvolvimento.

*PODER PARA INFLUENCIAR PROCESSOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS*

Consideração da capacidade de planejar, promover e influenciar processos de mobilização, organização e articulação sociais, especialmente a capacidade de incidir sobre o processo de constituição de atores e movimentos e sobre as políticas públicas.

*CAPACIDADE PARA ESTABELECE PARCERIAS E AÇÕES CONJUNTAS*

Iniciativas e consolidação de parcerias na sociedade civil, participação em redes de intercâmbio, atuação conjunta com outros atores de forma consorciada. Também a capacidade de interlocução com o poder público, com órgãos de pesquisa, com a mídia e com o setor privado.

## ONG & MOVIMENTOS SOCIAIS, E O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL COLETIVO

O desenvolvimento institucional não pode ser analisado apenas em termos de organizações individuais; ele deve, ao mesmo tempo, ser considerado em relação às condições de sustentabilidade e de desenvolvimento institucional do conjunto das organizações de um determinado campo social. Os eixos de desenvolvimento institucional coletivo são:

*GRAU DE ARTICULAÇÃO SETORIAL*

Nível de articulação dentro do setor (rede), seja sobre atividades-fim, seja sobre a agenda do setor para um determinado contexto e período histórico. Mecanismos de informação e comunicação, e de ação e representação conjunta.

*CONSTITUIÇÃO DE IDENTIDADE COLETIVA*

Existência e grau de consolidação de uma identidade coletiva no setor, a qual expresse as visões, os interesses e as agendas comuns à maior parte das organizações que o compõem. Também está ligado à relação entre as diferentes identidades dentro da rede, suas formas de expressão e tensões decorrentes.

*VISIBILIDADE E CREDIBILIDADE DO SETOR*

Quão visível é o setor como um todo, desde "fora", do ponto de vista da sociedade em geral e dos setores público e privado, em particular? Nível de iniciativa de visibilização do setor; credibilidade do setor junto a outros atores sociais relevantes. Capacidade de atrair quadros qualificados e de angariar apoio.

#### CAPACIDADE DE INFLUENCIAR FATORES CONTEXTUAIS E SUSTENTABILIDADE DO SETOR

Grau de interlocução com o poder público, o setor privado, a mídia, as igrejas e universidades e as agências da cooperação internacional quanto às condições jurídicas, políticas, de financiamento e operacionais de existência e funcionamento do setor enquanto tal.

#### DESAFIOS À SUSTENTABILIDADE DAS ONG BRASILEIRAS

Entre os novos desafios que têm se colocado às ONG estão a sua visibilidade, legitimidade e responsabilidade pública (*accountability*). Ser capaz de se constituir e projetar-se no espaço público como protagonista relevante, seja pela mídia, na relação direta com a população e/ou mediante parcerias com o poder público e outras instituições, como as universidades, passou a ser condição sine qua non para a sustentabilidade de movimentos sociais e ONG. E para tanto, são fatores decisivos a eficiência organizacional, capacidade de inovação, produção de impactos sociais demonstráveis e política de comunicação adequada.

Novos espaços e oportunidades de intervenção têm gerado novos desafios em termos das formas de ação. Dentre as principais mudanças, pode-se citar (i) a ampliação da escala do trabalho, articulando o local com o regional e o nacional, e mesmo com o internacional, (ii) a necessidade de saber desenvolver e tirar proveito de formas de trabalho em rede e em parceria com outras organizações (movimentos sociais, ONG, poder público, universidades etc.), (iii) a exigência por um elevado grau de profissionalismo e especialização, condições para uma postura mais propositiva, e (iv) a necessidade de combinar ações de resistência, denúncia e proposição política com a experimentação de alternativas e a geração de benefícios concretos para a população.

Novas também são as exigências quanto à implementação de sistemas de planejamento, avaliação e monitoramento do trabalho. Praticamente todas as ONG e muitos movimentos sociais brasileiros encontram-se às voltas com metodologias de planejamento estratégico e correspondentes técnicas de avaliação e monitoramento a partir de indicadores de resultados. Há divergências significativas nesse campo: algumas organizações resistem às exigências ligadas ao PMA, qualificando-as de influência neoliberal; já um grupo crescente delas têm buscado desenvolver sistemas de PMA próprios, ajustados à sua missão e *ethos* institucional. Desenvolvimentos no âmbito de sistemas de PMA que ainda se encontram em uma primeira fase de experimentação, especialmente no tocante aos indicadores de impacto.

Não menos importantes são os desafios emergentes em relação às formas de gestão institucional. Diante de tantas mudanças no seu contexto de atuação, as ONG vêm sendo forçadas a rever a sua estrutura, seus organogramas e seu processo decisório, as formas de relação com os seus beneficiários/base social e de coordenação do trabalho, além de aperfeiçoar os instrumentos de gestão propriamente administrativa e financeira. Aqui reside o grande desafio: construir novos formatos institucionais que combinem os tradicionais elementos de informalidade e democracia interna, típicos das organizações brasileiras, com os novos patamares de eficiência organizacional, transparência e responsabilidade pública (*accountability*).

No plano do desenvolvimento institucional das organizações brasileiras, ganham ênfase crescente também as dimensões das relações de gênero e de raça, tanto em termos de trabalho social quanto em relação à sua integração na estrutura e dinâmica internas (corpo de sócios/membros, níveis hierárquicos, técnicos, relações intra-institucionais etc.) da organização.

Fundamental ainda é o desafio representado pela busca de sustentabilidade financeira. A reconfiguração da cooperação internacional com o Brasil e as novas oportunidades de captação de recursos nacionais, públicos e privados têm desafiado as organizações brasileiras a um processo crescente de "nacionalização". Qualificar suas parcerias internacionais na Europa, adaptar-se ao *modus operandi* das fundações norte-americanas, acessar fundos públicos federais, estaduais e municipais, captar recursos de fontes privadas de financiamento e desenvolver a geração de recursos próprios, são desafios que têm exigido enorme capacidade institucional, inovação e flexibilidade. Nesse sentido, a maior socialização de tais experiências poderia contribuir grandemente para o avanço da sustentação das entidades.

Por fim, as organizações brasileiras têm sido confrontadas com o desafio de garantir que a sua intervenção específica resulte na elevação da qualidade de vida da população e, ao mesmo tempo, apresente um novo modelo de desenvolvimento social para o País. Experiências em curso nesse sentido, especialmente nas áreas de agricultura sustentável, geração de emprego e renda, crianças & adolescentes, economia popular solidária e desenvolvimento local e regional integrado, têm demonstrado grande potencial inovador. Mas também têm exposto as debilidades das ONG e movimentos brasileiros quanto à sua capacidade de impactar a sociedade brasileira de forma mais ampla e duradoura.

## CONCLUINDO

Diante da variedade e intensidade das mudanças no contexto de atuação das ONG, as organizações brasileiras têm sido forçadas a promover, ao mesmo tempo, ajustes regressivos (reduções de orçamento, de recursos humanos e de áreas de trabalho) e aperfeiçoamentos institucionais (sistemas de planejamento, avaliação e monitoramento, gestão mais eficiente etc.), em um contexto de revisão de sua identidade. Diferentes tipos de ONG têm enfrentado essa difícil situação de diferentes formas e com distintas chances de êxito. As ONG pequenas e/ou por demais dependentes de poucas ou uma única fonte de apoio internacional, estão tendo enormes dificuldades para sobreviver. Muitas delas tiveram de fechar suas portas na década de 90. ONG médias e grandes, em geral, tiveram de diminuir seu tamanho e sua escala de trabalho; estas têm melhores chances e condições de se ajustar ao novo quadro, e tentar criar um círculo virtuoso entre a busca de novas fontes de financiamento e os desafios à maior eficiência e eficácia institucional. ONG que tratam de temas marcantes da contemporaneidade, como meio ambiente, aids, relações de gênero etc., parecem ter demonstrado mais capacidade para enfrentar tal ajuste, e com maior rapidez. Em comparação com as ONG da geração anterior, tradicionalmente ligadas à educação e organização popular, demonstram comunicação maior e mais direta com a população, a partir dos temas que tratam, além da sua familiaridade natural com a mídia e maior disponibilidade de fundos públicos e privados específicos.

Pode-se dizer, assim, que as ONG brasileiras estão passando por um período muito difícil e desafiador. A sua capacidade de se reinventar e se justificar politicamente diante da sociedade brasileira será decisiva para a sua sustentabilidade institucional. E para a sua efetiva contribuição ao desenvolvimento do País.

Diante desses desafios, as organizações brasileiras têm sido encorajadas a aprofundar o seu desenvolvimento institucional, ampliar e consolidar as formas de intervenção articulada, projetar-se no espaço público, buscar a diversificação das suas fontes de sustentação, dotar-se de sistemas e instrumentos gerenciais mais eficientes. E, sob a aplicação da ética e do conhecimento técnico, construir argumentos sólidos na defesa de suas causas e propostas, de forma a ampliar o apoio social ao processo de democratização efetiva e de desenvolvimento do País.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ARMANI, Domingos. *Desafios à sustentabilidade das ONG/Aids*. Notas da palestra proferida no painel sobre sustentabilidade no VII ERONG/RS, em Imbé/RS, 31 de março de 2001. [S.L. : s.n.], [2001]

\_\_\_\_\_. *Concepções e práticas de desenvolvimento institucional na rede PAD*. Relatório de sistematização nacional sobre DIDO. Porto Alegre, set., 2000, Mimeo.

\_\_\_\_\_. *Como elaborar projetos?* Guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

\_\_\_\_\_. *A Disputa pelo público*: o novo contexto da luta social no Brasil. Porto Alegre, mai., 2000, Mimeo.

\_\_\_\_\_. *Breve mapa dos desafios das ONG brasileiras*. Porto Alegre, mar., 1999.  
Mimeo disponível no *site* da ABONG: [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br).

\_\_\_\_\_. Planejamento, monitoramento & avaliação: conceitos, origens e desafios. In: *CESE, Caminhos*: Planejamento, Monitoramento e Avaliação—PMA. Salvador: CESE, abr., 1999.

CACCIA BAVA, Sílvio. *Diálogo nacional sobre o desenvolvimento institucional de ONG no Brasil*. São Paulo: ABONG: IFCB, jul., 2000, Mimeo.

CASANOVAS SAINZ, Roberto, GARCIA CHACÓN, Oscar. *Las ONGs Latinoamericanas y los desafíos del desarrollo organizacional*. La Paz: ICCO, PROACTIVA, IDEPRO, 2000.

ONG: identidade e desafios atuais. *Cadernos ABONG*, São Paulo, n. 27, 2000.

*Construindo Nossa Agenda Comum*. 1º Encontro Latino-americano de Associações Nacionais de ONGs. São Paulo: ABONG, ago. 1995.

*Desenvolvimento Institucional*. Encontro de Agentes de Projetos do PEP (Programa Especial de Projetos da CESE). Salvador: CESE, out. 1996.



FALCONER, Andres Pablo. *A Promessa do Terceiro Setor*: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão. São Paulo: 1999. [s.n.j, 1999]. Acessado no *site* do RITS: [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br).

FOWLER, Alan. *Striking a balance*: a guide to enhancing the effectiveness of non-governmental organisations in international development. London: Earthscan, 1997.

*O Impacto social do trabalho das ONG no Brasil*. São Paulo: ABONG, 1998.

VALDERRAMA, Mariano. *El Fortalecimiento institucional y los acelerados cambios en las ONG Latinoamericanas*. Lima: ALOP, CEPES, 1998.



## O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE NO TERCEIRO SETOR: O CASO DAS ONG/AIDS

*Luiz Carlos Merege\**

Não resta qualquer dúvida quanto à acelerada expansão das atividades do chamado Terceiro Setor no Brasil, que apresenta taxas de crescimento bastante superiores às de qualquer outro setor econômico. Um exemplo dessa vitalidade pode ser verificado na absorção de mão-de-obra. Enquanto o emprego cresceu cerca de 19 % para a economia como um todo, no Terceiro Setor ele teve um aumento de 44%, no período 1991-95.

As organizações da sociedade civil, cuja história em nosso País inicia-se com a colonização, sempre prestaram um relevante serviço público, porém de forma pontual e modesta frente às atividades governamentais. Entretanto, uma verdadeira revolução vem ocorrendo na sociedade civil organizada para atender de forma mais marcante as demandas sociais insatisfeitas e provocar mudanças em nossa sociedade. São inúmeros os casos de organizações do Terceiro Setor que se expandiram mais além das suas pretensões iniciais, tendo em vista a enorme carência e oportunidades de prestação de serviços sociais à população. O surgimento de um número considerável de organizações estruturadas por iniciativas de cidadãos, fora do aparato formal do Estado, sem fins distributivos de lucros, autogovernadas e envolvendo indivíduos motivados a servir ao seu semelhante, muitas vezes de forma voluntária, criou massa crítica para caracterizar, pela sua quantidade e importância na área social, um setor específico de atividades humanas.

A denominação de Terceiro Setor surge de uma análise mais profunda das atividades dessas organizações, que receberam esta denominação por englobarem atividades que não estão dentro da órbita de atividades governamentais, e muito menos se identificam com as atividades privadas, sejam do setor agrícola, industrial ou de serviços, como são tradicionalmente definidas pela metodologia das contas nacionais. Antes de serem conceituadas como um setor, as organizações da sociedade civil eram definidas por exclusão, ou seja, eram não-governamentais e não-lucrativas. Entretanto, são organizações que embora não tenham as características de apropriação privada de lucros

---

\* Professor titular, doutor pela Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, da Universidade de Syracuse, coordenador do curso de Administração para Organizações do Terceiro Setor e do Centro de Estudos do Terceiro Setor (CETS) da Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV/EAESP). E-mail: merege@fgvsp.br



podem gerar superávits, prestam um serviço público e sobrevivem basicamente da transferência de recursos de terceiros, sejam famílias, governo ou empresas privadas. Por não se enquadrarem dentro das categorias das atividades estatais ou das atividades de mercado, passaram a ser identificadas como um Terceiro Setor.

O Terceiro Setor desenvolveu-se com tal velocidade que praticamente vem estimulando a criação de um novo mercado de trabalho para alimentar suas necessidades de pessoal. Esse mercado vem crescendo tanto para as suas atividades fins como para as suas atividades-meio. Essa segmentação do mercado de trabalho é recente, uma vez que os dirigentes das organizações constitui-se, na sua grande maioria, de pessoas motivadas por uma causa, ou seja, o atendimento de um serviço ao público, quer seja na área de educação, de cultura, de assistência social, de defesa de direitos humanos ou de defesa da natureza. Daí encontrarmos à frente da direção dessas organizações educadores, psicólogos, assistentes sociais, advogados e ambientalistas cuja função é comumente autodenominada de "bom-bril", já que desempenham trabalhos tanto junto ao público como na direção das próprias organizações.

Acompanhando o crescimento do setor, as organizações também estão ampliando suas atividades. A velha forma de gestão, onde o dirigente desempenhava mil e uma atividades, vem se constituindo em um sério obstáculo para que a organização mantenha o bom nível de qualidade de seus serviços frente a uma maior demanda. Há crescentemente uma necessidade de divisão de trabalho nas organizações começando por uma separação entre atividades-fim e atividades-meio.

O atual sistema educacional do País está montado para atender a velha realidade e não o novo cenário que se forma tendo como elemento importante as demandas por profissionais para o Terceiro Setor.

Além de não haver uma mudança significativa no enfoque dos cursos para formar profissionais que atuem nas atividades fins das organizações da sociedade civil, não existia, até o início da década de 90, nenhuma instituição de ensino no Brasil que se preocupasse com o profissionalismo das atividades-meio de tais organizações, que oferecesse capacitação para seus dirigentes em técnicas de gestão especialmente desenhadas para tais atividades, tendo em vista as suas peculiaridades. As escolas de administração estavam voltadas principalmente para os dois setores tradicionais, o do governo e o do mercado, daí terem como áreas principais de atuação a administração pública e a privada.

A nova realidade emergente, pelo vigor com que tem se desenvolvido, passou a ser foco de atenção de algumas instituições de ensino, educadores e pesquisadores que passaram, só muito

recentemente, a dar a merecida atenção às peculiaridades das atividades desenvolvidas pelo Terceiro Setor. O campo da administração vê-se diante de um novo desafio, com o reconhecimento de que o Terceiro Setor constitui um vasto e importante ramo de atividades econômico-sociais, abrindo perspectivas para novas profissões na área de gestão.

Tendo em vista a diminuição do papel do Estado no final deste século, assim como o impacto excludente das novas tecnologias de produção no setor privado, o Terceiro Setor passou a ser olhado como uma área estratégica para o desenvolvimento harmônico da sociedade moderna. De fato, pela natureza de prestador de serviços, o Terceiro Setor caracteriza-se como mão-de-obra intensiva em meio a um profundo processo de substituição do trabalho humano, na chamada Nova Economia. Para cuidar de pessoas e da transformação dessas pessoas em cidadãos, o Terceiro Setor vem se expandindo em uma velocidade superior à dos tradicionais setores público e privado. E para poder responder às novas responsabilidades em uma sociedade em transformação, o Terceiro Setor necessita de competências específicas para as suas atividades.

## A UNIVERSIDADE E O FORTALECIMENTO DO **TERCEIRO SETOR**

A universidade encontrou no Terceiro Setor um novo e promissor caminho para se integrar ativamente no processo de transformação da sociedade. Essa nova forma de integração vem sendo viabilizada pelas possibilidades de colaboração nas atividades desenvolvidas pelas organizações do Terceiro Setor, onde pontes entre a teoria e a prática vem sendo estabelecidas com grande velocidade, não só no exterior como no Brasil. Curiosamente, esse novo envolvimento da universidade na realidade econômico-social vem sendo liderado pelas escolas de administração, o que se explica pela necessidade que as organizações do Terceiro Setor têm em profissionalizar a sua gestão. Essas organizações possuem um grande conhecimento e domínio da prática de suas ações sociais. Os mais diversos prêmios que tais organizações vem recebendo, tanto em nível nacional como internacional, divulgam e demonstram seu domínio e criatividade nas áreas de educação, saúde, complementação escolar, atendimento a dependentes de drogas, idosos, portadores de necessidades especiais, defesa de direitos humanos e do meio ambiente e tantas outras áreas de serviços ao público. O aumento da demanda por serviços tem pressionado essas organizações a um crescimento de suas atividades sem paralelo na sua história.

Enquanto as organizações eram pequenas, a gestão podia ser feita por suas lideranças. Esses dirigentes, embora com pouca formação na área de administração, acabaram desenvolvendo novos e adequados conhecimentos de gestão que refletem os valores e a cultura organizacional prevalentes nas organizações do Terceiro Setor. Muitos desses profissionais confessam que gostariam de se dedicar mais àquilo a que se propuseram em suas vidas, o trabalho transformador junto ao seu público, e que se sentiriam mais confortáveis se pudessem dedicar menos tempo ao trabalho administrativo, profissionalizando a gestão das organizações pelas quais são responsáveis. Esse desencontro entre a vocação para atuar em atividades—"fim" e a prática em atividades—"meio" proporciona uma oportunidade de aproximação entre as escolas de administração e as organizações do Terceiro Setor.

Com relação ao campo acadêmico da administração, a parceria com essas organizações é uma grande oportunidade para professores e estudantes ligarem-se a um setor da sociedade que se mostra receptivo a essa interação. As escolas de administração, por sua vez, necessitam do conhecimento pragmático acumulado na área de gestão social, fundamental para a criação e solidificação da mais nova área de administração, ou seja, Administração para Organizações do Terceiro Setor. Às universidades caberá a responsabilidade de sistematizar o conhecimento já acumulado, colocando-o à disposição de outras organizações da sociedade civil, de seus professores, estudantes e do seu público geral. Por outro lado, poderão também aplicar conhecimentos já acumulados nas áreas de administração pública e privada, que com os devidos cuidados e adaptações, podem ser utilizados pelas organizações da sociedade civil.

Essa ponte de comunicação entre a universidade e a sociedade organizada tem proporcionado a oportunidade da academia recuperar o seu papel social, oferecendo a professores e estudantes um caminho para a atuação transformadora de nossa sociedade. Uma via de mão dupla onde todos aprendem e se complementam.

Desde a sua implementação em setembro de 1994, o Centro de Estudos do Terceiro Setor (CETS) da FGV/EAESP<sup>1</sup>, vem trabalhando pelo desenvolvimento da área acadêmica voltada para a administração de organizações. O documento de referência à atuação do Centro define como objetivos principais da sua criação: a) promover e desenvolver práticas de administração que atendam as características próprias das organizações da sociedade civil; b) viabilizar o treinamento de professores e alunos para se especializarem no conhecimento específico desta área; c) estimular a conscientização de futuros administradores de empresas para a questão da responsabilidade

<sup>1</sup> Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas

social; d) promover o treinamento de dirigentes de organizações sociais com a finalidade de fortalecê-las em suas atividades.

Como trabalho pioneiro na América Latina, foram inúmeras as dificuldades para implementar o centro de estudos e pesquisa. O primeiro obstáculo a ser transposto referia-se ao reduzido número de professores que se interessavam pela área. O núcleo inicial de professores pioneiros ainda era encarado com reservas em termos do campo de trabalho que estava sendo eleito para ensino, pesquisa e treinamento. O apoio da diretoria da EAESP ao assinar a portaria que criou o Centro, foi de fundamental importância para o reconhecimento da área na Fundação Getúlio Vargas. Seguiu-se a aprovação pela Fundação W.K. Kellogg de amplo projeto para desenvolvimento da área acadêmica, o que significou recursos para a infra-estrutura material e humana, treinamento de professores, realização de *workshops*, intercâmbio de alunos e financiamento de cursos para organizações não lucrativas. Graças a esse suporte financeiro foi possível idealizar e implementar o Curso de Administração para Organizações do Terceiro Setor, que é oferecido, desde o segundo semestre de 1996, através do Programa de Educação Continuada da FGV/EAESP-GVPEC<sup>2</sup>. Incluindo os cursos que foram ministrados com o suporte financeiro da Fundação W. K. Kellogg o CETS já proporcionou a oportunidade para cerca de 800 dirigentes de organizações sociais desenvolverem e adquirirem novos conhecimentos na área de administração social. O interesse acadêmico pela área aumentou após a implementação desse programa de cursos, expandindo-se para o corpo discente, tanto em nível de graduação como de pós-graduação. Hoje, o CETS conta com a colaboração de mais de 15 professores e um número considerável de alunos de pós-graduação que vêm desenvolvendo seus trabalhos de dissertação e teses na área. Na graduação, a Consultoria Júnior Pública vem envolvendo os estudantes de administração de empresas e instituições públicas em assessorias e consultorias às organizações do Terceiro Setor, supervisionadas por professores. Simultaneamente, durante esses últimos 6 anos houve uma verdadeira explosão de interesse pelo Terceiro Setor.

Empresas, setores governamentais, cidadãos, universidades e a mídia passaram a manifestar um interesse imenso pela área, tendo em vista as rápidas mudanças estruturais ocorridas e por ocorrer na nossa sociedade e no mundo.

Nos Estados Unidos e na Europa, a administração para organizações do Terceiro Setor tem pelo menos 20 anos, e neste início de década tornou-se uma área acadêmica estratégica para as principais escolas de administração. As mais conceituadas escolas de administração do Hemisfério Norte oferecem cursos de pós-graduação nesse novo campo acadêmico. O ensino de administração

<sup>2</sup> Fundação Getúlio Vargas/Programa de Educação Continuada

para organizações do Terceiro Setor é hoje reconhecido como um novo campo de estudo, com o mesmo *status* dos tradicionais cursos de administração pública e de empresas. É um novo campo de conhecimento, justificado pelas características específicas da gestão para organizações não-lucrativas. Técnicas de administração tradicionais aplicadas tanto para o setor público como para o setor privado, encontram sérias limitações quando simplesmente transferidas para o Terceiro Setor. A ausência de proprietários, do lucro como objetivo principal e do poder hierarquizado, faz com que prevaleçam outros valores tais como a forma de gestão participativa, o comprometimento com a missão e a priorização de princípios que norteiam o atendimento do público-alvo, onde se destacam a valorização do ser humano, o comprometimento com o outro e com o bem-estar de uma sociedade.

No Brasil, esse novo campo acadêmico vem merecendo a atenção de outras escolas de administração. Desde a iniciativa pioneira do CETS com a criação do curso de educação continuada de administração para organizações do Terceiro Setor, a oferta de cursos nessa área vem se intensificando nos últimos anos. Universidades como a USP e as Federais de Brasília, Salvador, Florianópolis e Porto Alegre já contam com centros de estudos e cursos voltados para esse novo campo acadêmico. Essa necessidade do mercado por dirigentes dotados de novos instrumentos e técnicas de gestão possibilitou a criação de mais de duas dezenas de novos cursos de administração nos últimos três anos, no País.

Sem dúvida alguma, essa nova geração de profissionais do campo de administração será fundamental para que o Terceiro Setor desempenhe papel de liderança nas transformações sociais e de valores necessárias à construção de uma sociedade mais justa e igualitária, que todos almejamos.

## A EXPERIÊNCIA ACADÊMICA DO CETS

O programa de treinamento em administração para dirigentes de organizações da sociedade civil foi composto de temas que, de acordo com pesquisa realizada junto a algumas fundações e representantes de organizações do Terceiro Setor, foram considerados os mais importantes para a profissionalização administrativa dos dirigentes dessas organizações. O material de leitura para os cursos foi cuidadosamente elaborado tendo sempre como preocupação as características específicas das organizações do Terceiro Setor e a realidade brasileira.



No primeiro semestre de 1995, foram realizadas duas experiências piloto com o programa de treinamento, em duas organizações que atuam na cidade de São Paulo. Nessas experiências, foi dada grande ênfase à avaliação do conteúdo do programa, onde cada módulo foi avaliado individualmente sobre o seu conteúdo, utilidade dos ensinamentos e possibilidades de uso pelas organizações como instrumento para um melhor desempenho profissional. Os professores consideraram que a experiência foi bastante importante, por permitir que entrassem em contato com uma forma de gestão, fora dos padrões conhecidos do sistema privado e das organizações governamentais, constituindo um verdadeiro desafio à (re)elaboração de conhecimento adequado para uma administração com características próprias.

Durante os cursos, ficou clara para os dirigentes a necessidade de mudar as suas formas de administrar o dia-a-dia das organizações, como por exemplo, a necessidade de se elaborar um plano estratégico, mudar os procedimentos de gestão financeira, rever os registros contábeis, pensar uma nova política de pessoal, profissionalizar a captação de recursos, dar maior atenção ao marketing e avaliar, com critérios objetivos, o desempenho de suas atividades.

A partir do segundo semestre de 1996, o curso de treinamento passou a fazer parte do programa de educação continuada que a Escola mantém, ao lado de outros cursos intensivos que são oferecidos semestralmente. Dessa forma, o curso foi aberto para todos os dirigentes de organizações da sociedade civil, constituindo-se em uma experiência inédita e inovadora no Brasil.

O curso Administração para Organizações do Terceiro Setor oferece aos seus participantes os seguintes eixos temáticos para as suas disciplinas:

### *1 ASPECTOS ECONÔMICO-SOCIAIS DO TERCEIRO SETOR*

Inserir o Terceiro Setor no contexto econômico geral, ressaltando seu tamanho e papel econômico-social e apresentando sua relevância macroeconômica. Discute as transformações ocorridas no Estado contemporâneo assim como a responsabilidade social das empresas, apontando tendências e possibilidades de cooperação e sinergia entre os três setores.

### *2 ADMINISTRAÇÃO PARA ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR*

Discute estruturas alternativas para o desenho organizacional, explorando sistemas e métodos administrativos alternativos para o fluxo de trabalho e para o processo decisório, que facilitem o cumprimento da missão.

*3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO INSTRUMENTO DE MUDANÇA E PROFISSIONALIZAÇÃO ORGANIZACIONAL*

Aqui são apresentadas as várias etapas do Planejamento Estratégico, sendo discutida sua aplicação em entidades do Terceiro Setor.

*4 O MARCO LEGAL DO TERCEIRO SETOR*

Oferece um panorama geral sobre a legislação brasileira pertinente à administração de entidades do Terceiro Setor.

*5 CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NAS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR*

Focaliza técnicas e princípios de administração financeira, tais como formulação orçamentária, análise e planejamento de investimentos tendo como principais objetivos cumprir as exigências legais e prestar contas aos colaboradores e parceiros.

*6 GESTÃO DO FATOR HUMANO, DO VOLUNTARIADO E DE CONSELHOS*

Visa explorar a complexidade das relações do fator humano em organizações do Terceiro Setor, apresentando técnicas de treinamento, desenvolvimento e motivação de pessoas envolvidas em atividades sociais e voluntárias.

*7 ELABORAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROJETOS SOCIAIS*

Tem por finalidade ensinar metodologias de seleção e elaboração de projetos sociais, formas de gerenciamento e critérios múltiplos para a sua avaliação.

*8 CAPTAÇÃO DE RECURSOS E SUSTENTABILIDADE DAS ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR*

Oferece uma visão abrangente e metódica da estrutura de um plano de captação de recursos, abordando aspectos como as etapas da campanha, a participação de voluntários e dos conselhos.

*9 MARKETING SOCIAL*

Apresenta conceitos de marketing aplicados às atividades das organizações do Terceiro Setor, com ênfase em análise de casos que se constituíram em sucesso para a imagem institucional.

O passo seguinte foi a introdução paulatina de cursos com abordagem de temas específicos sobre o Terceiro Setor no *currículo* regular da Escola, dirigidos aos alunos de graduação e pós-graduação. Para se tornar um curso de graduação com titulação própria ainda levará um bom tempo, considerando que uma mudança curricular só será possível a longo prazo. Assim, os alunos passaram a ter algumas matérias sobre administração de organizações do Terceiro Setor. Em um segundo momento, esses cursos poderão formar massa crítica para gerar uma área de especialização, tanto na graduação como na pós-graduação.

A implementação dessa nova área de administração tem sido conduzida de forma gradativa, tendo em vista que a formação de professores para essa área vem sendo feita em ritmo lento e gradual, o que de certa forma dificulta a implementação da área de especialização. Os atuais profissionais contratados e os alunos de pós-graduação que colaboram com o CETS são os potenciais professores especialistas em assuntos relacionados à administração de organizações do Terceiro Setor.

Uma grande reclamação dos freqüentadores do atual curso é a sua curta duração, ou seja, 52 horas, que correspondem a 13 aulas de 4 horas cada e que abordam 9 temas distintos. O pouco tempo dedicado a cada assunto não é suficiente para o seu aprofundamento.

Além da preocupação com o ensino, o CETS vem dedicando especial atenção à pesquisa, publicações e consultoria e assessoria.

Na área de consultoria e assessoria, os colaboradores do CETS vêm trabalhando através do GV Consult, órgão especializado em prestar serviços para instituições públicas e privadas que, há cerca de dois anos, vem atuando também no Terceiro Setor. Nessa área, a demanda por serviços tem se concentrado, principalmente, no planejamento estratégico, na captação de recursos e na assessoria jurídica às organizações.

Com relação à pesquisa, o CETS tem estimulado professores e alunos de pós-graduação a se dedicarem ao estudo de casos, aspectos organizacionais das organizações, levantamento de dados econômicos e sociais, elaboração de estudos setoriais e análises comparativas.

## A SUSTENTABILIDADE DAS ONG/AIDS

A grande maioria das organizações do Terceiro Setor nasceu tendo como referência um projeto bastante específico. Na realidade, tais projetos se constituem na materialização de um sonho de

seus idealizadores que passam a dedicar todas as suas energias para uma determinada causa. São verdadeiros empreendedores que, indignados com a situação social em nosso País, resolveram dedicar o seu trabalho à transformação de pessoas e proporcionar melhoria nas condições de vida da população mais carente. A grande maioria das organizações do Terceiro Setor nasceu tendo como referência um projeto bastante específico.

A forte e crescente pressão por mais serviços ocasionou uma situação particular nas organizações do Terceiro Setor, que até agora vinham focando suas ações, prioritariamente, nas atividades fins da sua missão. Nesse modelo, a sua maior preocupação era com a qualidade dos serviços e com a captação de recursos que garantissem a sua sobrevivência. Atualmente, além das pressões da demanda por mais serviços na comunidade onde atua, as organizações estão sendo procuradas por governos e pela iniciativa privada para parcerias em projetos que clamam por uma ampliação da sua capacidade de atendimento. Essas demandas estão exigindo uma nova forma de administrar a sustentabilidade das organizações, tanto na ponta da prestação de serviços como na sua retaguarda administrativa.

E para a sustentabilidade das organizações, considerar as atividades-meio tão importantes como as atividades fins constitui um grande desafio: combinar a realização de sonhos com técnicas. Muitos dirigentes reagem a essa proposta, temendo que novas técnicas e métodos administrativos possam diminuir o idealismo das missões a que se comprometeram. Por se tratar de um enfoque mais sistêmico, ou seja, sair de um caso particular de oferta de um determinado serviço para uma abordagem institucional, os desafios são de fato enormes.

O programa nacional de combate à epidemia de aids no Brasil tornou-se um caso exemplar de cooperação vitoriosa entre governo e sociedade civil. Sucesso que não se restringe ao declínio da taxa de crescimento da epidemia no País, que passou de 36% ao ano no período de 1987/89 a 1990/92, para 12% no período de 1990/92 a 1993/96; e nem menos à extensão do programa, que hoje cobre todo o território nacional, incluindo as mais remotas comunidades da região amazônica. O Programa Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis e Aids do Ministério da Saúde demonstrou, acima de tudo, que políticas públicas ganham em eficiência quando se constituem em uma via de mão dupla na concepção e implementação de projetos que visem a melhoria das condições de vida de nossa população. Nesse caso, o poder público abriu espaço ao ativismo dos grupos mais vulneráveis à epidemia e que lutavam pelo acesso gratuito aos medicamentos como um direito humano fundamental. A pressão da sociedade civil organizada fez valer um preceito constitucional brasileiro que acabou sendo adotado como referência internacional, já

que a 54.<sup>a</sup> Assembléia Mundial da Saúde aprovou em Genebra, em junho de 2001, resolução que prevê, como um direito fundamental humano, o acesso a medicamentos para pacientes com aids ou outras enfermidades infecciosas.

O programa também envolveu outras iniciativas inovadoras que se constituíram em duros testes de competência, tanto para o governo como para as organizações envolvidas. Assim, quando se optou pela quebra de patente na fabricação de medicamentos para garantir o acesso gratuito e ao mesmo tempo poder pressionar fabricantes para reduzirem seus preços, corria-se o risco de sucumbir frente à pressão de poderosos oligopólios e monopólios internacionais da indústria farmacêutica. Felizmente, o País alcançou uma brilhante vitória, não só com o reconhecimento do direito de licença compulsória como também por ter conseguido que laboratórios internacionais reduzissem, significativamente, o preço de seus medicamentos no mercado nacional.

Essa experiência também inaugurou o diálogo entre o governo e a sociedade civil, que estiveram em posições antagônicas durante o período do regime militar. As "organizações não-governamentais", como o próprio nome diz, nos seus movimentos contestatórios, faziam questão de explicitar sua aversão às políticas públicas. As ONG/aids surgem, coincidentemente, com o retorno ao regime democrático, para enfrentar um grave problema de Saúde Pública onde a convergência de interesses tanto do governo como da sociedade civil organizada, resultaram no chamado pragmatismo responsável. Tendo como referência o conceito de controle social do Estado, as ONG/aids conseguiram uma participação ativa na formulação das políticas públicas para a área, conquistando assentos nas diversas comissões nacionais, estaduais e municipais. As ONG/aids, além de sua garra política reivindicatória, tinham um poderoso instrumento de barganha — a sua capilaridade social. Elas se constituíram no único coletivo da área de saúde que tinha acesso aos mais distintos segmentos da sociedade. Portanto, o sucesso de uma política pública dependia da sua participação. O governo por si só não tinha, e ainda não tem, o alcance de penetração nas diversas camadas da população que as organizações do Terceiro Setor possuem.

Essa feliz simbiose entre o poder público e a sociedade civil, dentre outros, possibilitou a aprovação de dois grandes projetos junto ao Banco Mundial. O primeiro denominado AIDS I, com orçamento de cerca de US\$ 250 milhões (US\$ 160 milhões do Banco Mundial e US\$ 90 milhões como contrapartida do Governo Brasileiro), terminou em 1998. O AIDS II tem previsão de término para o próximo ano. Essa perspectiva de interrupção no financiamento coloca em risco a continuidade da grande maioria das mais de 500 organizações que atuam nesse campo da Saúde Pública.

Para evitar um colapso nas atividades das ONG/aids, a Coordenação Nacional de DST e Aids, em parceria com a AMAZONA, uma ONG de João Pessoa que trabalha na área de prevenção, lançou um programa nacional de sustentabilidade institucional que contou com a participação de 180 organizações de todas as regiões do País. Essas organizações estão recebendo treinamento para adotarem técnicas modernas de gestão, como Planejamento Estratégico, elaboração de projetos, captação de recursos locais e marketing social, para que possam garantir um processo contínuo de desenvolvimento sustentado. O curso de capacitação, com duração de 40 horas, foi ministrado pela FGV e Gapa-Ba, com o apoio do Ministério da Saúde, para seis turmas — média de 30 participantes por turma — cobrindo todo o território nacional.

Não tem sido fácil para as ONG/aids passar de uma cultura predominantemente marcada pela dedicação à causa, para a incorporação de novo referencial gerencial que exige uma grande atenção sobre as atividades-meio, ou seja, a de empreendedor social.

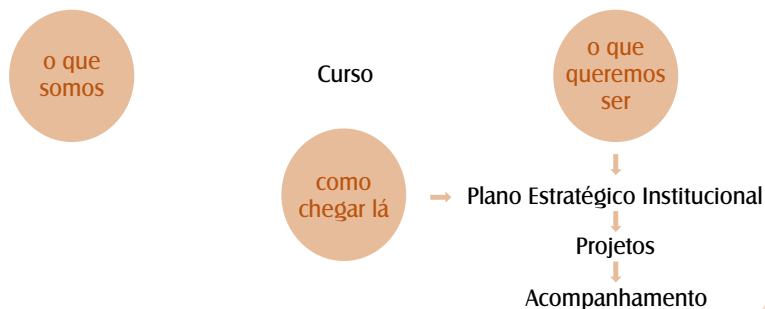
Uma característica singular e importante do programa é que ele uniu o governo, professores universitários e uma organização do Terceiro Setor, no caso o Gapa-Ba, para idealizar e aplicar uma metodologia adequada aos objetivos dos cursos a serem ministrados. Essa metodologia deveria ter, como pressuposto básico, que as organizações participantes elaborassem um plano de sustentabilidade institucional. E como parte desse plano, um projeto de diversificação de fontes de financiamento. Nessa abordagem, enfatizou-se um plano de sustentabilidade institucional que não se restringisse a um plano de captação de recursos. O plano institucional deveria ser abrangente, tendo como referência um plano estratégico de sustentabilidade para a organização que implicasse mudanças de ordem administrativa e de relações humanas, tanto no público interno quanto externo. Como todo plano estratégico, foi privilegiada a análise do macroambiente, com o objetivo de sensibilizar os dirigentes sobre as novas oportunidades que estão surgindo para o Terceiro Setor, assim como chamar a sua atenção para as maiores ameaças que a atual conjuntura apresenta às organizações. Os tópicos do curso relacionados ao macroambiente tratavam dos aspectos econômico-sociais do Terceiro Setor e da sua inserção na conjuntura nacional e internacional. Também foram abordados os aspectos jurídicos do Terceiro Setor no Brasil, as oportunidades e dificuldades para a captação de recursos junto a pessoas físicas e jurídicas, e as formas que a organização pode utilizar com o objetivo de melhorar a sua imagem frente ao público externo (Marketing Social).

Com relação aos aspectos internos, o programa enfatizou a importância da adoção de técnica contábil e financeira adequadas, de uma política de pessoal e, principalmente, da transparência e da participação democrática dos colaboradores internos na administração da organização. Ele

também tratou de como as organizações devem diversificar as suas fontes de financiamento mediante a aplicação de técnicas modernas de captação de recursos locais. Técnicas de elaboração e monitoramento de novos projetos foram discutidas como parte integrante do plano institucional, no que diz respeito à exploração de oportunidades emergentes tanto na área da saúde como em outras áreas sociais.

Uma inovação bastante importante do programa é que ele não se limitou ao curso de capacitação. A sua metodologia previa, além do curso, um acompanhamento das organizações na elaboração dos seus planos de sustentabilidade institucional. Esse acompanhamento, que foi denominado de monitoramento, ocorria três meses após cada curso e tinha a duração de 16 horas, ou seja, dois dias de atividade. Os participantes deveriam apresentar seus planos de sustentabilidade duas semanas antes, para que os professores pudessem analisá-los e comentá-los durante as reuniões do monitoramento. O monitoramento, sem dúvida alguma, foi de fundamental importância para que os dirigentes pudessem refletir sobre a aplicação de novas técnicas e metodologias de gestão, permitindo um amadurecimento e uma compreensão mais profunda acerca dos novos conhecimentos adquiridos. A participação de todos no processo de discutir os seus projetos foi extraordinária, defendendo-os com disposição, e, quando necessário, incorporando modificações com o objetivo de melhorá-lo, aperfeiçoá-lo na sua coerência lógica e qualidade técnica. O monitoramento, ao permitir o amadurecimento dos conceitos durante a aplicação prática, abriu perspectiva aos participantes de se tornarem potenciais multiplicadores do conhecimento e das novas técnicas de gestão.

De forma esquemática, a metodologia do treinamento em sustentabilidade pode ser representada pelo seguinte desenho do **objetivo do programa**:



Este desenho ilustra o que os dirigentes deveriam apresentar como produto: um Plano Institucional, partindo de um diagnóstico da situação atual das suas organizações; e uma projeção do que deveria ser a organização dentro de dois anos. Para atingir os objetivos projetados, os dirigentes deveriam aplicar os conhecimentos e técnicas discutidas durante o curso, que deveriam estar implícitas em um plano estratégico institucional. A última fase do programa foi o monitoramento, que além de dar um retorno crítico para os participantes sobre o seu trabalho, ofereceu a oportunidade para a socialização dos avanços alcançados, uma vez que os dirigentes puderam expor aos colegas os seus projetos.

Uma dificuldade enfrentada pelos dirigentes foi adotar uma análise sistêmica de sua organização e do ambiente onde ela atua. Sair da particularidade de determinada situação para uma visão mais abrangente e compreensiva dessa situação inserida na realidade, exigiu de todos um grande esforço analítico.

Exemplo dessa dificuldade foi constatado quando se solicitou aos dirigentes que elaborassem um plano estratégico institucional. Aqueles que nunca haviam trabalhado com essa técnica, ou encarado esse desafio, não raras vezes confundiram análise sistêmica com elaboração de um projeto específico. O resultado desse equívoco é visível no conteúdo dos formulários geralmente preenchidos com o objetivo de captar recursos junto a órgãos financiadores.

A abordagem sistêmica, tanto do ambiente externo quanto do interno, significa uma grande mudança qualitativa no papel dos dirigentes. O primeiro grande desafio surge com o abandono da forma passiva de administrar, isto é, de resolver problemas que já aconteceram, por uma atitude preventiva e pró-ativa. O conhecimento e familiaridade com os conceitos de planejamento estratégico institucional tornam-se essenciais para se iniciar o processo de mudança na forma de gestão. Eles permitirão uma análise metodológica dos contextos interno e externo das organizações em geral, o que acaba indicando quais as mudanças administrativas necessárias, assim como quais oportunidades devem ser abraçadas e transformadas em projetos. E os projetos passam a fazer parte de uma estratégia institucional, deixando de ser iniciativas autônomas para se constituírem em objetivos táticos no cumprimento da missão. A lógica desse procedimento é tão forte que, quando colocada sob a forma de um pequeno documento — o plano estratégico — tem dado excelentes resultados para a sustentabilidade institucional.

As organizações que já passaram por tal processo de mudança acabaram descobrindo que cuidar metodologicamente das questões administrativas significa evitar grandes turbulências em sua trajetória de vida, liberando os seus dirigentes para dedicar mais energia na luta pela causa que



abraçaram. Todos os participantes deixaram transparecer, em seus trabalhos práticos e nas reflexões coletivas realizadas, que o caminho da profissionalização constitui-se em elemento fundamental para a sustentabilidade de suas organizações.

## COMENTÁRIOS FINAIS

A iniciativa da Coordenação Nacional de DST e Aids de promover a capacitação para cerca de 180 dirigentes de organizações do Terceiro Setor abriu a oportunidade para a implementação de um projeto inovador de capacitação, tanto no que diz respeito à sua forma de constituição como na adoção de um novo método de socialização do conhecimento. Com relação à sua forma de constituição, o programa ofereceu a oportunidade de um trabalho conjunto entre o governo, o Terceiro Setor e professores universitários, que resultou em uma rica somatória de experiências e intercâmbio de conhecimentos. Por outro lado, a combinação da teoria com a prática foi possível graças ao singular desenho do programa, criando condições ideais para que o conhecimento fosse testado em casos concretos. O que, verdadeiramente, significou um grande desafio para os dirigentes das organizações no que diz respeito ao uso adequado de novos conceitos e técnicas de gestão.

O excelente desempenho e dedicação da grande maioria dos dirigentes que participaram do programa só pode ser explicado pelo forte ideal, pela paixão e dedicação ímpar às atividades de atendimento ao seu público, fazendo com que o desafio da sustentabilidade institucional se tornasse mais uma oportunidade para suas organizações se firmarem, novamente, como exemplo para o fortalecimento do Terceiro Setor.

## BIBLIOGRAFIA

CÂMARA, Cristina; LIMA, Ronaldo Mussauer et al. Histórico das ONGs/AIDS e sua contribuição no campo das lutas sociais. In: direitos humanos, Cidadania e AIDS. *Cadernos ABONG*, n. 28. São Paulo: Ed. Editora Autores Associados, 2000.

DRUCKER, Peter. *Administração de organizações sem fins lucrativos: princípios e práticas*. São Paulo: Pioneira, 1994.

FERNANDES, Rubem Cesar. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-dumará, 1994.

HUDSON, Mike. *Administrando organizações do terceiro setor: o desafio de administrar sem receita*. São Paulo: Makron Books, 1999.

JORDAN, David Alberto Beker. A Carreira do administrador em organizações do terceiro setor. In: *Cadernos do Terceiro Setor*, n. 3, FGV/EAESP, out. 1998.

LANDIM, Leilah; BERES, Neide. *As Organizações sem fins lucrativos no Brasil: ocupação, despesas e recursos*. Rio de Janeiro: Nau Editora, 1999.

MACDUFF, Nancy; NETTING, F. Ellen. Lesson learned from a practitioner-academician collaboration. In: *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, v. 29, n. 1, mar. 2000.

MEREGE, Luiz Carlos; BARBOSA, Maria Nazaré Lins. *3o. Setor: reflexões sobre o marco legal*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

MEREGE, Luiz Carlos; ALVES, Mário Aquino. Desenvolvendo a filantropia empresarial através da educação: uma experiência brasileira. In: *Cadernos do Terceiro Setor*, n. 1, FGV/EAES, nov. 1997.

MEREGE, Luiz Carlos. Administração do terceiro setor. *Jornal Valor Econômico*, Caderno Empresas & Tecnologias, v. 31, n. 8, 2000.

PANCHAUD, Christine; CATTACIN, Sandro. The Contribution of non-profit organizations to the management of HIV/AIDS: a comparative study. In: *Voluntas*, v. 8, n. 3, 1997.

SALOMON, Lester M. *The Emerging sector. an overview*. Baltimore: The Johns Hopkins University, 1994.

SOLANO, Nelson. As Organizações não-governamentais e a Coordenação Nacional de DST/AIDS. In: Direitos humanos, cidadania e AIDS. *Cadernos Abong*, n. 28. São Paulo : Ed. Autores Associados, 2000.

TENÓRIO, Fernando G. (Org.). *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.



## MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS: ALGUMAS IDÉIAS PARA O DEBATE

Cecília Lório\*

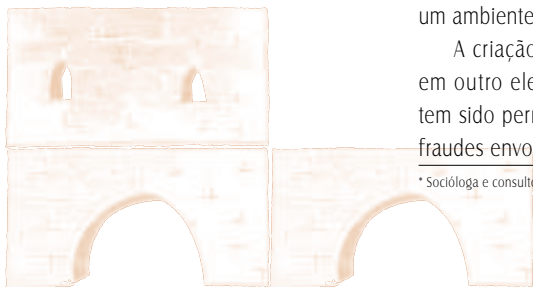
Escrever um artigo sobre captação de recursos sempre me provoca muitas expectativas. O temor de ser simplista, pessimista, otimista ou extremamente técnica, sempre ronda as horas de trabalho dedicadas ao tema. Lendo alguns artigos, escutando comentários, vendo a reação de pessoas ligadas às Organizações da Sociedade Civil (OSC) diante dos exemplos de captação de recursos existentes no Brasil percebe-se, na maioria das vezes, uma tendência a se fixar em uma das posições acima mencionadas.

Pelo fato do tema atrair bastante atenção e de muitos materiais estarem sendo produzidos e publicados, a tarefa de escrever sobre o assunto também corre o risco de "chover no molhado". Vamos ver se o evitamos.

Quando a situação me permite, prefiro usar um conceito mais abrangente, porém não livre de mal entendidos (e até de má apropriação), para tratar do desafio de buscar apoio ao trabalho das OSC entre indivíduos, grupos, fundações e empresas da sociedade brasileira. Nos dias de hoje, o conceito de *mobilização de recursos* recupera, em alguma medida, a complexidade das ações que envolvem a obtenção de apoio financeiro e político ao trabalho de promoção dos direitos e do exercício pleno da cidadania; e até mesmo, ao de prestação de serviços. O elemento central desse conceito é o desenvolvimento de uma *ação educativa* sobre os vários problemas sociais brasileiros, dirigida a todos os setores da sociedade em nível local e nacional (indivíduos, grupos, empresas e o próprio Estado); e, inclusivamente, em nível internacional (agências multilaterais, transnacionais, organismos de cooperação etc.). Educar, dialogar e reconhecer o papel de cada um desses atores no enfrentamento dos graves problemas sociais brasileiros são elementos importantes para se estabelecer um ambiente propício às ações éticas e sustentáveis de mobilização de recursos.

A criação de mecanismos que possam dar *transparência* a essas ações também se constitui em outro elemento importante do conceito de mobilização de recursos. A sociedade brasileira tem sido permanentemente exposta a escândalos de corrupção, omissão, desrespeito de direitos e fraudes envolvendo empresas, governos em seus diversos níveis, políticos, personalidades públicas.

\* Socióloga e consultora responsável pelo Programa de Mobilização de Recursos de Oxfam/Grã-bretanha no Brasil, até março de 2001.



Tampouco as OSC escapam a esta realidade. É matéria urgente desenvolver instrumentos que forneçam informações confiáveis, dados e análises para o público geral. Sem essa transparência nas ações dos principais atores envolvidos na promoção do desenvolvimento será difícil obter apoios de caráter mais permanente, e dar continuidade a uma ação educativa que resulte no efetivo engajamento da sociedade visando as mudanças urgentes que necessitamos, nos âmbitos econômico, social, político e ambiental. A confiança é fundamental para a mobilização de recursos.

O termo inglês *Accountability*, ou Prestação de Contas, remete a um outro elemento essencial da mobilização de recursos. Tomada em um sentido mais amplo que o meramente financeiro, essa expressão significa a capacidade de demonstrar o trabalho realizado, as mudanças obtidas e a utilização dos recursos gerados e captados. Essa capacidade, insisto, deve ser uma obrigação de todos — OSC, Estado e empresas —, para que se alcance as desejadas transparência e confiança.

Um outro ponto que se faz necessário ressaltar é o da *legitimidade*. O debate sobre a legitimidade dos atores envolvidos na promoção da equidade, da cidadania e do desenvolvimento sustentável pode ser muito profícuo para a consolidação de nossa democracia.

Hoje, depois de tantas lutas, conquistas (e também algumas frustrações), as OSC, em suas diferentes áreas de atuação, têm suas intervenções reconhecidas por segmentos importantes da sociedade. Não se trata mais daqueles tempos em que se confundia, por exemplo, as siglas ONG e OVNI. O reconhecimento das OSC como atores importantes e legítimos não implica, a meu ver, em conclusões grosseiras como a de que o Estado deva ser substituído em algumas de suas funções; ou que o Terceiro Setor seja, nos tempos globalizados, a mola mestra do desenvolvimento social.

A legitimidade é um fenômeno construído socialmente, e portanto relacional. A legitimidade das OSC provém da relação com a sociedade, com o Estado, com o mundo ao seu redor, como também da capacidade de aglutinar anseios, responder a necessidades, prestar contas e criar novas idéias para a sociedade. E estará tão mais fortalecida quanto mais os mecanismos acima mencionados estiverem disponibilizados e funcionando, viabilizando o efetivo apoio e engajamento de maiores segmentos da sociedade brasileira ao trabalho das OSC. Com certeza, muito ainda está por fazer nessa área.

É salutar colocar o debate sobre a mobilização de recursos para as OSC sem suprimir outros tão importantes como: o papel do Estado na promoção do desenvolvimento sustentável e do bem-estar social; a ética e a proteção de direitos nos negócios; e o papel dos cidadãos e suas organizações

em garantir avanços na cidadania. Se o debate cair em simplificações do tipo "agora é a vez do Terceiro Setor", ou da "responsabilidade social das empresas", ou ainda do "fim do Estado", estaremos perdendo uma oportunidade de romper com a lógica tradicional da busca de um *salvador da pátria*, ainda tão arraigada no nosso cotidiano.

A sociedade brasileira já está madura para este momento. E vem respondendo positivamente aos apelos das OSC, no que diz respeito à promoção de direitos e à luta contra a corrupção. Basta recordarmos o envolvimento de milhões de brasileiros nos vários abaixo-assinados que imprimiram à Constituição de 88 avanços importantes no campo dos direitos, ou nas diferentes campanhas populares como a do *Impeachment* de Collor e a da Ação pela Cidadania, ou ainda no reconhecimento da questão agrária como um problema grave e atual, conforme diferentes pesquisas realizadas. Embora tudo isso ainda possa parecer pouco, considerando-se as dimensões brasileiras, no apoio das diversas OSC que se dirigem ao público solicitando sua participação na construção de um país mais justo, sustentável e solidário.

## O QUE HÁ PARA FAZER?

Colocadas essas questões que embasam nossa perspectiva sobre o tema, vamos nos dirigir a outros aspectos não menos interessantes.

As OSC que já estão experimentando as dores e delícias de mobilizar recursos em prol de sua missão e trabalho concreto, têm em comum uma característica: *a decisão firme de fazê-lo*. Entretanto, decisão firme é algo que nem todas essas organizações tem conseguido tomar, apesar de o interesse manifesto e a participação efetiva em cursos de capacitação já fazerem parte de suas respectivas agendas. Essa decisão significa um grande passo na vida da instituição. Mobilizar recursos, em especial os recursos locais e nacionais, leva a instituição a se reorganizar e mexe, muitas vezes, na sua estrutura de direção, execução e administração. Buscar o envolvimento de todo o *staff*, incluindo a diretoria, incentivar a eficiência, a eficácia e a transparência institucional são alguns dos passos que se seguem à decisão de mobilizar recursos.

Entre as OSC, o consenso institucional sobre essa linha de ação nem sempre é obtido facilmente, uma vez que as atividades nessa área não podem ser concebidas como um aspecto acessório. A implantação de um plano de mobilização de recursos, para ser bem sucedida, demanda, em geral, o mesmo esforço e investimento que as principais ações institucionais.

Um outro desafio importante nas tarefas que se colocam para as OSC é o de estabelecer uma *comunicação permanente* dirigida a um público mais geral. Essa comunicação diz respeito à causa que se trabalha na instituição, mas também à própria organização. O que implica na existência de algumas definições como requisitos essenciais: missão institucional clara e objetiva, capaz de ser entendida rapidamente (sem parênteses), marca, logo, cor, público, posicionamento (o que se espera das pessoas para as quais a organização se dirige) e uma mensagem educadora.

Sobre as OSC que assumiram a sua missão com uma postura educadora do público em geral, algumas ONG/aids são um bom exemplo da importância do elemento comunicação para fora da organização, como meio de mudar atitudes, atrair adesões para a causa e combater o preconceito.

A identificação da particularidade da organização e do seu trabalho é um exercício indispensável. Uma vez que muitas dessas instituições estão solicitando apoio, a decisão de apoiar uma causa em especial, de uma organização, decorrerá da capacidade que se tenha de abordá-la sob um enfoque com possibilidades concretas de solução de um problema, de atender às necessidades de um determinado grupo ou do conjunto da sociedade, de promover mudanças de comportamento e/ou direitos.

Criar o *interesse do público* sobre a causa e sobre a organização é uma meta a ser alcançada. O trabalho de comunicação deve destacar este ponto, uma vez que muitos outros temas e interesses ocupam o cotidiano das pessoas e de outras instituições (fundações, institutos, órgãos do Estado, agências de cooperação, entre outras). Criar interesse e mantê-lo em alta é o grande desafio daqueles que se dedicam a obter apoio político e financeiro para o seu trabalho. Na linguagem técnica, isso é tratado como "Marketing da Causa".

A definição do pedido, dos meios pelos quais se pode aportar apoio à organização, de instrumentos de mensuração das adesões e do desempenho do plano como um todo são os exercícios finais de um plano de mobilização de recursos. Esses pontos, colocados nessa mesma ordem, não desconsideram as dificuldades que as organizações vão experimentar ao fazerem esse caminho pela primeira, segunda e até mais vezes. Para tanto, não existe uma "varinha mágica". Conseguir a contribuição efetiva de cidadãos e cidadãs às OSC é um desafio, principalmente quando visto desde uma perspectiva ética e educadora.

A esta altura, o leitor interessado no assunto já deve estar fazendo os cálculos de *quanto tudo isso custa*. E a verdade é que realmente existe um custo, e que as estratégias para fazer frente a ele também precisam ser desenvolvidas. Muitas organizações conseguem obter contribuições



valiosas de profissionais que se voluntariam; conseguem apoio de gráficas, agências de publicidade, entre outros (o que não é uma coisa totalmente nova; no passado, contribuições dessa natureza também ocorreram e foram importantes para o crescimento das OSC). Todavia, comprometer seus atuais financiadores, parceiros e simpatizantes no desenvolvimento das capacidades e condições necessárias para obter apoio político e financeiro da sociedade brasileira é uma tarefa que não pode ficar para trás, à espera de tempos melhores.

A decisão sobre investir na mobilização de recursos financeiros da sociedade, ou no seu sentido mais estrito, conseguir novas formas de financiamento da organização, é uma decisão política que tem a ver com a própria autonomia na escolha das suas prioridades e áreas de trabalho. Essa postura também permite sair um pouco da agenda dos doadores e equilibrar melhor esse diálogo.

Estamos diante de tarefas que exigem muito trabalho, criatividade, persistência, capacitação, recursos e articulação. Mas cabe ressaltar que não estamos no ponto zero. Muitos caminhos estão em construção, contemplando as diferentes necessidades que vão da capacitação das OSC aos debates sobre os papéis dos diferentes atores, a estrutura legal, a identificação de possíveis fontes de recursos financeiros e a troca de experiências entre essas organizações.

Mobilização de recursos é, na sua essência, o trabalho permanente de educação da sociedade, do próprio Estado e demais setores. Não se trata apenas de arrecadar dinheiro a qualquer custo, não se trata de substituir papéis. Que a experiência brasileira de mobilização de recursos que ora toma fôlego, motivada por diferentes necessidades — que vão da diminuição dos recursos das agências de cooperação, passando pela necessidade de obter maior capacidade de pressão política para combater a injustiça, a exclusão e a degradação ambiental —, possa trilhar o caminho da cidadania, da participação responsável e solidária para o fortalecimento da democracia em nosso País.



## SUSTENTABILIDADE EM DST/AIDS: CAMINHOS PARA UMA SAÚDE POSSÍVEL

Sérgio d'Ávila\*

*'A saúde é um direito do cidadão e um dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.'*

Art. 196 da Constituição da República Federativa do Brasil

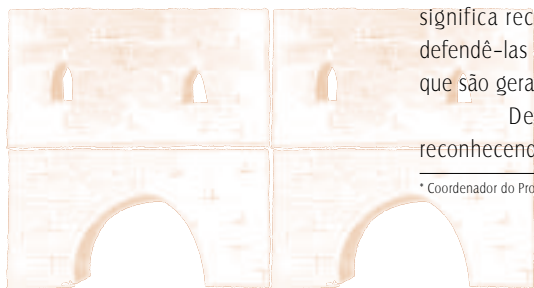
Às vezes penso que, ao utilizarmos tantas vezes os artigos desta já não tão nova Carta Constitucional, ao invés de incorporarmos seus conceitos implícitos, corremos o risco de banalizá-los e perder a dimensão de seus significados. Portanto, não é de todo injustificado utilizá-la para iniciar um texto que fala em saúde para todos. Ao contrário, torna-se fundamental reassegurá-los continuamente, nesta difícil tarefa de construção das políticas públicas em saúde.

### OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO SUS

Ao referir o conceito *sustentabilidade* é importante considerar que se trata não somente das fontes de recursos físicos, humanos e financeiros para execução de políticas e ações em saúde. *Sustentar* significa dar o apoio, a base, o suporte fundamental para o reordenamento desses recursos tão necessários. A sustentação das políticas públicas de saúde significa assegurá-las como prioridade, significa reconhecê-las como uma estrutura com elementos inalienáveis e, por fim, significa defendê-las dos movimentos de fragmentação e desmobilização destes elementos. A partir disso é que são geradas condições viáveis para a constituição dos seus recursos.

Desde o surgimento da epidemia de aids, tanto no mundo como no Brasil, foi-se reconhecendo que nenhuma resposta efetiva dar-se-ia sem uma visão integral da saúde do ser

\* Coordenador do Programa Estadual de DST e Aids do Rio Grande do Sul



humano. Sem esta visão integral, não seria possível implementar planos e ações voltadas para a promoção e proteção da saúde; e, principalmente, sem a participação da sociedade, esses dois primeiros aspectos não se concretizariam. Dessa forma, percebemos que as respostas à aids *validaram* as diretrizes dos SUS. Cabe, portanto garantir que o SUS *avalize* as respostas à aids no processo de construção de mecanismos que garantam cooperação técnica e financeira entre os diversos segmentos, governamentais ou não.

No seu artigo 198, a Constituição Federal, ao estabelecer um sistema único que organize uma rede hierarquizada e regionalizada das ações e serviços públicos de saúde, define três diretrizes para o SUS: a descentralização, com direção única em cada esfera de governo; o atendimento integral, priorizando as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; e a participação da comunidade.

Para a Secretaria de Estado da Saúde do Rio Grande do Sul, *"o desafio de implantar definitivamente o SUS, dez anos depois de sua definição constitucional, ainda é o desafio de criar uma rede de ações e serviços única, descentralizada, voltada à atenção integral e com controle social (...). Esse desafio traduz-se particularmente bem na idéia de cooperação técnica, financeira e operacional ou seja, da gestão solidária do SUS"*<sup>1</sup>. Nesse sentido, coloca-se a questão de que, para se atingir os objetivos do SUS, é necessária a articulação e cooperação entre todos os segmentos e instâncias sociais, pois cada um tem com o que contribuir e tem responsabilidade em participar. A participação da sociedade, portanto, é fundamental para a concretização das diretrizes do SUS.

O Brasil encontra-se num crucial momento de descentralização da gestão pública e regionalização das ações em saúde. Cada vez mais cabe aos municípios um importante papel na garantia da ampliação e manutenção da atenção integral à saúde da população. Essa responsabilidade implica na aplicação de estratégias que viabilizem essa tarefa. Mas essa tarefa não significa que as instâncias públicas federal e estadual deixaram de ter responsabilidades; pelo contrário, a organização do sistema de saúde no Brasil passa pela construção clara dos papéis e funções para cada uma destas instâncias.

<sup>1</sup> SECRETARIA DA SAÚDE. Efetivando o SUS no RS com controle social: implementando a legislação para garantir saúde de verdade e com qualidade para todos os gaúchos. Rio Grande do Sul: [s.n.], 2000, 28p.

## O PAPEL DE CADA UM

O enfrentamento da epidemia de aids colocou essa questão de maneira efetiva na agenda de implementação de uma política pública de saúde. Com o evidente papel dos movimentos sociais (tal como o cumpriram na definição constitucional do SUS, e o seguem cumprindo na sua defesa) que, no decorrer da sua atuação na sociedade, contribuíram para a redefinição do conceito de **solidariedade**, ampliando e integrando o papel das OSC no âmbito da assistência e da mobilização de segmentos sociais e comunidades para a garantia dos seus direitos.

Nesse entendimento, é importante considerar o desenvolvimento das OSC no processo de construção de respostas sociais efetivas. Altmann<sup>2</sup> procura defini-las como uma organização "independente do Estado, cujo engajamento dos indivíduos nesta estrutura é opcional, ao invés de criar formas autônomas de desenvolvimento de seu próprio trabalho".

A partir disso, Altmann apresenta um importante ponto: *o fortalecimento de sua eficiência sem comprometer uma base genuína no controle social e participação comunitária*, a fim de evitar o que refere como "uma estratégia narcisista de autolegitimação, perdendo a capacidade de autocritica e voltando sua atenção para as possibilidades de financiamento, para a estabilidade da organização". Assim, é necessária atenção a fim de evitar que a organização (gerada por um movimento de organização comunitária de base) se torne mais importante que o objetivo para a qual foi constituída. Quando isso ocorre, considero que houve a *institucionalização* de seu papel social, criando a possibilidade de uma inversão: a de a comunidade transferir para estas organizações a tarefa de solucionar seus problemas ao invés de ouvir delas o chamado: "Olhem, está acontecendo isto ou aquilo e *nós cidadãos* temos que fazer algo!", a fim de mobilizá-la como um todo. A permanente interlocução das OSC com a comunidade e todos os segmentos que a compõem é importante recurso para a manutenção e consolidação de seu papel.

Os gestores públicos também necessitam investir permanentemente na consolidação do seu papel social. Para atender o que preconiza a Constituição Federal em seu artigo 30, inciso VII, relativo à competência municipal de "**prestar, com cooperação técnica e financeira da União e do estado, serviços de atendimento à saúde da população**"<sup>3</sup>, a Secretaria da Saúde desenvolve, desde 1999, o programa **Municipalização Solidária da Saúde**. Nesse programa, de acordo com critérios

<sup>2</sup> ALTMAN, Dennis. Poder e comunidade--respostas organizacionais e culturais à aids. Rio de Janeiro: Ed. Relume Durará; ABIA; IMS/UERJ, 1995, p. 33-52.

<sup>3</sup> In: SECRETARIA DA SAÚDE. Repasses de recursos do orçamento do estado aos municípios, como cooperação financeira para implementação do SUS. Rio Grande do Sul: [s.n.], 2001, 57 p.

aprovados pelo Conselho Estadual de Saúde, os municípios podem receber repasse de recursos fundo a fundo. Cabe ao Conselho Municipal de Saúde decidir onde e como estes recursos serão gastos. As secretarias municipais de saúde, mediante a formulação de um plano de aplicação, executarão esses recursos recebidos do Tesouro do Estado, devendo prestar contas ao Conselho Municipal de Saúde trimestralmente, em audiência pública na Câmara de Vereadores.

Eis um exemplo de como é possível viabilizar mecanismos de cooperação entre gestores públicos de diferentes esferas, ao mesmo tempo em que garante a participação da comunidade, fortalecendo suas instâncias de pacto e controle social. No âmbito das políticas municipais de controle das DST e da aids, um programa como este permitiria, por meio da organização da comunidade e de seus conselhos municipais, a alocação de recursos fundamentais para a implementação de respostas locais. Dessa forma, percebemos o quanto é importante que as OSC invistam na participação em conselhos locais e se constituam em interlocutores dos segmentos que representam, junto aos gestores públicos. Nessa interlocução, certamente poder-se-ão identificar possibilidades de articulação e composição de recursos para o desenvolvimento de ações integradas e, em conseqüência, criar-se-ão mecanismos de sustentabilidade.

É preciso considerar as alternativas que o Sistema Único de Saúde oferece para garantir sustentabilidade às ações em DST/HIV/aids. A Portaria Ministerial n.º 95, de 26 de janeiro de 2001, aprovou a Norma Operacional da Assistência à Saúde (NOAS-SUS 01/2001), que amplia as responsabilidades municipais na Atenção Básica, define o processo de regionalização da assistência, cria mecanismos para o fortalecimento da capacidade de gestão do SUS e atualiza os critérios de habilitação de estados e municípios. Além disso, essa Portaria mantém as disposições de outra Portaria, a de n.º 1.882, de 18 de dezembro de 1997, que estabelece o Piso de Atenção Básica (PAB) e demais atos normativos de incentivo às ações de assistência na Atenção Básica. Graças a essas medidas, bem como à Programação Pactuada Integrada (PPI), surgem possibilidades de recursos tanto no âmbito do elenco mínimo de procedimentos de média complexidade ambulatorial, a ser ofertado nos municípios-sede de módulos assistenciais, como no elenco de procedimentos acrescentados aos da relação atual de Atenção Básica, financiado pelo PAB. A aplicação desses recursos não só implica na construção de um processo de pacto regional, a ser aprovado e monitorado pela comunidade, como também cria possibilidade de articulação entre OSC e gestores públicos na realização das ações.

O mais importante a considerar é a capacidade da gestão (aqui considerada não só no nível governamental, mas de todos os atores envolvidos na definição das necessidades regionais), de

abrir espaço para uma séria e aprofundada discussão a respeito da epidemia de aids e seu impacto na qualidade de vida e saúde da sua população. Feito dessa forma, a utilização desses recursos e de outros viabilizará as necessárias ações.

A criação de condições para o estabelecimento de articulações e parcerias para uma resposta efetiva às DST/aids significa que setores sociais, governamentais ou não, atuando em conjunto dentro dos seus níveis de competência e representatividade, com seu conhecimento e qualificação, formem uma rede de cooperação técnica, financeira e operacional. Tal rede implica, única e exclusivamente, na clara definição do objeto desta articulação: a redução dos danos e agravos provocados à população decorrentes da epidemia de HIV/DST/aids, mediante ações que promovam o enfrentamento das condições que ampliam a vulnerabilidade à transmissão do vírus da aids e de outras doenças, levando em conta todos os fatores condicionantes e determinantes para a instalação desta vulnerabilidade, haja vista que, de acordo com a Lei Orgânica da Saúde, *“os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do país”*<sup>4</sup>.

Evidenciamos, portanto, que discutir a sustentabilidade das respostas sociais para o enfrentamento da epidemia de aids no Brasil significa a permanente discussão não só do papel governamental, como o não-governamental; e este papel deve, necessariamente, passar pela construção da representatividade e legitimidade de ambas instâncias. Arrisco-me a afirmar que essa construção dá-se (mais uma vez parodiando o Zen Budismo) pela complementaridade, pois a delimitação dos espaços e papéis não acontece de forma isolada, mas sim na interlocução entre o plano político e o técnico.

Um claro exemplo disso ocorreu durante o segundo semestre de 2000, quando foi realizado, no Estado do Rio Grande do Sul, um processo de planejamento estratégico para as ações em DST/HIV/aids. Previsto como um processo-piloto, envolveu doze municípios e um consórcio intermunicipal que representam cerca de 75% da epidemia de aids no RS. Articulado através de um Grupo de Trabalho Estadual (composto por representações da Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria Municipal da Saúde de Porto Alegre, Fórum de ONG/Aids do RS e Rede Nacional de Pessoas Soropositivas/RS (RNP+/RS), assessorados por dois sociólogos contratados para auxiliar no planejamento e execução da metodologia) e aprovado pela Comissão Estadual de DST e Aids do CES/RS, esse processo possibilitou reconhecer a situação de diversas áreas do Estado e as respostas construídas ao longo dos últimos anos, fornecendo não só subsídios para os municípios melhor formularem Planos Operativos Anuais (os POA, para repasse de recursos

<sup>4</sup> Lei Federal 8080/90, artigo 3.º. In: SUS é Legal, cartilha da Secretaria da Saúde/RS, 2000, 10 p.

da CN-DST/AIDS/MS), como também mobilizarem estas comunidades para a necessidade da articulação e parceria intersetorial.

Nesse contexto, foi fundamental o envolvimento das OSC no processo, tanto no momento de análise da situação e formulação de estratégias de enfrentamento, quanto nas possibilidades de parcerias criadas. Além de servirem como porta-vozes das dificuldades encontradas para uma resposta efetiva em cada região, as OSC foram reconhecidas como essenciais ao estabelecimento dessa resposta na sua região de atuação (já que são elas que, na maioria das vezes, têm acesso às populações mais vulneráveis às DST e aids). Estrategicamente, cabe aos participantes do processo identificar os mecanismos possíveis de viabilização das ações conjuntas, do ponto de vista técnico (cursos/treinamentos de qualificação, intercâmbio de técnicas e metodologias), físico-administrativo (espaço físico, equipamentos) e financeiro (subconvênios).

Além da percepção das dificuldades de articulação intersetorial da identificação das populações específicas mais vulneráveis às DST/HIV/aids em suas regiões, os indicativos de surgimento de propostas de comissões municipais de DST e aids, a partir dos grupos de trabalhos locais (compostos por representações das secretarias municipais e ONG da região), representaram os mais importantes reflexos deste processo.



## CONCLUSÃO

Procuramos mostrar que, aliando a análise e o planejamento pela aplicação de metodologias participativas, bem como a formulação de proposições e fiscalização da sua implementação pelas instâncias legitimamente constituídas (conselhos estadual e municipais), é possível construir bases sólidas de *sustentação de políticas públicas em DST e aids*, viabilizando estratégias políticas, administrativas e técnicas para o controle das DST e da aids que, com certeza, irão garantir melhor qualidade de vida para todos os cidadãos. Além disso, na medida em que se garanta a participação de toda a comunidade na definição e implementação dessas políticas, ampliar-se-á o conceito de *sustentabilidade* do ponto de vista da criação de mecanismos que viabilizem recursos técnicos, físicos, humanos e financeiros para a sua execução. Por outro lado, o aperfeiçoamento do papel das OSC na comunidade refletir-se-á no aperfeiçoamento do papel dos gestores; e ambos, numa atuação *complementar*, garantirão bases sólidas para suas ações. Por fim, é importante considerar o permanente compromisso de construir propostas, sendo que, para isto, a realização de uma **Conferência de DST/Aids**, nos âmbitos municipais, estaduais e nacional, constituir-se-á no espaço legítimo e privilegiado para garantir, definitivamente, a inclusão dos movimentos sociais e das OSC na gestão, execução e acesso aos recursos necessários à sua sustentabilidade.



## A CONSTRUÇÃO DA SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DAS ONG NO BRASIL: DESAFIOS E PREMISSAS

*Harley Henriques do Nascimento*

*Márcia Cristina Graça Marinho*

*Tacilla da Costa e Sá Siqueira Santos\**

O atual cenário social e econômico do País tem colocado para as organizações não-governamentais no Brasil a emergência por constituir novos modelos de gestão que atendam as exigências e vicissitudes das relações que passam a se estabelecer entre estas, a sociedade e o Estado, num momento histórico de crescente visibilidade do seu papel político e da sua capacidade de prestação de serviços com custos mais baixos, sem abrir mão da qualidade.

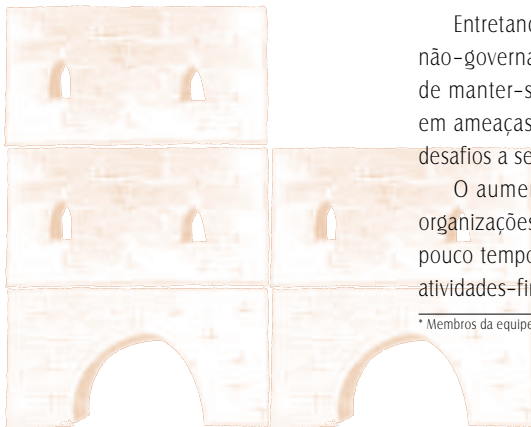
A crescente constituição de um Estado mínimo, como opção política e econômica que reflete o modelo neoliberal da economia brasileira, seguramente tem sido responsável, dentre outros fatores históricos de constituição da nossa sociedade, pelo agravamento dos processos de exclusão social, gerando um número ascendente de problemas e demandas sociais, muitas destas que terminam por serem absorvidas na missão e no raio de intervenção das organizações não-governamentais.

Ao estarem na ponta do processo de proposição – e por que não de implementação de um modelo social e de gestão da coisa pública, calcadas nos princípios da ética, respeito às diferenças e transferência de poder para os indivíduos e setores em exclusão –, as organizações não-governamentais assumem, cada vez mais, um papel de criação e difusão de novas cidadanias e de modelos de credibilidade social.

Entretando, a assunção desse reconhecimento social não reflete, por parte das organizações não-governamentais, o amadurecimento da sua gestão administrativa, tampouco da capacidade de manter-se sustentável nas perspectivas técnica e financeira, que acabam por constituir-se em ameaças à permanência e enraizamento desses atores na sociedade brasileira. Eis os novos desafios a serem enfrentados pelas ONG.

O aumento da demanda, assim como por uma qualificação técnica e administrativa das organizações sociais para atendê-la, tem revelado uma fragilidade administrativa destas que, até pouco tempo, não gerava uma repercussão significativa em razão de valorações distintas entre as atividades-fim e atividades-meio das organizações. As atividades-fim estiveram sempre a determinar

\* Membros da equipe de coordenação da Área de Captação de Recursos Locais do Gapa-Ba



as prioridades institucionais, e também se colocavam como uma opção política e uma imagem social a ser construída em diferença ao Estado e às organizações do Segundo Setor.

É ingênuo supor e tentar explicar o lugar diferenciado que as atividades-fim e as atividades-meio ocupam nas organizações não-governamentais pela razão simplista de baixa qualificação técnica no campo administrativo e no domínio conceitual e metodológico da missão institucional. A opção pelo ativismo como uma posição ideológica diametralmente oposta à constituída pelo Estado e pelas instituições de mercado, valora o fazer não sistemático e orientado por uma proposição de ideal social, que por si justifica a existência e o fazer cotidiano das organizações. Contrapor-se a modelos e valores sociais de um Estado a serviço do mercado, parece-nos pois o cerne da constituição de um modelo de atuação das organizações não-governamentais, onde organização administrativa e processos de gestão poderiam supor-se mercadológicos demais.

As mudanças operadas na sociedade brasileira nos últimos dez anos, com agravamento da situação econômico-social e a crise ética das instituições governamentais, marcadas pela corrupção e clientelismo, provocam a urgência da constituição de outros modelos de administração dos interesses públicos, evidenciando-se, nesse cenário, as experiências e a visão das organizações sociais como um contraponto possível de gestão ética gerada do privado para o público. Nesta década, as organizações não-governamentais saem do anonimato, chegam à mídia, articulam novas propostas sociais, constroem alianças intra e extra-setor não-governamental, mas ainda precisam responder a si próprias sobre a possibilidade de poderem conciliar gestão ética com gestão administrativamente viável, capazes de constituírem modelos mais macros de gestão da coisa pública.

Uma das dimensões que nos parece fundamental nesse processo refere-se à questão de a organização pensar a sua legitimidade a partir da capacidade de estabelecer sustentabilidade à sua ação social, na perspectiva de que esta expresse o compromisso de diferentes segmentos sociais, especialmente locais, a manutenção e por que não longevidade das organizações não-governamentais. O que significa, pois, pensar em sustentabilidade? Diferentes dimensões podem ser a ela articuladas. A primeira delas é a que permite pensar a constituição de propostas tecnicamente viáveis para demandas e necessidades sociais às quais as organizações buscam responder. A constituição de programas conceitual e metodologicamente embasados, e com capacidade de interferir em uma dada realidade parece-nos a dimensão mais elementar a ser enfrentada por uma organização social se a mesma coloca-se no horizonte pensar-se e ser reconhecida como interlocutora legítima de uma dada questão social.

Então, o desafio da dimensão técnica da sustentabilidade já coloca novas necessidades. Como pensar a construção de programas tecnicamente viáveis sem domínio de técnicas e conceitos sobre a causa e a missão institucional, e o que isto implica em termos da constituição de processos de profissionalização do fazer institucional e das pessoas que estarão nela implicadas. O impacto dessas mudanças na gestão institucional é inegável, pois a mesma cada vez mais se encontra forçada a dar respostas sobre sua gestão de recursos humanos, inclusive voluntários, definindo papéis, responsabilidades e pré-requisitos que cada um deverá trazer como contribuição a ser adicionada ao processo de construção institucional.

Fortalecer a perspectiva técnica da sustentabilidade institucional também implica na assunção de novos modelos de administração baseados na premissa de pensar a organização estrategicamente, dos quais fazem parte os processos de legalização, gestão dos recursos financeiros, elaboração e implementação de planejamentos estratégicos, busca de novos e diversificados recursos que viabilizem as ações programáticas, gestão transparente destes recursos captados e constituição de um fluente mecanismo de visibilidade e comunicação da ação institucional com o conjunto da sociedade onde as organizações estejam inseridas, ou com quem pretendam dialogar.

Estabelecer as bases de uma adequada infra-estrutura para a organização legítima, portanto, o discurso da busca da sustentabilidade no eixo da governabilidade interna das instituições, dando à organização fôlego e suporte para se lançar na perspectiva de enraizar o seu trabalho no eixo da sociedade e seu conjunto de atores e relações. Essa dimensão interna da sustentabilidade apresenta-se então como uma das etapas preliminares ao processo de constituição dos procedimentos para alcance da sustentabilidade financeira, e requer uma mudança de postura institucional tanto em nível de novos procedimentos gerenciais — alguns inclusive citados acima —, quanto, e mais enfaticamente, sob uma nova perspectiva da cultura organizacional.

Operar preliminarmente as mudanças culturais dentro das organizações não-governamentais aponta para novas opções de intervenção e um fazer diferente sobre os destinos organizacionais. Uma das primeiras mudanças reside em conciliar ativismo e profissionalização, entendidas não como instâncias antagônicas, mas sim como etapas de um mesmo contínuo, a última qualificando a eficácia da primeira. Outra exigência dessas mudanças culturais coloca-se na definição de novos papéis e compromissos das instâncias diretivas institucionais frente a necessidades emergentes de planejar-se estrategicamente, comunicar o trabalho e valores institucionais para a sociedade e captar os recursos financeiros necessários à manutenção de suas atividades.

Atuar num cenário cada vez mais exigente em termos de apropriação de habilidades gerenciais, tem também pressionado as organizações a enfrentarem o paradigma de sua legitimidade, indicada na dimensão de quanto a sociedade local mostra-se efetivamente comprometida e responsável por sua sustentação. Cresce em nível mundial a convicção de que um forte indicador de enraizamento das organizações não-governamentais, nas suas bases locais, ocorre quanto mais estas bases, ou seja, quanto mais indivíduos ou setores sociais colaboram sistematicamente para a manutenção dos projetos e programas sociais empreendidos por estas organizações.

Posto dessa forma, podemos vislumbrar nas entrelinhas acima apontadas uma necessidade até então subdimensionada, ou porque não dizer refutada até bem pouco tempo pelas organizações não-governamentais no Brasil, e que se constitui na efetivação de um diálogo com a sociedade local, em seus diferentes âmbitos e não apenas entre pares ou fóruns de representação temáticos. Para além dessa configuração espacial e de interlocutores, muda também o conteúdo da comunicação, agora com um acento mais agudo na definição de estratégias que viabilizem a promoção do marketing da causa e do próprio marketing institucional, seus resultados e razão de ser.

A constituição de novas formas de comunicação com a sociedade torna-se imperativa para a necessidade de sensibilizar segmentos sociais com capacidade contributiva, gerando a mobilização necessária ao apoio financeiro às organizações civis. Entretanto, é imprescindível que possamos ter em conta que a decisão por apoio a uma causa, incluindo a dimensão monetária, configura-se como o resultado último de um processo que expressa a convicção dos doadores quanto à importância de determinada causa na sociedade, reconhecendo como legítimas as necessidades e demandas postas em evidência para apoio; e ainda confirma a confiança destes apoiadores nos projetos que a organização tem desenvolvido, e na capacidade construída de serem transparentes na gestão de seus recursos.

A sustentabilidade financeira conjuga, pois, esforços internos previamente empreendidos no enfoque de direcionar as organizações para uma administração estratégica, e uma dimensão externa que se dirige a estabelecer para que segmentos da sociedade ou de potenciais públicos doadores a instituição estará direcionando suas mensagens de comunicação visando a captação de recursos. Vale ressaltar que esse esforço de comunicação com o público doador não se esgota na tentativa de tornar bem-sucedida uma primeira doação, mas prossegue no investimento contínuo para a consolidação de um relacionamento de longo prazo com os doadores da instituição, garantindo-lhes acesso sistemático a informações sobre trabalhos, resultados e algum nível de prestação de conta das ações institucionais.

Aqui também, pode-se vislumbrar outra necessidade das organizações darem conta, e que se dirige a identificar, no conjunto da sociedade, que potenciais públicos se motivariam a doar para as nossas causas específicas, segmentando-os de acordo com seus possíveis interesses e motivações. Conhecer e montar um perfil dos potenciais públicos doadores é fundamental para a criação das mensagens de marketing, formuladas a partir da identificação de atitudes e estilo de vida dos mesmos.

### O CASO DO GAPA-BA:

#### UMA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA INOVADORA EM CAPTAÇÃO DE RECURSOS LOCAIS

A demanda por parte do Gapa-Ba de constituir novas estratégias que gerassem recursos para a instituição, surgiu no período pós-Real, quando da constatação da dependência institucional dos recursos obtidos junto às agências de cooperação internacional, no ano de 1995, da ordem de 92 % dos recursos captados, em contraposição a 0,3 % captados localmente. O diagnóstico dessa realidade possibilitou ao Gapa-Ba transformar obstáculos em oportunidades de crescimento, com o investimento preliminar em estratégias de capacitação para aquisição de ferramentas conceituais e metodológicas no campo temático da captação de recursos locais, que culminaram com a elaboração do seu Plano Estratégico de Captação de Recursos Locais.

As ações de captação de recursos locais para o Gapa-Ba encontram-se assentadas em quatro princípios bases, que norteiam o processo de implantação do Plano numa lógica de intervenção articulada, que são:

- A captação de recursos locais deverá traduzir os esforços institucionais na promoção do marketing da causa, ampliando informações e a consciência sobre a causa da aids, aqui colocado a especificidade temática do Gapa-Ba.
- Os investimentos em marketing também devem se dirigir ao fortalecimento da marca e da imagem institucional, reforçando os aspectos de sua gestão, transparência e qualidade de serviços e produtos implementados para cumprimento de sua missão.
- A ampliação da base social de apoio, a partir da mobilização de parcelas da sociedade com capacidade contributiva.

- O enfoque da sustentabilidade financeira, na perspectiva da diversificação das fontes financeiras de apoio.

A definição da busca da sustentabilidade financeira para a instituição como uma prioridade estratégica, circunscrevendo-a no âmbito da ampliação das fontes financeiras de apoio, determinou para o Gapa-Ba uma análise de seu contexto interno de atuação, identificando seus pontos fortes e suas fraquezas em termos de alavancar ações de mobilização de recursos locais. Essa análise foi complementada com um diagnóstico da ambiência externa, cujo principal resultado foi ter direcionado as iniciativas primeiras do Plano para a captação de recursos junto a indivíduos, e não empresas, por entendermos que os primeiros mostravam-se mais sensíveis, interessados e com menos resistência em associarem sua imagem a causa da aids.

Identificar os indivíduos e segmentos, por interesses e categorias de motivação, mais propensos a um apoio efetivo ao Gapa-Ba, constituiu apenas uma etapa de um significativo processo. Priorizá-los e desenhar o seu perfil em um banco de dados de potenciais doadores torna-se indispensável para o acionamento das ações de marketing e o estabelecimento das estratégias de arrecadação de recursos, dentro de um Plano de Captação de Recursos Locais.

As estratégias de captação de recursos construídas então, a partir da identificação do público-alvo de doação, estão sendo um Projeto de Geração de Renda – viabilizado por uma loja em um *shopping center* local –, Telemarketing associado a correio direto, Brechó das Celebidades com aquisição voluntária de peças de vestuário de artistas nacionais, assim como projetos de oportunidades.

Com um tempo relativamente curto, cerca de três anos de ações implementadas trilhando caminhos nesse novo campo, de certa forma árido, do Terceiro Setor no Brasil, o Gapa-Ba vem apresentando dados que demonstram a viabilidade de execução de estratégias de mobilizar fundos locais, quais sejam: premiação pela primeira vez no Estado da Bahia com o Top de Marketing da Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil (ADVB), e com o Prêmio Destaque no Marketing de 2000 conferido pela Associação Brasileira de Marketing e Negócios; crescimento no orçamento da Instituição de 0,03% para 25% nos recursos arrecadados localmente; constituição de parcerias com diferentes segmentos sociais como empresários, profissionais liberais e mídia; sistematização do saber apreendido no âmbito desse campo temático e sua disseminação para centenas de organizações não-governamentais no País, colaborando para o fortalecimento da cultura de doação e responsabilidade da sociedade brasileira para com as causas sociais.



O último resultado tem sido, de forma notória, um dos mais relevantes desse empreendimento institucional no âmbito da sustentabilidade, por exatamente conseguir colocar o Gapa-Ba como ator legítimo de elaboração de um saber comunitário nesse campo temático, não apenas pela capacidade de sistematizar conhecimentos, mas sobretudo por os estar aplicando e avaliando sua real eficácia no contexto cultural e econômico brasileiro. Um dos frutos dessa experiência de construir e disseminar o saber, tem sido a parceria recentemente construída entre Gapa-Ba, Fundação Getúlio Vargas-SP, AMAZONA e Ministério da Saúde, no âmbito da promoção de um programa de capacitação, monitoria e financiamento de ações em captação de recursos locais para organizações não-governamentais com atuação no campo da aids no Brasil, o que demonstra a possibilidade de se articularem diferentes saberes sob a égide do poder público em prol de atores com ações públicas.

Todos esses resultados apontam que o Gapa-Ba, seguramente, vem ampliando a base social da sua causa, cumprindo a sua missão de enraizar a organização na sociedade, principal objetivo colocado para o Gapa-Ba enquanto um horizonte a ser alcançado pelo esforço de mobilizar recursos locais, numa perspectiva além da mera obtenção de um valor monetário.



## PARCERIAS, DESENVOLVIMENTO E PARTICIPAÇÃO: A BUSCA DE RESPOSTAS PARA A SUSTENTABILIDADE DE ONG/AIDS

*Octávio Valente Junior\* e Alexandre do Valle Menezes\**

*Elizabete Franco Cruz, Eduardo Luiz Barbosa, Bento Sálvio Pequim e Gilvane Casimiro da Silva\*\**

*Ana Lúcia Amarante Cardoso Weinstein\*\*\**

*Regina Maria C. Tellini\*\*\*\**

*Elizabete Inglesi\*\*\*\*\**

Como garantir a médio e longo prazo as ações desenvolvidas pelas ONG/aids? Captar recursos financeiros é a única saída? Qual a importância da autonomia política para a sobrevivência das ONG/aids? Como as parcerias podem contribuir para manter e ampliar o impacto das ações das ONG/aids? O modelo gerencial utilizado nas ONG/aids contribui para potencializar o seu trabalho?

Estas são algumas das questões que inquietam o cotidiano dos ativistas envolvidos no enfrentamento da epidemia do HIV/aids no Brasil. Não conseguir responder a essas perguntas pode representar uma ameaça a todo o trabalho já desenvolvido pelas ONG/aids e, conseqüentemente, um prejuízo para as pessoas que encontram nestas instituições um referencial de vida.

Considerando que a epidemia continua a se expandir, demandando ações tanto de apoio como de prevenção, o Grupo de Incentivo à Vida (GIV), o Grupo Pela Vidda/Rio de Janeiro, o Grupo Pela Vidda/Niterói e o Programa Municipal de DST e Aids de Praia Grande (SP), em parceria com a **International HIV/AIDS Alliance**<sup>1</sup>, mobilizaram-se para explorar algumas respostas possíveis neste campo.

Este artigo descreve o histórico desta iniciativa, a construção de um modelo de capacitação em relações externas e sustentabilidade para ONG/aids adaptado às características brasileiras, os resultados e as lições aprendidas durante todo o processo.

\*Grupo Pela Vidda/Rio de Janeiro-RJ

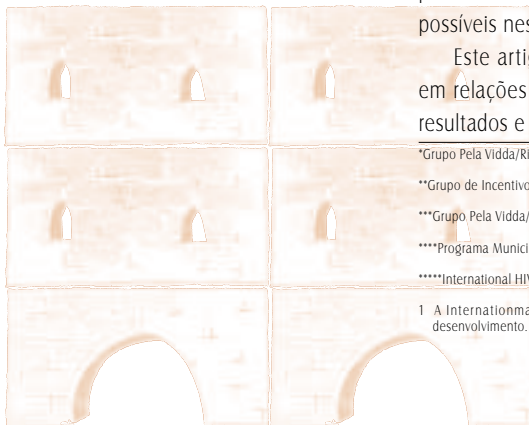
\*\*Grupo de Incentivo à Vida (GIV)/São Paulo-SP

\*\*\*Grupo Pela Vidda/Niterói-RJ

\*\*\*\*Programa Municipal de DST e Aids/Praia Grande-SP

\*\*\*\*\*International HIV/AIDS Alliance

<sup>1</sup> A International HIV/AIDS Alliance é uma organização não-governamental que dá suporte a ações comunitárias sobre HIV/aids em países em desenvolvimento.



## HISTÓRICO

O envolvimento ativo das comunidades e das ONG na luta contra o HIV/aids no Brasil tem caracterizado a resposta nacional desde o início da epidemia, no campo do ativismo como também no da intervenção.

Os financiamentos para ONG, pela Coordenação Nacional de DST e Aids, por meio de dois empréstimos do Banco Mundial (Projetos Aids I e Aids II), têm favorecido o desenvolvimento das ações comunitárias ao longo dos últimos anos.

No âmbito do primeiro empréstimo do Banco Mundial (Aids I), os projetos de ONG para desenvolvimento institucional eram voltados para o fortalecimento da sua infra-estrutura, sem priorizar aspectos relacionados à capacitação técnica. No Aids II, passou-se a enfatizar o componente "capacitação técnica" como forma de dar continuidade ao apoio institucional.

Paralelamente, e também como consequência da presença de recursos do Banco Mundial, observou-se, na década de 90, um progressivo esvaziamento de outros recursos internacionais para os programas de combate à aids no Brasil, o que apontou para a necessidade do estabelecimento de parcerias locais no sentido da manutenção das ações de base comunitária.

Para enfrentar esse novo panorama, percebeu-se a importância do compartilhamento entre as ONG/aids de tecnologia para o desenvolvimento das habilidades gerenciais, relações externas, planejamento estratégico e outros temas afins.

Esses temas eram desenvolvidos com sucesso pela International HIV/AIDS Alliance em um programa de capacitação técnica dirigido a ONG/aids da América Latina e México. A Alliance oportunizou o estabelecimento de uma parceria com as ONG/aids brasileiras para compartilhar as lições aprendidas deste programa.

O tema sustentabilidade tem estado presente na agenda de discussões do movimento social de luta contra a aids, mais freqüentemente a partir do IX ENONG, realizado em Brasília, em 1997.

No aprofundamento destes debates, as ONG têm identificado três aspectos-chave críticos para a manutenção das ações comunitárias. São eles: as sustentabilidades técnica, financeira e política. Suas experiências deixam claro que sustentabilidade não é exclusivamente a segurança financeira, mas está vinculada à habilidade dos grupos em definir suas prioridades, seus principais objetivos e ao desenvolvimento de outras parcerias estratégicas.

Elaborou-se um programa de capacitação em relações externas e sustentabilidade para as ONG/aids, desenvolvido no Brasil pelo Grupo de Incentivo à Vida (GIV), Grupos Pela Vida do

Rio de Janeiro e de Niterói e Programa Municipal de DST e Aids de Praia Grande/SP, com o apoio técnico e financeiro da International HIV/AIDS Alliance, que veio oferecer algumas respostas às questões de sustentabilidade.

Outro marco importante nas discussões sobre sustentabilidade no País foi o seminário tripartite para avaliação do Projeto Aids I, realizado em Brasília no mês de abril de 1998. Naquela ocasião, já era apontada a urgência de uma reflexão sobre o tema entre os setores envolvidos na luta contra a aids. A prioridade para o aspecto da sustentabilidade também havia sido apontada durante reunião de consultores do Banco Mundial com os fóruns de ONG do Rio de Janeiro e de São Paulo para a elaboração de um relatório sobre a participação comunitária no projeto Aids I. Fomentou-se assim, um debate nos fóruns locais e em nível nacional. Um dos seus resultados e desdobramentos foi a realização de um segundo seminário em Brasília que, novamente, reuniu ONG, Governo, iniciativa privada e agências de cooperação. Dessa vez, discutiu-se especificamente a questão da sustentabilidade das ações contra a aids no País, em cada um dos setores mencionados, contemplando aspectos técnicos, financeiros e políticos. Outro resultado foi a formação de um Grupo de Trabalho multisetorial sobre sustentabilidade ancorado na Coordenação Nacional de DST a Aids do Ministério da Saúde.

Em junho/julho de 1998 oficializou-se a parceria entre a International HIV/AIDS Alliance e os Grupos Pela Vidua/RJ e Niterói, para realizar o ***1 Workshop de Sustentabilidade das Ações Comunitárias contra o HIV/Aids***, com metodologias participativas em relações externas já testadas pela organização internacional em outros países. Esse *workshop*, que teve lugar no Rio de Janeiro, em outubro de 1998, contou com a participação de representantes das mais significativas ONG/aids brasileiras das cinco regiões geográficas, e apontou, como uma das etapas para a sustentabilidade, o desenvolvimento de uma ação de capacitação de lideranças das mesmas.

Um passo fundamental para a concretização da parceria responsável pelo desenvolvimento do programa no País foi dado em março de 1999. Representantes do Grupo Pela Vidua/ RJ, GIV, Programa Municipal de DST e Aids de Praia Grande e uma consultora técnica da Alliance no Brasil participaram de um *workshop* de relações externas e sustentabilidade para ONG mexicanas, através do programa da Alliance desenvolvido naquele país. Além disto, parte da equipe participou de eventos realizados no Equador por uma ONG de enlace da Alliance, chamada Kimirina, eventos que contribuíram para o intercâmbio de experiências entre os programas desse país e do Brasil.

Somando as experiências do México, Equador e do *workshop* do Rio de Janeiro, estruturou-se uma equipe de trabalho para a elaboração do plano piloto de capacitação em sustentabilidade para as ONG/aids nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo.

## ETAPAS DO TRABALHO

O trabalho foi desenvolvido em três grandes etapas, descritas a seguir:

### 1.A ETAPA – WORKSHOPS

A) Descrição do processo de trabalho

Na primeira etapa deste plano piloto foram realizados quatro *workshops* de *Metodologias Participativas em Relações Externas e Sustentabilidade para ONG/Aids*, dois em São Paulo e dois no Rio de Janeiro<sup>2</sup>.

Inicialmente, foi efetuada uma consulta às ONG/aids, por meio de um questionário cujo objetivo era realizar um diagnóstico que apontasse o perfil e as necessidades das instituições afiliadas aos fóruns de ONG/aids dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Com base nas respostas obtidas e nos subsídios fornecidos pela International HIV/Aids Alliance, e considerando a sua experiência em programas desenvolvidos em conjunto com ONG/aids de outros países, a equipe de trabalho construiu um modelo inicial de capacitação adaptado às especificidades brasileiras.

A idéia de construção participativa ocupou um lugar privilegiado ao longo de todo o processo: desde a discussão nos fóruns estaduais a respeito dos objetivos do trabalho e dos critérios de participação das ONG nos *workshops*, até o desenvolvimento e sistematização de metodologias para a capacitação em sustentabilidade. Durante os *workshops*, nas reuniões diárias de avaliação, a equipe realizou adaptações no programa, revisões que buscaram adequar as temáticas e as metodologias às características dos grupos treinados.

O programa das capacitações foi organizado de modo a conjugar aspectos conceituais com metodologias que auxiliassem os participantes na compreensão e transposição dos temas para as suas ONG. Para cada um dos tópicos abordados, o grupo era motivado a construir os conceitos em conjunto com os facilitadores. O foco central do processo foi o desenvolvimento de metodologias participativas que, por serem muito dinâmicas, promoveram o envolvimento dos participantes, conferiram um caráter lúdico ao treinamento e configuraram-se como uma excelente ferramenta, tanto para o entendimento dos temas quanto para a integração do grupo.

Como uma estratégia de avaliação do impacto do treinamento, a equipe elaborou uma entrevista de linha de base (*base line*), realizada com um representante de cada ONG, que permitiu um diagnóstico prévio das instituições frente às questões a serem abordadas no programa.

<sup>2</sup> Estes eventos contaram com o apoio financeiro dos programas estaduais de DST/ e aids locais, além do apoio técnico e financeiro da International HIV/Aids Alliance.

## B) Programa

Tema	Objetivos
Missão e Metas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Introduzir conceitos de missão e metas;</li><li>• provocar uma avaliação sobre as missões e metas das instituições participantes;</li><li>• contribuir para a identificação do público-alvo e das estratégias para o alcance das metas.</li></ul>
Identificação de Habilidades Gerenciais	<ul style="list-style-type: none"><li>• Favorecer a identificação dos pontos fortes e fracos internos à instituição;</li><li>• auxiliar na construção de um organograma que propicie a melhor distribuição de tarefas e responsabilidades.</li></ul>
Oportunidades e Desafios	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promover uma análise do contexto em que se desenvolvem as ações das instituições;</li><li>• auxiliar na identificação das possibilidades de atuação bem como dos desafios a serem superados.</li></ul>
Escolha de Parceiros	<ul style="list-style-type: none"><li>• Contribuir para uma avaliação qualitativa das parcerias que a instituição estabeleceu ao longo do tempo;</li><li>• permitir uma visualização das diversas possibilidades de parceria;</li><li>• favorecer a priorização de parceiros.</li></ul>
Comunicação para as Relações Externas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promover uma avaliação qualitativa sobre a imagem que a instituição passa para a comunidade e para os seus parceiros;</li><li>• contribuir para a exploração da forma e do conteúdo dos mecanismos de comunicação utilizados pelas instituições;</li><li>• contribuir para a identificação e adequação das expectativas e possibilidades da instituição frente às dos parceiros.</li></ul>
Captação de Recursos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apresentar a elaboração de projetos como uma ferramenta para o desenvolvimento de ações;</li><li>• discutir as várias etapas da elaboração de um projeto;</li><li>• apresentar passos para a planificação das ações da instituição.</li></ul>
Agenda para Sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"><li>• Favorecer a compreensão das diferentes dimensões de sustentabilidade e sua inter-relação;</li><li>• contribuir para a sistematização de um planejamento para sustentabilidade técnica, política e financeira.</li></ul>

### 2.A ETAPA – VISITAS DE MONITORAMENTO

Foram realizadas **duas visitas de monitoramento a cada uma das ONG treinadas**<sup>3</sup>. Essas visitas tiveram como objetivo oferecer apoio técnico para o aprofundamento dos conceitos apreendidos, sua aplicação na realidade institucional e identificação das mudanças implementadas e das dificuldades encontradas após o treinamento.

Como ferramenta para a identificação das mudanças, os facilitadores resgataram as informações colhidas nas entrevistas de linha de base.

### 3.A ETAPA – ELABORAÇÃO DO MANUAL

Ao final do processo foi elaborado um Manual seguindo os parâmetros da Alliance mas adaptado à realidade brasileira, que sistematiza as metodologias utilizadas nas capacitações e as lições aprendidas durante o processo. No mês de dezembro de 2000, a equipe do projeto reuniu-se para dar início à sua terceira etapa, elaborando uma primeira versão do Manual, analisada em um **workshop de pré-validação**<sup>4</sup> que contou com a presença de dez representantes de ONG treinadas (cinco de SP, cinco do RJ).

Em março de 2001, o projeto-piloto foi concluído com a revisão final do referido Manual, em mais um **workshop de validação**<sup>4</sup> do qual participaram representantes de todas as ONG treinadas e de instituições que deram suporte ao projeto.

## RESULTADOS ALCANÇADOS

Após o treinamento de 51 ONG, nos quatro *workshops* e 102 visitas de monitoramento realizados, observou-se os resultados abaixo descritos, que apontam para o sucesso do projeto-piloto:

- Revistos os conceitos fundamentais às ONG para a sustentabilidade (por exemplo, Missão e Metas);
- melhor definidos o público-alvo e a abrangência da atuação institucional;

<sup>3</sup> Para as visitas, contamos também com o apoio financeiro da DKT do Brasil

<sup>4</sup> Esta etapa do processo contou com o apoio financeiro da CN-DST/AIDS/Ministério da Saúde



- definida uma nova concepção de sustentabilidade, extrapolando a visão financeira e incorporando as dimensões técnica e política;
- fortalecidas as habilidades gerenciais;
- identificada a importância e, em alguns casos, implantado o planejamento estratégico;
- maior número de parcerias efetivadas;
- identificados parceiros não-convencionais (outros movimentos sociais, sindicatos, universidades, comércio local, que não estavam ou estão envolvidos no tema **aids**); e estabelecidas parcerias não restritas a aspectos financeiros;
- maior número de projetos aprovados;
- fortalecidos os fóruns de ONG/aids de SP e RJ, por meio da construção de parcerias internas e da participação ativa de novas ONG.

## LIÇÕES APRENDIDAS

- O estabelecimento da parceria com a Alliance oportunizou suporte técnico fundamentado nas experiências acumuladas por esta ONG, que garantiu a pertinência das principais diretrizes das ações implementadas na experiência brasileira.
- A participação do Programa Municipal de DST e Aids de Praia Grande no projeto de sustentabilidade, contribuiu para a sinergia das ações desenvolvidas, permitindo o compartilhamento de visões diferenciadas sobre o tema; e apontou para a relevância da interlocução entre Governo e movimento social.
- O estabelecimento de enlace com organizações de outros estados (no caso, Rio de Janeiro e São Paulo) favoreceu a ampliação do conhecimento das especificidades regionais das ONG desses

estados. A união das experiências regionais e das características institucionais dos parceiros contribuiu para a qualidade e ampliação das ações implementadas.

- A metodologia participativa contribuiu para que os representantes das ONG se apropriassem do processo e se sentissem parte da construção de uma alternativa conjunta, para responder às questões de sustentabilidade técnica, política e financeira.
- As respostas das instituições, posteriores ao aprendizado das metodologias, aconteceram em níveis diferenciados. Diversos fatores impactaram diretamente na maior ou menor apropriação e implantação da proposta. Como exemplo, podemos ressaltar: estrutura organizacional, nível de comprometimento com a instituição, poder decisório do treinando, sua formação técnica prévia, vontade política e poder de articulação, dentre outros.
- As visitas de monitoramento foram das etapas mais importantes do projeto, pois contribuíram para o suporte técnico às ONG e para o aprofundamento dos temas desenvolvidos nos *workshops*. No Brasil, a prática de consultoria, normalmente, não está disponível para as ONG; e quando acontece, frequentemente tem caráter de cobrança de resultados. O fato das nossas visitas terem caráter diferenciado do modelo conhecido foi amplamente apreciado pelas ONG. Outro aspecto a destacar foi a relação de confiança estabelecida entre as ONG facilitadoras e as ONG treinadas, o que por si só já é um indicativo da vantagem de se conduzir um processo de forma transparente e horizontal.
- Os *workshops* favoreceram a criação de parcerias entre ONG treinadas no campo técnico e, principalmente, político. Contribuíram ainda para o estreitamento de relações, e em alguns casos, para a redução de tensões interinstitucionais.
- A diversidade de perfis das ONG participantes em relação ao porte da organização, sua missão e público-alvo, recursos, ideologia, capacitação técnica, nível de articulação política, entre outros aspectos, contribuiu para o intercâmbio de experiências, enriquecendo as discussões sobre os temas.

- A vivência do processo favoreceu uma avaliação interna às instituições que desenvolveram o projeto, com impacto no seu cotidiano e na revisão das estratégias até então empregadas visando a sua sustentabilidade.
- O tema sustentabilidade ainda não é uma preocupação presente para **todas** as ONG/aids brasileiras. Observou-se, durante o processo de recrutamento para os *workshops*, uma certa lentidão nas respostas decorrente do desconhecimento sobre a questão. Nesse aspecto, os fóruns de ONG/aids do Rio de Janeiro e de São Paulo representaram um importante espaço de interlocução e de geração de demanda, trazendo para a pauta do movimento social a discussão sobre sustentabilidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entre as diversas repercussões positivas do projeto pode ser destacada, igualmente, a priorização das ações voltadas para a sustentabilidade, tanto por parte dos programas estaduais de DST e aids que apoiaram a iniciativa quanto por parte dos fóruns de ONG/aids. O reconhecimento do projeto nessas instâncias e os resultados obtidos geraram uma demanda pela expansão das ações, visando ampliar o universo de ONG treinadas na Região Sudeste e manter o suporte técnico àquelas ONG já envolvidas no processo.

A análise da realidade nacional, com a freqüente expansão da epidemia – e também da demanda por capacitação e fortalecimento de ONG envolvidas com o enfrentamento da aids, levou à elaboração de um projeto de continuidade desse trabalho. Esse projeto, que teve seu início no ano de 2001, propõe a consolidação das ações já desenvolvidas e a ampliação geográfica, abarcando os outros dois estados do Sudeste (Minas Gerais e Espírito Santo) e alguns estados do Nordeste (Pernambuco, Paraíba, Piauí, Maranhão, Ceará e Rio Grande do Norte).

Os resultados obtidos pelo projeto-piloto tornam as perspectivas futuras bastante promissoras e mobilizam as instituições envolvidas a continuar investindo esforços nesse trabalho.

Entretanto, é preciso analisar dialeticamente a realidade na qual estamos inseridos. Os empréstimos do Banco Mundial, se por um lado viabilizaram o desenvolvimento de ações em nível nacional, tanto por parte do Governo como por parte das ONG/aids (estreitando as parcerias entre estas duas instâncias), por outro lado, acabaram gerando, no plano internacional, uma visão

equivocada de que já são muitos os investimentos no Brasil, e que o País não deve constar como prioridade na agenda de outras agências financiadoras. No plano interno, criou-se também uma dependência financeira das ONG em relação a esses recursos, cuja destinação, até há bem pouco tempo, na sua quase totalidade, foi decidida pela CN-DST/AIDS.

Surge assim, no âmbito do movimento social, a necessidade de pensar em que medida o repasse de recursos passa a representar uma dependência que, aliada à falta de clareza em relação à identidade das ONG, impacta na sua autonomia política.

Por sua vez, a discussão sobre sustentabilidade não deve estar centrada nas ONG/aids como conseqüência da iminente retirada do Banco Mundial do contexto da epidemia no Brasil. A discussão precisa acontecer de forma efetiva e multisetorial, incluindo, dentre outros atores, os gestores dos serviços públicos de saúde.

Concluindo, é importante ressaltar a necessidade de interlocução entre a Sociedade Civil e o Governo, resguardando o papel político e a identidade social de ambos. Nesse sentido, a experiência ora apresentada, principalmente pelo seu caráter de horizontalidade, reflete uma estratégia de sucesso para o fortalecimento das ONG/aids e da sua atuação nesse cenário.

Fica aqui um ponto de partida, uma contribuição para subsidiar possíveis respostas às questões levantadas no início deste artigo.

## SUSTENTABILIDADE DE AÇÕES EM HIV/AIDS: O CASO DA AMAZÔNIA

Maria Angeluce Soares Perônico\*

Falando-se em sustentabilidade de ONG, um recorte deve ser feito em relação àquelas que trabalham na área da aids uma vez que o contexto no qual elas estão inseridas é bem complexo. O programa de aids do Brasil tem sido muito exitoso, graças à estratégia do Ministério da Saúde em firmar parceria com o Banco Mundial para dar respostas à epidemia na área de prevenção, tratamento e assistência. No entanto, a aids apresenta modificações no seu perfil e foco de atuação, procurando populações cada vez mais vulneráveis. Seguindo as tendências da epidemia vão os financiamentos.

Nesse sentido é que surge a preocupação das ONG parceiras do Ministério da Saúde em se capacitarem em temas que venham a fortalecer a sustentabilidade de suas ações. Porém, muitos fatores devem ser levados em consideração; o fato de simplesmente se oferecer ferramentas de gestão não vai resolver o problema.

Mas afinal, o que nós entendemos quando falamos em sustentabilidade? A partir da nossa participação no treinamento em *Seminário de Sustentabilidade das Ações em HIV/Aids*, realizado pelo Ministério da Saúde em outubro de 1999, foi possível chegar a três definições:

### *SUSTENTABILIDADE TÉCNICA*

- Garantia de planejamento, execução e avaliação contínua das atividades de assistência, promoção e prevenção em DST/aids;
- comprometimento com a missão, ferramentas materiais, recursos humanos capacitados, continuidade e qualidade das ações, humanização dos serviços, ética e participação da comunidade;
- conjunto de ações planejadas e sistematizadas, adequadas ao público-alvo e à sua realidade visando retornos;

\* Coordenadora do Departamento de Recursos da AMAZONIA



- capacidade de promover parcerias efetivas para prover apoio técnico visando otimizar os recursos financeiros.

*SUSTENTABILIDADE POLÍTICO–INSTITUCIONAL*

- Clareza da missão, capacidade de identificação dos atores, visibilidade e credibilidade dos mecanismos de pactuação;
- ações planejadas e sistematizadas, em parceria, que sustentem a política em HIV/aids; e
- busca da posição de interlocutor da comunidade à qual a instituição representa, relacionando-se com os diferentes setores em busca de uma agenda comum.

*SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA*

- conjunto de ações direcionadas à captação de novos recursos necessários para que a organização possa desenvolver as suas atividades e atingir os seus objetivos;
- garantia de recursos dirigidos às ações de controle e prevenção às DST/aids;
- ações estrategicamente planejadas de mobilização de recursos para garantir com eficiência e eficácia os serviços e produtos da organização.

A AMAZONA entende e trabalha a sustentabilidade nesses três níveis e adotando seus próprios conceitos de:

- *Sustentabilidade técnica*, que diz respeito às metodologias de trabalho, qualificação dos recursos humanos, qualidade do trabalho feito e capacidade de aprendizado da instituição; o seu desenvolvimento institucional.
- *Sustentabilidade política*, que é a inserção da ONG em espaços políticos que aumentem a capacidade da sociedade civil exercer um controle social sobre políticas públicas e as ações do Estado.

- *Sustentabilidade financeira*, que significa ter os recursos financeiros necessários para continuar desenvolvendo sua missão.

## A AMAZONA

Em 1988 a ESSOR (ONG francesa antigamente chamada INTER AIDE) iniciou um trabalho de prevenção às DST/aids no Brasil mediante parcerias com ONG ou criação de ONG no Norte e no Nordeste. O projeto **Programa de Prevenção à Aids** da ESSOR teve como desdobramento, em 1996, a criação da AMAZONA em João Pessoa, Paraíba.

A missão da AMAZONA é **contribuir para o desenvolvimento humano, promovendo a saúde como um dos direitos fundamentais, através da prevenção às DST/aids, em uma perspectiva de justiça social, fortalecimento da cidadania, igualdade de gênero e auto-organização para as comunidades de baixa renda.**

Hoje, a AMAZONA tem como principais fontes financiadoras a União Européia, através da parceria com a ESSOR, o Ministério da Saúde brasileiro, o Ministério Francês das Relações Exteriores.

A atuação da AMAZONA na área de prevenção às DST/aids dá-se por intermédio dos seguintes projetos:

- 1 *Projeto de Prevenção junto aos Profissionais do Sexo e seus Parceiros (P4)*, cujo objetivo principal é contribuir para a redução da transmissão do HIV/aids e das DST junto aos profissionais do sexo da grande João Pessoa e seus parceiros. Em 1999, o P4 contactou 629 profissionais do sexo e 3.440 clientes; e distribuiu 81.933 preservativos.
- 2 *Projeto de Intervenção Comportamental junto a Comunidades de Baixa Renda*, cujo objetivo é contribuir para a redução da transmissão do vírus HIV/AIDS em 12 (doze) bairros da periferia de João Pessoa. No primeiro ano de trabalho de campo, em seis das 12 comunidades, foram contactadas 14.490 pessoas e distribuídos 22.649 preservativos;
- 3 *Projeto de Intervenção Comportamental entre Adolescentes*, que tem por objetivo informar, sensibilizar e influenciar comportamentos preventivos em relação às DST/aids;

4 *Projeto de Capacitação de ONG*, que tem por objetivo o fortalecimento das ações em HIV/aids.

A metodologia utilizada é a de educação pelos pares. Sendo assim, as atividades dos projetos são desenvolvidas por pessoas das comunidades que foram escolhidas para multiplicarem os conhecimentos. A AMAZONA possui parcerias com várias ONG locais, com as secretarias de Estado e Municipal de Saúde, e com o Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva (NESC) da UFPB em campanhas, seminários, ministrando treinamentos e capacitações, sempre visando atingir a população de baixa renda. Possui convênio com a Universidade Federal da Paraíba para estágios curriculares e extra-curriculares de alunos de diversos cursos, é articuladora estadual do MNDH/NE, sedia a secretaria do Fórum de ONG/Aids da Paraíba. A AMAZONA desenvolve as técnicas do "Marketing Social" para disponibilizar o preservativo. É feito o repasse de preservativos ao público-alvo pelo valor de compra: R\$ 0,50 (cinquenta centavos) por cartela com 3 unidades. Também foi estabelecida uma rede de distribuição local, com a participação de membros da comunidade, lojas, pousadas, motéis, bares, boates, bancas de revistas.

*TENDÊNCIAS QUE A AMAZONA VEM APRESENTANDO*

Ela almeja ser menos dependente das entidades financiadoras, ampliando o número dos seus parceiros.

Outra vontade é a de continuar sendo uma ONG reconhecida pela qualidade técnica dos seus projetos, mas também com mais atuação política.

Um ponto fundamental é o desejo de ter recursos financeiros próprios, além dos recursos existentes hoje, que são obtidos por meio de convênios assinados com as entidades mencionadas, a fim de se obter, no futuro, uma sustentabilidade.

A AMAZONA também quer deixar de fazer um trabalho "discreto" e divulgar suas atividades, utilizando para isso as ferramentas do marketing.

A nova tendência geral da AMAZONA em relação à sua missão é englobar o trabalho de prevenção à aids nas outras questões sociais (moradia, educação e violência, por exemplo), já que estão interligadas.

É necessário envolver mais e melhor a comunidade, através da participação dos líderes comunitários e dos voluntários. A tendência fundamental é de escolher os projetos a serem desenvolvidos de acordo com as necessidades expressas da própria comunidade, de uma maneira



mais participativa e democrática. E trabalhar em função da evolução da epidemia, oferecendo serviços aos segmentos mais vulneráveis da população.

Outras tendências: ampliação do quadro de voluntários, implantação da Qualidade Total, formação de uma Assembléia Geral da AMAZONA mais atuante.

## PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: O MARCO DA SUSTENTABILIDADE DA AMAZONA

O primeiro ano de vida da AMAZONA foi dedicado à sua organização interna, por se entender que, sem uma preparação interna para "aparecer" no mundo real, suas ações não teriam muita sustentabilidade. Mas, concomitante à organização interna, foram desenvolvidos projetos e o número e tamanho das suas ações cresceram.

Muitas discussões estratégicas já vinham sendo desenvolvidas na AMAZONA como, por exemplo, a organização dos seus recursos humanos, ou seja, uma redefinição do conjunto de cargos que criou a função de Assistente de Marketing e Voluntários. Essa reorganização foi o primeiro marco da sustentabilidade da AMAZONA. Em 2000, contando com 10 funcionários, 4 estagiários e 12 voluntários, essas discussões convergiram para a realização do planejamento estratégico, acreditando-se que essa ferramenta gerencial seria mais um ponto positivo no desenvolvimento institucional da Associação. A metodologia utilizada para a realização desse trabalho foi a Metodologia de Planejamento Estratégico Participativo (PEP), que possibilita a participação de um maior número de pessoas — físicas ou jurídicas —, interessadas no desenvolvimento da organização, assim chamadas *stakeholders*, nas diversas etapas do planejamento.

O PEP viria a responder questões existenciais da AMAZONA:

- Por que a AMAZONA existe? Ou seja, qual a sua missão? Qual o seu negócio?
- O que a AMAZONA deseja ser? Qual a sua visão de futuro?
- O que fazer para alcançar a sua missão e sua visão? Que estratégias utilizar?

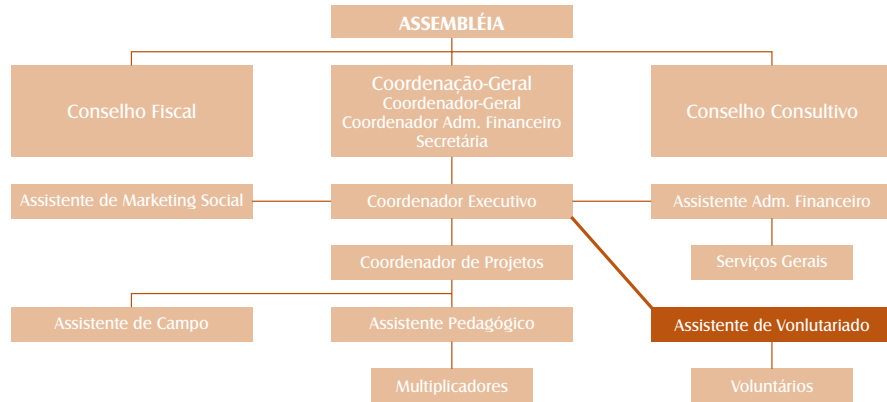
Esse processo levou a AMAZONA a descobrir ou consolidar quatro questões estratégicas, para as quais a instituição não possui respostas imediatas:

- Considerando a especificidade do surgimento da AMAZONA, criando uma dependência financeira e não-favorecendo o desenvolvimento de uma política de captação de recursos pela entidade, o que fazer para cumprir sua missão e alcançar a sustentabilidade frente às incertezas ligadas às agências financiadoras na atual área de atuação da AMAZONA?
- Considerando o comprometimento da equipe com as questões sociais, como efetivar uma política de qualidade?
- Considerando que a AMAZONA, prioriza/desenvolve o trabalho em parceria para atingir a sua missão, qual deve ser a forma de relacionamento com as comunidades e qual a metodologia a ser adotada para a efetividade das suas ações?
- Diante da pouca militância política da AMAZONA, do desenvolvimento do Terceiro Setor e do agravamento das questões sociais, como a AMAZONA poderia melhor contribuir nas lutas sociais e ter um papel mais ativo nas políticas locais de desenvolvimento?

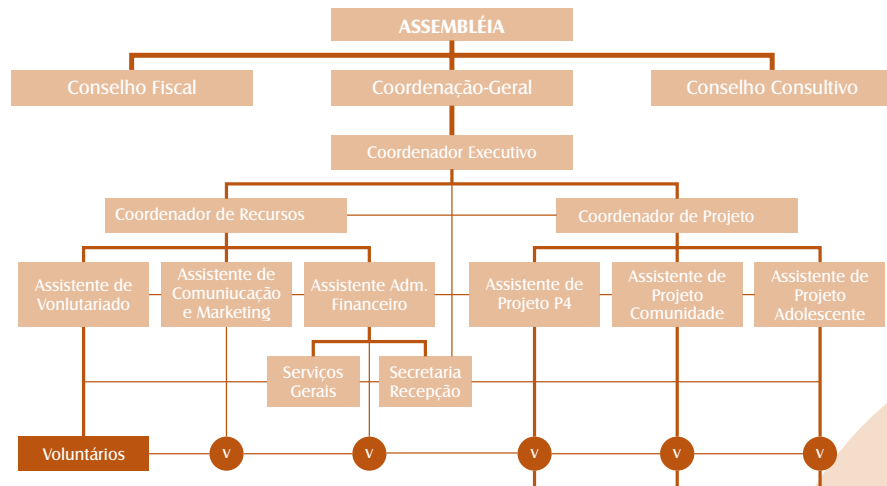
Como se pode perceber, essas quatro questões estratégicas apontam para os três eixos da sustentabilidade. A seguir, veremos o impacto de cada uma dessas ações nos três níveis da sustentabilidade.

Ainda como fruto desse processo, a AMAZONA definiu um novo organograma que visa atender melhor algumas questões estratégicas. O organograma da AMAZONA vigente favorecia um enfoque maior nas ações de intervenção comportamental, fragilizando o desenvolvimento técnico mais amplo, o financeiro e o político. Vejamos as modificações realizadas na estrutura do organograma da AMAZONA, e de que forma ele favorece o fortalecimento dos outros aspectos institucionais.

## ANTIGO ORGANOGRAMA



## NOVO ORGANOGRAMA



Uma premissa da AMAZONA é a formação contínua de seus funcionários. Sendo assim, eles estão sempre participando de formações locais e nacionais e recebem incentivo da instituição para continuar seus estudos cursando mestrados, especializações e doutorados.

Uma preocupação que foi apresentada na discussão da visão e dos valores da AMAZONA diz respeito ao desenvolvimento dos seus membros, prevendo uma estrutura de capacitação interna e externa, procurando **não reagir** às ações do ambiente externo mas, sobretudo, **proagir**. Isso significa pensar que áreas de competência precisam ser melhoradas, e providenciar os meios para que isto aconteça.

## SUSTENTABILIDADE TÉCNICA DA AMAZONA

Um dos projetos criados no PEP para responder às questões estratégicas foi o **Plano de Ação de um Sistema de Informação**, que tem por objetivo geral disponibilizar as informações pertinentes em tempo útil. Os objetivos específicos desse plano são conhecer melhor os *stakeholders* da AMAZONA, divulgar as ações da AMAZONA para estes *stakeholders* e socializar informações para a melhoria da participação nas ações.

Uma característica técnica que vale a pena ser ressaltada é a capacidade de acompanhar os resultados produzidos pela AMAZONA nos seus projetos de intervenção. Não se trata, tão somente, da capacidade de quantificar esses resultados, mas sobretudo da qualificação dos resultados alcançados.

Outro projeto foi o de **Padrões de Eficiência**, que visa melhorar a eficiência, eficácia e efetividade das ações da AMAZONA. Seus objetivos específicos são atualizar os procedimentos de comunicação, melhorar as metodologias de trabalho, traçar a implementação de um programa de qualidade total e rever os instrumentos de gerenciamento operacional.

A preocupação com a qualidade leva a AMAZONA a considerar a Qualidade Total como uma ferramenta de gestão (surgida no setor privado), e perceber de que forma essa ferramenta pode ou não colaborar para que a AMAZONA atinja a sua missão.

## SUSTENTABILIDADE POLÍTICA DA AMAZONA

No que se refere à sustentabilidade política da AMAZONA o PEP chegou a uma questão estratégica e obteve os seguintes projetos, que visam dar respostas a esta questão.

**Projeto de Identidade Organizacional**, que visa fortalecer a identidade da AMAZONA interna e externamente, e tem como objetivos específicos definir e divulgar os seus valores e princípios. Um outro projeto é o de **Formação e Articulação Política**, que tem como objetivo geral promover o desenvolvimento institucional e como objetivos específicos capacitar os membros da AMAZONA nos aspectos políticos relacionados nas ONG e potencializar as forças dos setores populares para o enfrentamento da questão social.

Um avanço nesse sentido foi a definição da AMAZONA, em relação aos espaços políticos estratégicos para a sua atuação, bem como a definição de pessoas para representar a entidade em cada espaço, tendo em conta as suas aptidões pessoais e profissionais. Essa definição favorece uma participação mais qualitativa e melhor articulada.

Hoje, a AMAZONA possui representações nos seguintes espaços políticos:

- é articuladora estadual do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH);
- representa a secretaria do Fórum de ONG/Aids do Estado da Paraíba;
- possui convênio com a Universidade Federal da Paraíba para estágios curriculares de alunos de todos os cursos;
- está envolvida nos espaços que se dedicam à questão de gênero como, por exemplo, Marcha e Casa de Apoio. O que a AMAZONA procura nessa área de gênero é identificar um espaço onde possa dar uma contribuição mais contínua;
- na área empresarial, a AMAZONA pretende aumentar a sua inserção a fim de trazer também este setor da sociedade para a discussão das problemáticas sociais;
- tem como objetivo aumentar a participação mais efetiva em outros conselhos.

Um fator que gera a sua sustentabilidade política é a metodologia de trabalho utilizada para o desenvolvimento dos seus projetos de intervenção para comunidades específicas. Essa metodologia prevê o desenvolvimento de parceria com entidades representantes de comunidades, a fim de que o termo **Parceria** seja desenvolvido de fato, promovendo a participação desde a elaboração dos planos de ação à implementação, acompanhamento e avaliação dos seus resultados. Considerando que nem sempre essas comunidades estão bem preparadas tecnicamente para de fato participarem, a AMAZONA também desenvolve um trabalho de assistência técnica para o desenvolvimento institucional dessas entidades parceiras.

Outro elemento que favorece a sustentabilidade política da AMAZONA é a evolução do trabalho voluntário. O voluntariado começou de forma muito espontânea, logo no início da existência da Associação. Hoje, existe uma estrutura capaz de aproveitar melhor esse esforço que é despendido por pessoas que acreditam na nossa missão e estão dispostas a dedicar o seu tempo para que ela seja cumprida. Para a AMAZONA, o trabalho voluntário significa que a sociedade civil está, cada vez mais, comprometendo-se com as questões sociais. Esse comprometimento significa que a sociedade está disposta a colaborar, inclusive financeiramente, para que as ações de resposta a essas questões sociais sejam sustentadas.

## SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DA AMAZONA

No que se refere à sustentabilidade financeira, ela teve um marco no PEP. Porém, vale a pena ressaltar todo o esforço feito anteriormente, até mesmo para que se possa entender como se chegou à definição da estratégia de captação de recursos.

O nascimento da AMAZONA é um fator que contribuiu para que a sua atividade de captar recursos somente tenha tido um enfoque a partir do PEP. Inicialmente, a AMAZONA tinha todas as suas despesas sustentadas por um único financiador. Esse tipo de dependência exclusiva representa uma ameaça muito grande, que apenas é amenizada depois de um período de crescimento e amadurecimento institucional.

Algumas estratégias foram utilizadas para aumentar a visibilidade e a captação de recursos da AMAZONA:

- realização de eventos;

- criação de instrumentos de comunicação;
- convênio com Universidade Federal da Paraíba para estágios curriculares;
- geração de renda através da comercialização de alguns produtos institucionais;
- venda de preservativos através de máquinas automáticas;
- realização de palestras;
- participação em concorrências de projetos nacionais e internacionais.

É importante ressaltar que essas estratégias foram mais reagentes a alguns acontecimentos do ambiente externo, do que uma ação pensada e planejada. Eis o atual desafio da AMAZONA: planejar, implementar, monitorar e avaliar a sua captação de recursos. Um avanço que aconteceu depois do PEP foi, mais uma vez, a mudança no organograma da instituição, que criou o Departamento de Recursos, principal responsável pela gestão dos recursos existentes e provimento de outros, para a sustentabilidade financeira da instituição. Esse Departamento é composto (conforme organograma já apresentado) favorecendo todas as interfaces necessárias ao bom desenvolvimento de um plano de captação de recursos.

O **Projeto de Desenvolvimento de Fundos** visa garantir a sustentabilidade financeira para a AMAZONA, e tem como objetivos específicos diversificar as fontes de recursos, organizar os RH, aumentar a visibilidade da instituição e gerar recursos próprios. A reflexão é base para as ações que são propostas a partir desse marco de sustentabilidade financeira. Sendo assim, alguns avanços já foram conseguidos, nestes seis (6) primeiros meses de implementação do PEP. Podemos citar:

- Elaboração e aprovação de um projeto de geração de renda pelo Ministério da Saúde, na última concorrência pública (novembro de 2000). O projeto visa fortalecer as ações da AMAZONA na captação e desenvolvimento de recursos, e tem como objetivos específicos criar uma fonte de geração de renda para a AMAZONA, aumentar sua visibilidade e diversificar o quadro de voluntários. Espera-se que, ao término de um ano, o empreendimento de geração de renda seja capaz de se autogerir e cobrir despesas fixas de instalação da AMAZONA.

- Criação de um **Plano de Comunicação e Marketing** que visa fortalecer a visibilidade da AMAZONA na sociedade em geral, a fim de facilitar o desenvolvimento de recursos locais.

No segundo semestre de implementação do PEP, serão realizados diagnósticos para conhecer as potencialidades de desenvolvimento de recursos locais, nacionais e internacionais, a fim de subsidiar um plano de desenvolvimento de recursos locais.

## CONCLUSÕES

A resposta para o problema de sustentabilidade da AMAZONA ainda não foi dada. Porém, o caminho a ser trilhado até a sua resolução já foi iniciado. Sabemos que os resultados dessas ações não são de curto prazo.

Talvez, o maior desafio de todas as ONG no campo da sustentabilidade seja o de aprender a pensar estrategicamente a instituição. É preciso compreender que um esforço extraordinário tem que ser feito no sentido de melhor utilizar algumas ferramentas de gestão e garantir que a nossa missão seja, de fato, cumprida.

Vale a pena ressaltar que essa problemática traz para as ONG muitas questões, e muitas mudanças. É preciso haver um amadurecimento das entidades, para que dêem respostas a essas questões sem perder a sua identidade política. É preciso compreender que, quando se fala em sustentabilidade, são três os níveis de abordagem: técnico, político e financeiro. A sustentabilidade é um pilar com três pernas e, se uma está fraca, compromete o desempenho das outras.

A AMAZONA acredita que está desenhando um cenário favorável para a sua sustentabilidade. Cada vez mais esforços são despendidos com o intuito de torná-la mais sustentável técnica, política e financeiramente. O desafio está lançado. Os resultados? Ainda não é o momento de avaliá-los.



## É POSSÍVEL O COMBATE À POBREZA E À EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL?

Vera Maria Simoni Nacif\*

Com o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* de R\$ 5.500,00, aproximadamente, a preços de 1998, o Brasil ainda não foi capaz de reduzir a pobreza e a indigência a padrões aceitáveis, ou pelo menos equivalentes aos de outros países de níveis de renda semelhante. É conhecida a flagrante e enorme desigualdade que caracteriza o nosso País nos aspectos econômico, social, regional, étnico e de gênero. Em termos de renda, os 16,0 milhões de brasileiros(as), correspondentes aos 10% mais ricos(as), possuem 27 vezes a renda média dos 64,0 milhões que perfazem os 40% mais pobres. Em 1997, 15% da população brasileira, ou seja, 4,8 milhões de famílias (24,0 milhões de pessoas), não tinham condições sequer de adquirir as calorias indispensáveis à sua alimentação básica<sup>1</sup>. Um pouco mais acima dessa linha de indigência, também chamada de *linha da fome*, estão os pobres que ganham o mínimo indispensável para se alimentar, mas não possuem renda para a satisfação de outras necessidades básicas, como moradia, saúde, educação, vestuário e transporte. Os dois contingentes somados atingiram, naquele ano, cerca de 54,0 milhões de pessoas, equivalentes a 34% dos brasileiros. Se pobreza é mais intensa na zona rural (58% da sua população vive abaixo da linha de pobreza), o maior contingente de pobres (65%) vive na área urbana, pois 80% dos brasileiros moram nas cidades. No Nordeste, urbano e rural, estão 29% da população brasileira e 51% dos pobres, seguido das 3 maiores regiões metropolitanas do Sudeste. Os dados da pobreza no Brasil contrastam com o volume de recursos aplicados anualmente na área social — R\$ 130 bilhões de reais/ano —, que representam cerca de 20% do PIB. Ocorre que esses recursos acabam sendo apropriados pelos segmentos mais ricos da população, em razão, principalmente, da má focalização desses gastos, especialmente os da Previdência Social e da herança histórica concentradora de poder e de privilégios. Parcelas significantes da população apenas sobrevivem com o apoio das políticas de assistência social.

\* Assessora Principal do PRONAGER Nacional/MI/FAO, é pedagoga, com curso de mestrado em sociologia.

<sup>1</sup> Relatório Final da Comissão Mista Especial do Congresso Nacional, constituída em 1999 para estudar a questão da pobreza e apresentar soluções alternativas. Brasília, dezembro de 1999.



Em decorrência desse déficit histórico, o Governo Brasileiro vem sendo cobrado no sentido da adoção de políticas redistributivas e estruturantes (reforma agrária, reforma tributária, universalização de políticas sociais básicas), com potencialidade de redução das desigualdades regionais e sociais e incorporação dos segmentos já excluídos do mercado de trabalho e os jovens que acorrem todo ano em busca do primeiro emprego. Tem também dedicado muitos esforços na implantação de políticas de assistência social, além de procurar universalizar várias políticas públicas de caráter geral (merenda escolar, ações preventivas de saúde, dentre outros).

Recentemente, o combate à pobreza vem sendo intensificado, compreendendo um conjunto integrado de ações sociais (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI; Projeto Alvorada, para municípios de Índice de Desenvolvimento Humano-IDH muito baixo; e outros) *focalizadas* na população pobre, além das políticas públicas de caráter geral, muitas já universalizadas. O entendimento é que focalizar os gastos sociais em benefício dos mais pobres significa distribuir de forma mais igualitária os recursos públicos, resultando na superação da exclusão social. Entretanto, é importante considerar que a *exclusão social* é um fenômeno muito mais complexo, especialmente considerando a raiz elitista e excludente da sociedade brasileira. A exclusão está presente sob diversas formas ou práticas (Robert Castel): *os que sofreram supressão completa da comunidade*, (por exílio, banimento, condenação à morte); *os isolados em espaços fechados* (asilos, dispensários, sistema prisional); e a mais destrutiva de todas as formas de exclusão, que é aquela em que *o indivíduo está presente fisicamente na comunidade, mas está privado do convívio social e cultural e do acesso aos benefícios de produzir e de viver em sociedade* (benefícios materiais e simbólicos). Também são alvo permanente de todas as formas de discriminação *os portadores de deficiência, os idosos, os doentes crônicos, os incapazes, os portadores de HIV, os discriminados por questões étnicas, questões de opção sexual ou questões de gênero, os desempregados ou privados do direito ao trabalho*. Considerando sob esse ângulo, podemos afirmar que a exclusão se dá, efetivamente, pelo estado de todos os que se encontram colocados *fora dos circuitos das trocas sociais* (materiais e/ou simbólicas) e estão impedidos do exercício pleno dos direitos de cidadania e dos direitos humanos fundamentais; enfim, do direito de ser sujeito, ou um ser humano consciente. E são milhões e milhões de brasileiros nessa condição.

Além das ações que vêm sendo empreendidas pelo poder público para a superação das desigualdades regionais e sociais, este é um problema que assume dimensões de natureza ética, cultural, social e econômica, exigindo que seja assumido por toda a sociedade. É preciso que sejam encontradas mediações e alternativas, com respostas a curto prazo, para a inclusão social de setores

tão significantes e com tantas especificidades. É necessário que seja intensificada uma discussão ética para uma mudança comportamental da sociedade brasileira, de modo a permitir que seja gerada uma cultura da cooperação e da solidariedade, no lugar da atual, competitiva e elitista, discriminatória e geradora de violência. Uma das mediações possíveis é oferecer oportunidade de trabalho como um direito e uma exigência à construção do sujeito autônomo.

A *psicologia social nos ensina*<sup>2</sup> que, mediante uma atividade objetivada e consciente, no processo de trocas sociais, o indivíduo pode se tornar sujeito autônomo. Porque o indivíduo é, simultaneamente, um organismo que tem experiências e um ator social que representa papéis. E, na representação dos diversos papéis na sociedade e em relação com o ambiente, na busca de satisfação de suas necessidades, o homem constrói a sua individualidade. Se "hominiza", se torna "sujeito", por meio da atividade consciente e na relação com outros homens. O elo é, portanto, a *atividade humana* ou o *trabalho*, considerado nos seus dois aspectos: forma – aspecto objetivo –, que condiciona e é condicionada pela ação; e *aprendizado* – aspecto subjetivo –, resultado das informações e experiências contidas na ação.

Mas, como disponibilizar trabalho, esse elemento fundamental na construção e desenvolvimento do ser humano, para todos e, de modo especial para o "excluído social", numa era de reestruturação produtiva geradora do chamado "desemprego estrutural" excludente?

É nesse contexto que se insere a proposta do Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza, o PRONAGER, de muitos êxitos acumulados nestes últimos anos, como: capacitação e inclusão econômica e social de cerca de 25% das famílias atendidas pelo Programa Bolsa-Escola em Belém-PA; capacitação organizacional no Nordeste e Centro-Oeste de muitas famílias do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) da Secretaria Especial de Assistência Social, com previsão de alcançar milhares de famílias até 2003; participação no Projeto Alvorada, um conjunto de 15 projetos focalizados em municípios de menor Índice de Desenvolvimento Humano) – cerca de 300 comunidades, até 2002.

Em parceria com o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o PRONAGER vem atuando nas regiões de maior incidência de violência, em 13 municípios da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE), e com previsão de expansão em 2001/2002 para as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, São Paulo, Recife e Vitória.

Iniciado em 1994, o PRONAGER é o resultado do Acordo de Cooperação Técnica do Governo Brasileiro – por meio do Ministério da Integração Nacional –, com a Organização das Nações Unidas

<sup>2</sup> CODD, W. et al. *Indivíduo, trabalho e sofrimento*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1996.

para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e a intervenção da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE). Atua de maneira descentralizada, em Módulos Regionais (Norte e Nordeste), Estaduais e Municipais (para municípios de capitais e/ou de cidades de porte médio), com metas de expansão, até 2002, para todos os estados brasileiros.

Objetiva "Combater a situação de desemprego e subemprego das comunidades pobres urbanas e rurais viabilizando a organização social e econômica de pessoas e comunidades — condição essencial para o fortalecimento de grupos sociais até então excluídos (*homens e mulheres*) —, melhorando a qualidade de vida de seus membros, potencializando as ações de outros programas de combate à pobreza e concorrendo para o desenvolvimento local sustentável" (Acordo FAO—UTF/BRA/040/BRA—PRODOC).

Identificando as vocações e potencialidades econômicas e sociais das comunidades, articulando as políticas públicas em nível local e regional, mobilizando parcerias com instituições públicas e/ou privadas, capacitando as pessoas e comunidades para que se organizem em empreendimentos produtivos de base local, inseridos regionalmente, o PRONAGER vem contribuindo na criação de condições básicas para a inserção social de parcela significativa da população, dentro de uma perspectiva de gênero.

A **atuação do PRONAGER**, com eixo na *Metodologia de Capacitação Massiva dos Laboratórios Organizacionais Geradores de Emprego e Renda*, é constituída por **cinco etapas**, a saber:

## ETAPA I

**Integração do Projeto às Políticas de Desenvolvimento Regional e ao Plano de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável**, em que a definição da área de abrangência do Projeto e da população prioritária ao atendimento é feita em interface com as demais políticas de combate à pobreza e de desenvolvimento regional.

No município, parte-se do pressuposto de que a inclusão social requer a existência da possibilidade de um movimento local de desenvolvimento sustentável (na ótica da Agenda 21). O planejamento da ação do PRONAGER deverá estar inserido ao Plano de Desenvolvimento Local Sustentável, numa perspectiva de inserção, via mercado, daqueles grupos até então excluídos do processo de produção e consumo de bens e que, em geral, ficam à margem do processo de trocas simbólicas e de participação social, não exercendo nem usufruindo dos direitos mínimos de cidadania.

Quando não existe, ainda, um processo de planejamento local desencadeado e/ou de articulação de políticas públicas, as demandas do PRONAGER atuam como agente indutor.

## ETAPA II

**Conhecimento Participativo da Realidade**, que consiste em dimensionar a população excluída e suas características psicossociais, econômicas, históricas e culturais e *suas necessidades*; conhecer as vocações, potencialidades econômicas e cadeias produtivas, identificando as mais adequadas às características do público-objetivo; a visão estratégica de futuro da comunidade local e as possibilidades de desenvolvimento endógeno; as alianças e as ameaças, a dinâmica social, a identificação e construção de parcerias; as interfaces com as políticas públicas.

## ETAPA III

**Capacitação da População com Utilização da Metodologia da Capacitação Massiva Criadora dos Laboratórios Organizacionais Geradores de Emprego e Renda<sup>4</sup>**. Eixo central da atuação do PRONAGER, parte do pressuposto de que as pessoas têm potencialidades que podem ser desenvolvidas e que as comunidades carentes dispõem de recursos humanos e materiais não utilizados mobilizáveis para a criação de atividades produtivas, com incremento da renda e redução da pobreza. Articula e mobiliza, ao mesmo tempo, centenas de pessoas e comunidades pobres, em curto prazo e a baixo custo, por meio de *capacitação massiva em Laboratórios Organizacionais de Terreno (LOT)<sup>5</sup>*, para a geração de ocupações produtivas. São *condições básicas para a realização do Laboratório<sup>6</sup>*, que se fundamenta na Teoria da Organização e outros referenciais teóricos complementares: *a existência de um grupo de no mínimo 40 pessoas, sem limite máximo, (verificando-se, no Brasil, uma média de 400 participantes por evento); a existência de "insumos*

<sup>4</sup> Criado desde a década de 1960 pelo Professor Doutor em Sociologia Clodomir Santos de Moraes, no âmbito das Ligas Camponesas no Nordeste brasileiro, e desenvolvido nas últimas décadas com o apoio da OIT e da FAO, em dezenas de países da América Latina e África, o Instituto de Apoio Técnico aos Países do Terceiro Mundo-IATTERMUND, fundado pelo Professor Clodomir, detém os direitos da aplicação da Metodologia de Capacitação Massiva dos Laboratórios Organizacionais Geradores de Emprego e Renda, cedidos no Brasil, mediante Convênio de Cooperação Técnica, ao PRONAGER/FAO, que o utiliza como eixo da sua atuação.

<sup>5</sup> O LOT tem uma duração média de 45 dias.

<sup>6</sup> Moraes, Clodomir Santos de. Teoria da Organização Autogestionária. Brasília: IATTERMUNDI, 1985.

*indivisíveis" disponíveis (meios de produção), nas mãos dos participantes; a liberdade de organização para a utilização coletiva desses insumos.*

A Capacitação Massiva desperta e desenvolve a consciência organizacional, possibilita o embasamento para a capacitação gerencial e viabiliza a criação coletiva do auto-emprego, contribuindo para o *capital social*. Fazem-se presentes, em todo o processo do laboratório, a gestão participativa dos meios de produção, a possibilidade de apropriação coletiva do produto do trabalho, os princípios da participação plena de todos nas decisões, a liberdade de organização, a divisão social do trabalho, a disciplina, a assunção de responsabilidades e o não-assistencialismo.

Em nível individual, fundamenta-se na qualidade psíquica do *indivíduo* de ser capaz de apreender novas situações e de desenvolver a capacidade organizacional (relacional) em face do desafio de ter que resolver problemas e de realizar tarefas complexas, inerentes ao funcionamento de um empreendimento real (*um grupo social organizado que define objetivos e um curso de ação a ser seguido*). No LOT, os participantes organizam a sua própria empresa, trabalham em atividades produtivas previamente selecionadas por eles, têm plena liberdade de organização (dentro, é claro, do que permite a legislação). Uma vez organizados, recebem a posse dos "insumos indivisíveis" que são a base material do processo de organização.

Observa-se que a multiplicidade de atividades, a disponibilidade dos recursos, a liberdade de organização e a complexidade das tarefas requeridas para a utilização dos "insumos indivisíveis" e para seguir um curso de ação coletivamente escolhido, determinam a exigência da formação de uma empresa complexa. A complexidade da empresa entra em choque com o caráter individual, simples e esporádico do trabalho anterior, de caráter artesanal ou individual, típico da maioria dos participantes). O **indivíduo** desenvolve maior capacidade analítico-sintética, capacidade de planejamento, disciplina e responsabilidade social. O **grupo** desenvolve a capacidade para a tomada de decisões coletivas e para escolher, planejar e perseguir um curso de ação (Documento de Projeto FAO/BRA/040/BRA).

Desde o início do Laboratório, é estruturada uma *empresa dos participantes, com funcionamento real*, que poderá resultar em um ou mais empreendimentos produtivos viáveis, que saberão buscar a assistência técnica e tecnológica e o apoio para o acesso ao crédito, visando a própria sustentabilidade.

## ETAPA IV

O **Sistema de Participação Social para a Geração de Trabalho e Renda (SIPGER)**, para a sustentabilidade das ações, tem as seguintes funções: a) articulação/mobilização em rede dos capacitados e seus empreendimentos produtivos; b) cooperação técnica, tecnológica, mercadológica; e c) cooperação para acesso ao crédito.

## ETAPA V

**Avaliação dos Resultados.** Além dos resultados quantitativos, a Metodologia prevê: a avaliação do impacto sobre a qualidade de vida das pessoas e das comunidades; o nível de organização social e política; o "empoderamento" dos grupos sociais; os empreendimentos produtivos criados, o número de postos de trabalho e renda gerados. Desde o processo de capacitação, constata-se a elevação da auto-estima dos participantes, o sentimento de "pertinência" à Comunidade, o fortalecimento dos laços de convivência comunitária, o reconhecimento e valorização da cultura e das potencialidades locais, a maior capacidade de interferir positivamente com propostas de mudanças (visão de futuro). São percebidas, também, atitudes mais autônomas em relação ao Estado: a redução da postura clientelista; maior consciência dos direitos e da necessidade de preservação do meio ambiente; visibilidade e valorização do trabalho da mulher e do homem, numa perspectiva de gênero; desenvolvimento de uma consciência organizativa, com utilização adequada das ferramentas de gestão: plano de trabalho, crítica e reunião.

Atualmente, o PRONAGER é considerado como uma das alternativas para a inclusão econômica e social de setores marginalizados da população brasileira no campo e nas cidades, uma vez que parte da instância local e viabiliza intensa participação social. A essência do PRONAGER é investir maciçamente no principal ativo dos excluídos, ou seja, na atividade humana por excelência, ou no trabalho, mediante a capacitação organizacional, a cooperação técnica e a cooperação para o acesso ao crédito, viabilizando a transformação de desempregados em sujeitos ativos, geradores de renda e agentes de transformação social, diminuindo não só os problemas de cunho econômico, mas também social.

A participação das diversas Organizações da Sociedade Civil (OSC) na cooperação com os empreendimentos gerados nos Laboratórios Organizacionais é fundamental para a sua auto-sustentabilidade no mercado de produção de bens e serviços.

Nesse sentido, em franco processo de ampliação das nossas parcerias, está sendo atualmente planejada uma primeira ação conjunta entre o PRONAGER e o Programa Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde — em atendimento à demanda de pessoas vivendo com o HIV/aids —, com o objetivo de desenvolver um Laboratório Organizacional de Terreno, para fortalecimento e sustentabilidade do processo de sua inclusão social.

Finalmente, acreditamos que é possível a emergência de uma sociedade diferente, onde irá prevalecer a cultura da solidariedade no lugar da hegemonia da competição e da violência material e simbólica. Sociedade partilhada, fruto da organização solidária dos homens e mulheres, na qual não haverá lugar para a desigualdade de direitos, a segregação ou a exclusão. E é certo que o futuro será o que começarmos a construir hoje...



## SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL: O DESAFIO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

Adriana Ramos\*

*"Sustentabilidade. S. f. Qualidade de sustentável.  
Sustentável. Adj. 2g. Que se pode sustentar."*  
Novo Dicionário Aurélio

### IDENTIFICANDO O PROBLEMA

Há inúmeras interpretações possíveis do que significa para uma organização não-governamental buscar a sustentabilidade. Todas elas recaem, inevitavelmente, na sustentação financeira. Vamos analisar aqui os desafios desta sustentabilidade à luz das experiências das ONG ambientalistas em geral, e do Instituto Socioambiental (ISA)<sup>1</sup> em especial. No exterior é comum organizações sobreviverem apenas das contribuições dos seus filiados. No Brasil, a realidade ainda é bem diferente. Dentre as organizações ambientalistas, são raras (se é que existem) as que possuem um quadro de filiados capaz de garantir a execução de todas as ações planejadas pela instituição. O Instituto Socioambiental, atualmente uma das maiores organizações brasileiras na área ambiental, por exemplo, vem iniciando uma campanha de filiação gradativa, buscando agregar parceiros à sua missão institucional de propor soluções, de maneira integrada, a questões sociais e ambientais. Embora o ISA reconheça nos filiados uma alternativa complementar à sua sustentação financeira, a campanha está muito mais voltada ao interesse em ganhar aliados do que financiadores em si, já que isso exigiria um investimento de marketing de grandes proporções.

\* Coordenadora do Programa Brasil Socioambiental do Instituto Socioambiental (ISA)

<sup>1</sup> O Instituto Socioambiental (ISA) é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, fundada em 1994 com o objetivo de defender bens e direitos sociais, coletivos e difusos, relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos. Para isso, produz estudos, pesquisas, projetos e programas que promovam a sustentabilidade socioambiental e protejam a diversidade cultural e biológica do País.

Mesmo o Greenpeace, entidade internacional de grande porte, com milhares de filiados em todo o mundo, teve que fazer um grande investimento para atrair membros no Brasil, e o atual quadro ainda não é suficiente para sustentar as atividades da instituição no País. Trata-se de um problema cultural que levaremos ainda muito tempo para resolver. Ainda não existe entre nós uma cultura filantrópica capaz de transformar em rotina as contribuições individuais a causas coletivas. Entidades de assistência como creches e asilos são forçadas a investir em esquemas de telemarketing, em que periodicamente os cadastrados são convidados a fazer doações — muitas vezes em esquemas de campanhas com contrapartida, onde a doação é retribuída com algum produto. Esse exemplo dá a exata dimensão da nossa falta de iniciativa em contribuir com organizações sem fins lucrativos. Evidentemente, essa ausência de prática filantrópica reproduz-se no empresariado nacional. Apesar de "ser crescente o número de empresas com responsabilidade social, tanto por sua vocação cidadã, quanto por estímulos de ordem econômica" (Haddad, 2000), este número ainda é pequeno dentro do universo empresarial.

Some-se a esses fatores as dificuldades de entendimento da sociedade sobre o papel do Terceiro Setor. Uma pesquisa de opinião recentemente realizada pelo IBOPE para a Associação Brasileira de ONG (ABONG) demonstrou que a imagem das ONG é positiva. Entretanto, essa avaliação foi feita apenas por 27% dos entrevistados que já ouviram falar em ONG, a maioria jovem com escolaridade, renda e classe social altas. Ou seja, ainda estamos distantes do amplo reconhecimento da sociedade em geral, embora tenhamos conquistado a confiança daqueles que sabem quem somos.

## ANALISANDO AS ALTERNATIVAS

É comum, no campo ambiental, ouvir críticas ao fato de que a maior parte das ONG sobrevive de recursos captados junto a agências de cooperação internacional. As preocupações referem-se à possível ingerência dos interesses internacionais sobre as ações das ONG. Essa avaliação, entretanto, deve ser feita de forma mais consistente, levando em consideração os aspectos identificados acima, bem como o fato de que no Brasil, mesmo o governo depende de recursos internacionais para desenvolver programas ambientais. O tema ainda é marginal e costuma ocupar lugares remotos no *ranking* das prioridades de investimentos governamentais e privados.

A origem dos recursos captados pelas ONG é relevante. Não há como negar que, seja na cooperação internacional, no setor empresarial ou nas diversas instâncias de governo, a transferência

de recursos pode ser um mecanismo de disciplina das ações da sociedade civil. O fundamental, em qualquer caso, é estabelecer bases de relacionamento compatíveis com o interesse e a missão da organização. Os objetivos institucionais devem ser respeitados, e o benefício comum assegurado. Regular as relações pelos objetivos institucionais e demandas dos grupos sociais envolvidos é a melhor forma de garantir independência institucional. Para o ISA, por exemplo, a captação de recursos, assim como todas as atividades da instituição, deve, antes de mais nada, atender a critérios éticos.

O trabalho em parceria com a sociedade tem sido uma estratégia de diversos governos para atuar de forma mais eficaz em diferentes níveis e áreas, seja por meio de convênios, termos de parceria ou recursos gerenciados na forma de fundos. Esses últimos constituem fonte de recursos para execução de projetos em áreas como educação, saúde e meio ambiente, e são disponibilizados a partir de seleção de projetos com base em editais públicos. Há fundos para a chamada demanda espontânea, em que as ONG apresentam qualquer projeto; e os de demanda induzida, em que são estabelecidos, previamente, os objetivos e a área de atuação do projeto.

No setor ambiental existe o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), que destina recursos a projetos de ONG e prefeituras mediante a publicação de editais de demanda induzida ou espontânea. Os projetos são analisados por um Comitê onde as organizações não-governamentais têm assento.

Algumas novas iniciativas podem ser relatadas como exemplos de fontes de recursos para ONG, fora do padrão tradicional de cooperação relatado acima. São elas as páginas de internet no estilo click-fome ([www.clickfome.com.br](http://www.clickfome.com.br)), Doe Grátis ([www.doegratis.com.br](http://www.doegratis.com.br)) e Ecosolidariedade ([www.ecosolidariedade.com.br](http://www.ecosolidariedade.com.br)), em que cada visita gera uma doação paga por um patrocinador. Há páginas que dividem os recursos entre várias instituições e projetos, e aquelas em que o usuário escolhe que projeto gostaria de ver contemplado. O marketing em produtos específicos é outra opção que tem sido utilizada por algumas organizações. A empresa Kollynos, por exemplo, tem dois produtos associados a projetos de conservação ambiental, e o percentual dos lucros obtidos com cada um deles é destinado às organizações não-governamentais parceiras: a Fundação Vitória Amazônica (FVA) e a Fundação SOS Mata Atlântica.

A SOS Mata Atlântica é o melhor (senão único) exemplo de auto-sustentação entre as ONG ambientalistas. Contando com 40 mil afiliados, a SOS investiu seriamente no marketing em âmbito nacional e, com isso, angariou não só afiliados como parceiros de peso. Além da Kollynos, a SOS associou-se ao Banco Brasileiro de Descontos (Bradesco) para criar um cartão de crédito de

afinidade. Ao requisitar um cartão de crédito SOS Mata Atlântica/Bradesco, o usuário contribui com o valor da anuidade para a instituição. A SOS é, também, uma das criadoras do click-árvore ([www.clickarvore.com.br](http://www.clickarvore.com.br)), site patrocinado por empresas diversas que garante o plantio de uma muda de espécie nativa da Mata Atlântica para cada acesso pela internet.

O caso da SOS é exemplar, pois demonstra o potencial de envolvimento de diversos segmentos da sociedade em torno de uma causa comum. Ao mesmo tempo, ele demonstra a necessidade de investimentos eficazes direcionados à captação de recursos. O êxito da SOS só foi possível porque a instituição trouxe para a sua equipe profissionais especializados em marketing que traduziram para o universo da ONG a linguagem e a técnica necessárias ao desenvolvimento de campanhas adequadas.

## ENTENDENDO A SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL

O exemplo da SOS remete-nos à questão fundamental do que é realmente relevante para uma instituição alcançar a sua sustentabilidade. Para entender um pouco do que é esse ideal de auto-sustentação, vamos observar o conceito de **Desenvolvimento Sustentável**.

No documento *"Nosso Futuro Comum"*, publicado pela Comissão Nacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1987, o desenvolvimento sustentável é apresentado como aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de atendê-las no futuro. E que prevê a superação da pobreza, o respeito aos limites ecológicos e o aumento do crescimento econômico como condições para se alcançar um padrão de sustentabilidade em nível mundial.

Esse conceito, entretanto, não é consensual. O Fórum Brasileiro de ONG e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, por exemplo, aponta ambigüidades e contradições no relatório. A principal delas está no fato de que a definição aposta no mesmo modelo de desenvolvimento que está na raiz dos problemas sociais e ambientais que pretende enfrentar (Fórum Brasileiro de ONG, 1992).

Para o Fórum, o marco diferencial de um modelo alternativo é aquele que atende, de fato, às necessidades da sociedade civil democrática, garantindo uma ordem social justa, o respeito à vida e o reconhecimento dos direitos sociais. Como o próprio Fórum reconhece, pode parecer utópico. E, para as organizações não-governamentais que atuam fundamentalmente na superação de lacunas deixadas por esse modelo excludente, pode parecer intangível.

De qualquer forma, trata-se de uma opção política e ética. Desse modo, cabe-nos, ao menos, garantir os princípios fundamentais da sustentabilidade em nossas organizações. Para fazer um exercício de transposição da noção de sustentabilidade para uma instituição, consideremos que desenvolvimento sustentável é aquele que se baseia no tripé de viabilidade econômica, equilíbrio ecológico e inclusão social. O conceito presume a relação harmoniosa entre os fatores econômicos e de meio ambiente, e a sua implantação depende do entendimento, por todos os envolvidos, da importância da manutenção do meio para as gerações futuras. Esse desafio, que enfrentamos ao propor alternativas de desenvolvimento para comunidades locais e mesmo no âmbito das políticas nacionais e internacionais socioambientais, é também um desafio que enfrentamos institucionalmente.

Em outras palavras, isso significa garantir a viabilidade financeira de uma instituição, baseada em ações técnica e politicamente adequadas ao enfrentamento dos problemas que se dispõe a resolver, garantindo o efetivo atendimento das demandas dos grupos sociais beneficiados.

Embora a viabilidade financeira possa parecer a mais difícil de se alcançar, como vimos acima, existem diversos caminhos e alternativas que podem garanti-la. Em todos eles, entretanto, o sucesso estará condicionado ao alcance dos dois outros pressupostos: a capacitação para execução das ações propostas e a relevância destas ações para os grupos beneficiados.

Uma instituição que se pretende sustentável precisa estar efetivamente dimensionada para atingir seus objetivos. Isso significa especialização e profissionalismo. Seja qual for a fonte de recursos que irá viabilizar o trabalho da organização, a relação com a instituição será a de subsidiar projetos que têm objetivos a alcançar e resultados a apresentar. Trata-se de uma equação de custo-benefício que precisa ser respeitada. A capacitação profissional é fundamental para garantir esses resultados e ela deve existir em todas as áreas da instituição, desde o gerenciamento até a execução das atividades.

O outro pressuposto básico, na verdade, é o que vem em primeiro lugar. A missão institucional deve atender a interesses coletivos e a relação com os beneficiários deve ser efetiva, de forma que o trabalho da instituição atenda, realmente, às demandas sociais dos grupos beneficiários, sejam eles localizados ou difusos. Isso se aplica não só a projetos que visam solucionar problemas práticos e localizados, como também àqueles voltados para a proposição de políticas públicas.

## PLANEJANDO AS AÇÕES

O grande instrumento para o equacionamento dessas relações é o planejamento. Embora as metodologias de planificação de projetos, como o conhecido método ZOPP<sup>2</sup>, de origem alemã, sejam questionáveis por seu cartesianismo, seus pressupostos devem ser considerados como regras, quais sejam: (1) a participação dos grupos beneficiários na identificação dos problemas a serem resolvidos, garantindo que o projeto seja desenhado para o atendimento das demandas sociais; (2) o estabelecimento dos resultados esperados e as diversas etapas a serem cumpridas para alcançá-los; e (3) o equacionamento das parcerias e recursos necessários à sua execução.

O primeiro ponto pode ser bem ilustrado pelo provérbio popular que diz: "De boas intenções o inferno está cheio". Muitos são os exemplos de projetos cujos objetivos, aparentemente, são de extrema importância mas não se coadunam com as expectativas dos grupos sociais envolvidos; e que, por esse motivo, estão fadados ao fracasso. Poderíamos listar vários exemplos, mas vamos nos restringir a apenas um.

Uma comunidade carente na periferia de uma grande cidade do Nordeste tinha como hábito armazenar a água para consumo em potes de barro, dos quais era retirada com uma mesma caneca por todos os membros da família, na hora de bebê-la. Um grupo de assistência social com atuação na região resolveu, então, prover os moradores da comunidade de filtros de barro que garantissem a purificação da água, com o objetivo de reduzir a incidência de doenças parasitológicas. O material foi adquirido e distribuído pela comunidade, que trocou os potes antigos pelos filtros novos, mas continuou a utilizá-los com a velha caneca retirando a água pela parte de cima. A comunicação entre a comunidade e os assistentes sociais foi falha na identificação do problema, que a comunidade não relacionava com a questão do armazenamento da água, e na execução da proposta de solução, que a comunidade não sabia como efetivar. Isso não permitiu que o projeto tivesse seus objetivos alcançados. Não há como escapar de armadilhas como esta sem garantir a efetiva comunicação com os grupos beneficiários.

A segunda etapa, de equacionamento da solução dos problemas, está diretamente relacionada à primeira e também nos remete ao exemplo anterior. Suponhamos que a comunidade tenha concordado com o fato de que a qualidade da água para consumo era um problema a ser enfrentado. Restaria a necessidade de um entendimento mútuo de como solucioná-lo. Nesse caso, entre as atividades a se empreender, deveria estar previsto um processo educativo

2 ZOPP: Ziel Orientierte Projekt Planung, um método de Elaboração de Projetos Orientada por Objetivos.

que disseminasse pela comunidade o papel do filtro de barro na purificação da água. Essa segunda etapa pressupõe capacidade técnica e criatividade para apontar propostas de soluções, e espaço de negociação com os grupos sociais para assegurar a participação e o interesse dos mesmos nas ações propostas.

A terceira etapa do planejamento refere-se ao dimensionamento dos recursos necessários à execução do projeto. Tratamos aqui de recursos materiais, humanos e financeiros, incluindo aí as parcerias institucionais necessárias. É importante ressaltar que a organização não precisa prover todas as capacidades necessárias ao desenvolvimento das ações. Caberá a ela identificar as parcerias institucionais complementares à sua especialização. A capacidade de efetivar parcerias com outras instituições é de fundamental importância para a sustentabilidade de uma instituição.

É com base nessa perspectiva que organizações como o ISA têm conseguido desenvolver suas atividades e alcançar seus objetivos e, apesar da crescente concorrência entre ONG na busca de recursos, têm obtido sucesso na construção das parcerias necessárias ao cumprimento de sua missão institucional.





## SUSTENTABILIDADE E INVESTIMENTO SOCIAL

UMA ENTREVISTA COM CÉLIA CRUZ\*

Cristina Câmara: Na publicação "*Captação de diferentes recursos para organizações sem fins lucrativos*", vocês mencionam que a discussão da sustentabilidade e da auto-sustentabilidade está na ordem do dia. Eu gostaria que você comentasse um pouco sobre isso.

Célia Cruz: A primeira distinção que eu faria é que a gente quase não fala em auto-sustentabilidade, a gente fala justamente na sustentabilidade das organizações. A Rosa Maria Fischer, que é da USP, fala que há um fetiche da auto-sustentabilidade, que toda organização tem vontade de ser auto-sustentável, mas se você pensar em auto-sustentabilidade, ela está ligada à geração de renda e pouquíssimas organizações conseguem gerar todo o seu orçamento. Isso daria auto-sustentabilidade. Então, você tem hoje, por exemplo, a área de saúde, que é uma das áreas que gera muita renda, é uma das poucas áreas que se sustenta muito: 90% é geração de renda, 9% é governo e 1% são doações de empresas e indivíduos. O que é muito raro, porque isso inclui um Albert Einstein, um Sírio-Libanês, que cobram serviços. Mas, se já for para o Gapa-Bahia, com certeza a parte que é auto-sustentável, a sustentação dele por geração de renda é muito baixa. Não sei nem o que eles têm, não sei se eles vendem serviços para outras instituições, sei que dão cursos em captação de recursos. Mas se chegar a 10%, já acho maravilhoso.

Não uso o termo auto-sustentabilidade, mas uso o termo sustentabilidade pensando que a sustentabilidade vai vir justamente de diferentes fontes de financiamento, e que você faz um planejamento estratégico para que essa sustentação de diferentes fontes se mantenha a longo prazo. Você vai ter empresas, indivíduos, fundações, governo, projetos de geração de renda, você pode ter também, sei lá... igrejas. Com relação aos indivíduos, você vai ter mala

\* Economista. Pelo Mendel Center for Nonprofit Organization/Case Western Research University, participou do curso "Gerenciamento de organizações não-lucrativas" (1999). É captadora de recursos junto a diversas organizações. Atualmente, trabalha na Fundação Getúlio Vargas de São Paulo e no Instituto de Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS).

1 CRUZ, Célia Meirelles. ESTRAVIZ, Marcelo. *Captação de diferentes recursos para organizações sem fins lucrativos*. São Paulo: Ed. Global, 2000. 158p. (Coleção Gestão e Sustentabilidade).



direta, telemarketing, eventos ou outras coisas. Com empresas você tem projetos, eventos... Então você faz essa estratégia de sustentabilidade.

Cristina Câmara: Qual é a importância de se ter fontes diversificadas?

Célia Cruz: Acho que ela garante a segurança da instituição. Se você pega uma instituição que é mantida por um único doador, esse doador, ao sair, põe em risco toda a organização. Quando você tem vários financiadores, se um deles sai, você consegue que ele não faça falta nessa "pizza" toda, é possível reestruturá-la. Um exemplo que eu acho legal são os Doutores da Alegria. Eles estão também na área de saúde, não em aids, mas os Doutores da Alegria estão completando agora 10 anos e em, acho que em 94, era mais ou menos assim: 95% do orçamento deles vinha da Itaú Seguros, ou seja um único financiador tinha uma parcela grande. A gente na época alertou sobre esse perigo, porque você tendo um único financiador, a saída dele quebra a organização. Dissemos que eles tinham que montar uma estratégia para pensar na diversificação, e que a fatia representante de cada um dos financiadores não ultrapassasse os 30%, que esse a gente fala que é o limite do risco. Você tirar 30% dos seus 100% , e no ano que vem se adequar já é um absurdo... Imagine eles com 95%. Se você for ver hoje, os Doutores da Alegria têm empresas, mas eles têm três empresas. A própria Itaú Seguros saiu, mas entrou a Roche, a Telemar, entraram algumas outras. Indivíduos, eles fizeram uma estratégia de captação via internet, que é uma coisa super nova, e têm hoje 500 ou 600 indivíduos doadores, sendo que 75% deles entrou pela internet, então é um caso assim super novo. E têm fundações que entraram, principalmente, via concursos e seminários dos quais eles participaram. Eles não têm governo, mas eles fazem parceria.

Cristina Câmara: São apoios pontuais das fundações?

Célia Cruz: É! E projetos. Tem uma parte forte que é de eventos, eles fazem um "inchoque da alegria", uma vez por mês, e ganham dinheiro com isso, vídeos... eu acho que é isso. Mas, eles mudaram muito essa "pizza" deles, essa divisão, e ninguém hoje tem uma parcela maior do que 30% , isso também acho que é uma segurança. O que a gente fala também é que se eu desenhar em forma de pirâmide os financiadores, em geral 10% dos seu doadores vão

doar 60% do dinheiro, e aqui (na base da pirâmide) 60 % dos seus doadores vão doar 10% do dinheiro. A parcela do meio, talvez uns 30%, aqui pode mudar, mas o que acontece é que se o indivíduo sai, a pirâmide continua segura, ela está lá estável, porque a saída de uma pequena fonte de financiamento não afeta a sustentabilidade. Você se preocupa mais com os grandes doadores se você não fizer uma estratégia de manutenção deles para continuarem doando. Mas o risco da saída é sempre grande.

Cristina Câmara: Quando se fala em sustentabilidade, sempre vem à mente captação de recursos, essa parte financeira...

Célia Cruz: Não! Super legal você falar, até estava lendo o [livro da Marlova](#)<sup>2</sup> dessa coleção, você viu?

Cristina Câmara: Vi!

Célia Cruz: E a Marlova fala isso, achei super bonito o jeito que ela fala. Na verdade, a sustentabilidade não vem do financiamento só, mas ela vem, por exemplo, de como você pensa a profissionalização da sua instituição e que essa profissionalização, ligada com Recursos Humanos, leva a pensar como é que você vai dar estrutura, por exemplo, ao IDIS<sup>3</sup>? Eu vou dar estrutura se tiver bons profissionais trabalhando dentro da instituição. Os bons profissionais acabam garantindo bons projetos, e bons financiamentos. Então você vê que a sustentabilidade não vem só do financiamento, ela vem principalmente de bons profissionais envolvidos, pensando a longo prazo como é que a instituição se garante.

Cristina Câmara: E como qualificá-los? Há uma atenção especial a uma área, ou isto depende da organização?

Célia Cruz: Olha, ainda é novo o processo de profissionalização do Terceiro Setor, mas eu acho que começa a ter muitos cursos, seminários. Como a gente tem aqui no IDIS, mas acho

---

<sup>2</sup> NOLETO, Marlova Jovchelovitch. Parcerias e alianças estratégicas: uma abordagem prática. São Paulo: Ed. Global, 2000. 48p. (Coleção Gestão e Sustentabilidade).

<sup>3</sup> Instituto de Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS).

que é uma instituição meio de exceção. Enfim, é uma instituição que investe muito nos profissionais. Estou aqui há um ano e já fui para dois seminários internacionais, um no Canadá e outro nos Estados Unidos, já fiz um curso na Faculdade de Saúde Pública da USP, que é um curso que o IDIS dá de gestão de organizações, no mesmo modelo do *Merege na GV*<sup>4</sup>. Sou professora de lá e deste curso daqui. A gente está levando quatro funcionários para participar da Conferência do *Ethos*<sup>5</sup>. Você vai ficar para a Conferência?

Cristina Câmara: Não, infelizmente não.

Célia Cruz: Então, a gente estava falando sobre a profissionalização. Acho que começam a surgir vários cursos na área de gestão de organizações sem fins lucrativos. Acho que a profissionalização do pessoal do Terceiro Setor no Brasil ainda olha muito para fora, e não condeno isso. Se você pensar, mesmo nos Estados Unidos com toda a sua experiência e história, a questão também é nova, acho que uns dos primeiros cursos de gestão do Terceiro Setor tem trinta anos. No Brasil, o primeiro foi o da GV, tem sete anos, ou seja, a gente está falando de dois grupos novos, mas quando você olha lá fora, por exemplo, eu que estou trabalhando nessa área de cidades, você vai para cursos no exterior e com bolsa... Eu fiz agora um curso na Indiana, em janeiro, que foi minha terceira viagem aos Estados Unidos em um ano, com bolsa, passagens, tudo, com um grupo de sessenta pessoas que estão no topo. O *Harley*<sup>6</sup> ficou dois meses na Inglaterra, foi para a Índia e depois ficou nos Estados Unidos. Ontem mesmo, eu até estava dando aula e uma aluna me falou: "Ah, mas a realidade lá é tão diferente..." De fato, tenho milhares de experiências de coisas boas que eu vi lá e que não funcionaram no Brasil. E eu tiro fora, por exemplo, o fundo patrimonial. Fundo patrimonial é aquele dinheiro de reserva da organização. Conheço pouquíssimas organizações no Brasil que conseguiram fazer alguma campanha com o fundo patrimonial. A Fundação Abrinq, que é maravilhosa, parou a campanha de fundo patrimonial. A Vitória Amazônia, que é uma ONG também bárbara, começou, tentou e catou um pouco para o fundo patrimonial. O nosso trabalho com cidades, nos Estados Unidos, ele seria todo baseado em fundo patrimonial, que dá a sustentabilidade a longo prazo, a independência, e eu acredito muito no fundo

<sup>4</sup> Luiz Carlos Merege, Coordenador do Centro de Estudos sobre o Terceiro Setor (CETS) da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.

<sup>5</sup> Instituto Ethos

<sup>6</sup> Harley Henriques do Nascimento, Presidente do Gapa-Ba.

patrimonial, mas não vejo essa realidade no Brasil, não vejo o empresariado doando para o fundo patrimonial. A profissionalização passa ainda, muitas vezes, por você fazer seminários e ver o que está acontecendo lá fora, mas começam a acontecer muitos seminários, SENAC, GV, PUC, USP<sup>7</sup>, a Faculdade de Saúde Pública, começam a fazer mais cursos aqui.

Cristina Câmara: Quer dizer, então, que a qualificação do pessoal refere-se menos a uma formação especializada *stricto sensu* e muito mais a esse leque aberto que é o Terceiro Setor nos dias de hoje.

Célia Cruz: Quando você fala nessa formação formal, acho que ela ainda vai demorar um tempinho. Mesmo nos Estados Unidos, acho que são quase 150 escolas que já têm cursos de Terceiro Setor. Eles surgem assim: tinha a administração pública e a administração de empresas, e daí surgiu uma administração de interesses públicos com uma perna no Terceiro Setor. A Canadian School, de Harvard, só agora é que tem um curso sobre o Terceiro Setor, coisa de um ano, dois, no máximo três. É super novo. Eu mesma fui fazer um curso, nada formal do ponto de vista de mestrado, uma especialização em Cleaveland, que primeiro tinha o mestrado, agora que eles estão discutindo sobre ter a graduação. Não conheço curso de graduação por lá. O processo de surgir um curso aqui, de graduação formal, passa por você ter palestras, cursos, seminários, até uma pós-graduação ou uma parte da especialização, para daí você chegar à graduação. O que acaba acontecendo no Terceiro Setor é que o profissional não é formado para trabalhar no Terceiro Setor, ele é ex-assistente social, ex-economista, ex-administrador, ex... O que cria alguma especialidade. Sobre o que eu faço uma auto-crítica, também. Por exemplo, eu sou economista, fiz mestrado em economia e vim trabalhar com captação de recursos, com mais lacunas do que se eu tivesse uma formação em Administração do Terceiro Setor. Mas eu acho que isso vai surgir, mas não é pra já.

Cristina Câmara: Voltando um pouco às fontes diversificadas, a importância dessas fontes, pela sua experiência, que caminhos têm sido mais utilizados pelas organizações da sociedade civil para captar recursos?

<sup>7</sup> SENAC, Serviço Nacional do Comércio  
GV, Fundação Getúlio Vargas  
PUC, Pontifícia Universidade Católica  
USP, Universidade de São Paulo

Célia Cruz: Se eu olhar hoje com um foco, vejo crescendo muito a parte com empresas, crescendo a questão da captação com indivíduos.

Cristina Câmara: O que não é uma tradição no Brasil, a não ser que a gente considere o Terceiro Setor bem amplo, aquela tradição filantrópica.

Célia Cruz: Onde entra a religião. E se eu olhar hoje, não sei exatamente, mas 3% vem de empresas, 14 % de indivíduos, se não me engano 15% é governo, e o resto é geração de renda. Se... Você quer que fique no foco saúde?

Cristina Câmara: Não, pode ser mais abrangente.

Célia Cruz: Se eu olhar esse número eu vou falar o que é que eu vejo como tendência, o governo caindo, empresas com potencial a subir, eu não sei, por mais que a gente esteja vendo surgir o Ethos, tem o GIFE<sup>8</sup> crescendo, e que tenha dobrado e que isto passe a ser 6%, acho que ainda tem um espaço aqui de crescimento por ser Brasil, porque no Brasil você pega as empresas, tem as empresas com um super potencial de grana. Se elas não investirem, é terrível. Acho que tem um potencial de crescimento muito grande. Nessa questão de indivíduos que é 14%, mas se olhar só para o dinheiro privado, os indivíduos somam 82% e as empresas são aí 18%, então ainda os indivíduos no dinheiro privado têm um papel mais forte. Mas, para onde vai? Vai para a igreja e a assistência social, saúde acho que é 1,6 %. O indivíduo não tem cultura de doar para saúde, ele doa para a assistência social e para a religião, então eu acho que aqui também tem um espaço grande para se trabalhar.

Cristina Câmara: Na área de saúde, majoritariamente, aparece o quê?

Célia Cruz: Saúde, se eu não me engano, é geração de renda: 90% é geração de renda, 9% é governo e 1% é doação de empresas.

Cristina Câmara: Mas, o que é geração de renda?

8 Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE)

Célia Cruz: Geração de renda é quando você presta serviços, você cobra mensalidades. Mas em saúde, é o Hospital Albert Einstein cobrando prestação de serviços pelo seu atendimento, é Hospital Sírio-Libanês, também daqui de São Paulo, cobrando. E são instituições ditas sem fins lucrativos. Mas se eu for para uma Santa Casa, aí eu tenho, provavelmente, uma grande parcela de recursos via SUS, e muito poucas doações de indivíduos e empresas. Acho que são áreas destinadas a crescer, e com muita força, e me incomoda ver que essa geração de renda que atinge 90%. Não é real, porque quando eu estou falando pra você do Einstein e do Sírio-Libanês, tem também outros grandes hospitais que se apresentam como 'sem fins lucrativos'. O que me incomoda no Brasil é que as instituições sem fins lucrativos dependem muito da geração de renda. O que, para um hospital parece muito tranquilo, porque faz parte dele prestar serviços e cobrar pela prestação de serviços, mas quando eu quero cobrar esta mesma postura de um Gapa, me incomoda. Quando vêm os financiadores internacionais, eles vêm com esta cara, e eu me lembro de quando o Harley foi para a Oxfam na Inglaterra, por dois meses, e teve que voltar com um planejamento fortemente centrado na área de geração de renda. Aí você me diz: "Não é missão dele gerar renda". Uma coisa é estar dentro da sua missão e você fazer uma determinada atividade e você até cobrar. Acho que fazer uma palestra sobre aids para uma empresa é uma forma de gerar renda e está dentro da missão (a gente fala em projeto-estrela, projeto-vaca leiteira e projeto-bomba). Quais são aqueles projetos que têm uma alta identidade, vou pôr missão e a questão econômica. Se eu pegar, por exemplo, o projeto dele fazer palestras em empresas, tem tudo a ver com a missão, porque está formando outras pessoas e gera dinheiro, mas se eu tenho alguns projetos, vamos supor que o Gapa resolvesse fazer um bazar. E bazar, não um brechó. Brechó pode gerar muito dinheiro e não ter nada a ver com a missão, mas ele está fazendo isso pressionado porque o financiador exige dele essa capacidade de gerar renda, daí ter projetos-bomba, projetos para os quais ele vai ter que buscar financiamento internacional, porque nunca vai ter aquele projeto de atendimento no telefone, que nunca vai ser um projeto de geração de renda (que eles fazem super legal). Ele nunca vai gerar renda, a não ser que eu tenha um financiador e ele esteja super ligado com a minha missão. Então, me preocupa um pouco esta dependência que tem a América do Sul com gerar renda, você vai para os Estados Unidos e é muito mais baixo este número, a cobrança e a realidade, América Latina, Brasil, Argentina etc., este número de geração de renda é muito mais alto do que outros países, porque não tem dinheiro, então tem que

se fazer milagre para sobreviver, começar a fazer bazar. Eu sou conselheira da Associação Rodrigo Mendes, que trabalha com deficientes físicos e artes, e o povo vive fazendo bazar em escola e arrumando coisa que não tem nada a ver com a nossa missão, quando não é até um contraste, porque daí fica aquela loja vendendo uns penduricalhos que não têm nada a ver com a instituição, umas coisas horrorosas, pra gerar renda. Outro dia, ganhamos uns eletrodomésticos para fazer bingo. Um porre a gente saindo para vender coisas, e eu pensando comigo: "Bom, será que não faz mais sentido eu fazer um super seminário periódico, anual, sobre portador de deficiência física e arte, que seja reconhecido e aguardado pelas pessoas?" Mas é difícil, fazer um seminário é complicado, é coisa que leva grana, ainda mais para deficiente físico. Então, opta-se por montar bazares, coisas que geram renda.

Cristina Câmara: Algo mais imediato.

Célia Cruz: É! O ideal é pensar em gerar renda e ter a ver com a missão. Se eu pensasse aqui, eu lembro de um projeto da PUC onde eles trabalhavam com prostitutas e o brechó que eles montavam era justamente para ter uma alternativa de profissionalização para essas pessoas. É um projeto que gera renda e também tem a ver com a missão.

Cristina Câmara: Quer dizer, nada contra a vender roupa ou ser um brechó. Não é isso! Mas, como se compõe com a missão institucional?

Célia Cruz: E também não critico a pessoa optar por uma coisa que não tem nada a ver com a missão, não é uma crítica. Tem, por exemplo aqui em São Paulo, a UNIBIS que faz um trabalho maravilhoso com crianças, que é a missão dela, e ela tem um brechó que gera 45 mil reais por mês, porque toda comunidade judaica doa tudo, dá cadeira móvel, farmácia, brinco, doa pra lá. Tudo que é usado eles doam. Virou cultura dentro da comunidade judaica. Não tem nada a ver com a missão deles, mas gera 15% do orçamento da instituição, então não vou criticar um projeto destes, só acho complicado quando se vê uma pressão para você gerar renda e a pessoa... Por exemplo, o Harley tem todo um *know how* maravilhoso para fazer isto e tem que começar a pensar em criar uma papelaria, criar uma padaria, criar sei lá o quê... que não é parte nem da missão, nem da formação dele.



Cristina Câmara: Já que a gente está no exemplo do Gapa da Bahia, você conhece a loja? Eles têm uma loja num *shopping*.

Célia Cruz: Ah, no *shopping*. Eu lembro quando eles começaram.

Cristina Câmara: A venda foi muito criticada num determinado momento, por algumas organizações, porque estava num espaço do shopping que, por sua vez, é um espaço que eles também usam para falar de prevenção, fica passando vídeo o tempo inteiro, vendem preservativos, camisetas do Gapa-Ba. Tem uma ambigüidade, tem um pouco disso que você está falando, mas também de alguma maneira eles conseguem vender o seu produto, que é falar da prevenção à aids.

Célia Cruz: E o resto é produto normal?

Cristina Câmara: O resto são produtos normais, concorre com lojas de grife.

Célia Cruz: Quem fazia isto também na Bahia era o Axé, que vendia roupas coloridas. Nunca vou criticar essas coisas, porque acho que é uma forma de você gerar renda, então é uma alternativa. Se ele consegue unir com a missão...

Cristina Câmara: Mas isso nem sempre é espontâneo, é isso que você está falando?

Célia Cruz: É! Se eles conseguem unir com a missão. Agora, seria mais interessante como Gapa se eles não tivessem que desviar a energia que têm para montar uma loja, mas pode ter sido de um tal amadurecimento que tenha sido interessante até porque se abriu para a comunidade, um outro lugar para se expor idéias. Não conheço para poder avaliar, mas acho, conhecendo o Gapa, que eles devem ter isto como uma alternativa boa de também cumprir com a missão deles.

Cristina Câmara: Bom, a gente está falando muito de missão e um outro conceito que aparece muito nessa discussão sobre sustentabilidade é o **Planejamento Estratégico**. Falando de missão, agora me veio à mente, qual é a necessidade e a importância do planejamento estratégico?

Célia Cruz: Acho que é fundamental. E acho também que deveria ter uma coisa específica de planejamento estratégico com captação, planejamento para captação de recursos. Então, porque você vai fazer todo um planejamento para a instituição para os próximos cinco anos, você quer tentar “lincar” isto aqui.. a captação de recursos tem que estar totalmente “lincada” e o que a gente acaba vendo é que as pessoas não fazem muito planejamento para captação. Planejamento estratégico, que ainda é novidade, começa a ser, por cobrança dos financiadores, uma obrigatoriedade. Mas ainda é novo.

Cristina Câmara: E cai na rotina.

Célia Cruz: É, mas eu acho que mesmo que caia numa rotina, numa obrigatoriedade de FAZER, quando a gente já passou por alguns planejamentos estratégicos vê que ele pode até não caminhar muito, mais ele traz a discussão, um envolvimento da organização, de PENSAR. No ano passado, a gente participou daquele concurso da Ashoka, que era de planos de negócios. Para o IDIS, que era uma instituição completamente nova, ter feito a gente pensar daqui a cinco anos que clientes a gente quer, de onde vem a geração de renda, de onde vêm os projetos de iniciativas do IDIS etc. e tal, foi maravilhoso ter feito. E também saiu daí toda a parte da captação de recursos. Então, a gente fez um planejamento para captação.

Cristina Câmara: A gente falou sobre captar recursos e sobre a missão institucional. De alguma maneira, a missão está referida pela causa da instituição. Pensando na necessidade da instituição se manter e estar puxando seus doadores, principalmente individuais, como aproximá-los? O que os doadores têm a ver com a causa da instituição?

Célia Cruz: Acho que a gente vai ter aqui a intenção de que eles sejam investidores sociais numa causa. Você vai ter, aí eu vou diferenciar um pouquinho o que é motivação, o que motiva alguém a doar e as razões que levam alguém a doar.

Primeiro, a motivação. Você vai ter, por exemplo, a motivação religiosa como o que motiva você a doar. Quando você já está motivado a doar, se pergunta: “Quem me motiva? Por quais razões eu vou estar contribuindo?” Eu vou ter desde aquele que vai doar por causa de marketing, imagem, promoção etc., àqueles que vão doar por obrigação, até os

que vão doar pela causa, pela missão. A grande transformação é que esse doador que está mais preocupado com a causa, a missão, do que com a obrigação, está mudando o foco do filantropo tradicional que era mais superego, que doava para compensar um sentimento de culpa, daí a religiosidade... O doador que desponta hoje é um cara que eu chamaria de investidor social, muito mais preocupado com a transformação do receptor. Acho que é uma mudança muito grande de postura de doador, a de que a verdadeira razão para doar é a causa e a missão. Acho que ainda vai ter muita gente que vai doar para deficiente físico, que pensa no "coitadinho etc.", um filantropo que está pensando no ego. Mas o que eu acho que tem de fundamental nessa mudança é a gente pensar que aquele que é muito atento com a causa e com a missão, está preocupado com o receptor. Ele começa a se envolver com a organização. Aí é uma grande dificuldade para a própria organização, que quando começa a ver esse doador que quer ser de fato ativo, participante, discutindo e reclamando relatórios, pensa: "Pô, que cara chato! Está me incomodando..." Então, a mudança de postura deve ser dos dois lados, do doador e do receptor. E acho até que as organizações estão menos preparadas do que os doadores. Os doadores estão se transformando, se profissionalizando no doar muito rapidamente. E falo como indivíduo doador. Eu e o meu marido, a gente doava uma série de coisas, até por causa do meu trabalho, mas a gente falou: "Vamos discutir qual é a missão da família enquanto doadora." E a gente optou que ia ser pelo meio ambiente e pelos portador de deficiência física e mental, e assim foi feito. Antes, eu doava para a Fundação Abrinq e outras, mas decidimos: "Não! A nossa área de doação são essas duas áreas", onde passamos a concentrar o nosso dinheiro. Assim, da mesma forma que eu estou profissionalizando o meu doar, você começa a ver isto com os grandes doadores.

Cristina Câmara: Acompanhando com mais consistência a temática que você elegeu.

Célia Cruz: Claro! Eu acompanho, se estou dentro de uma instituição que acho que vale a pena. Já o processo do receptor e das entidades se profissionalizarem ainda é lento, eu vou para cidades do interior e a gente se reúne com entidades e com empresas. Para os empresários, a gente sempre pergunta: "Quantos de vocês aqui doam?" Aí todo mundo levanta a mão. "Qual de vocês recebeu no ano passado pelo menos um relatório de uma das instituições para as quais vocês doam?" Aí dois, três levantam a mão, de oitenta pessoas. É impressionante como o doador está indo... não é que está indo mais rápido, ainda é assistencialista. A gente tem 500 anos de

filantropia tradicional nas costas, mas a gente começa a ver este processo de mudança. Quando você vê alguém que está ligado com a causa e com a missão, em geral ele é um filantropo, um investidor social mais envolvido com a instituição e com os resultados.

Cristina Câmara: Então, isso de pedir os relatórios, quer dizer, vocês mencionam aqui no livro também a importância da prestação de contas à comunidade como sendo um fator primordial para isto que a gente chama de transparência, como é isso? Porque a gente tem pouca prática, seja qual for a fonte de doação.

Célia Cruz: Eu gosto de pensar que uma das instituições que melhor faz isto é a Fundação Abrinq. Realmente, agora não estou doando para eles, mas fui doadora durante muito tempo. Eles mandam relatório a cada dois meses, um relatório semestral, um relatório anual, quantas crianças estão sendo atendidas, o que eles estão fazendo com o seu dinheiro. Essa postura de transparência do seu dinheiro é fundamental nas organizações e passa por envios de relatórios. Mas também passa por pensar em indicadores, por exemplo. Poucas organizações, de fato, estão atentas a que indicadores elas querem transformar. Elas falam: "Ah, eu quero atender mais crianças." Com que qualidade? Com que eficiência? Em que você está atento? Como é que está a lista de espera das suas instituições? Então, a gente vê uma ausência de criação de indicadores. Já as fundações internacionais, que no passado doavam muito em cima de quantidade, elas hoje começam a doar mais para qualidade, e cobram indicadores. Você vê uma mudança super forte em fundações internacionais fortalecendo a instituição, dizendo assim: "Que indicador você vai medir? O que você vai me dar de resultado?" Então, sob essa pressão, a entidade começa a pensar: "Que indicadores? Como é que eu vou medir? Quanto vai me custar para medir?" Lembro da Vitae, a Rebeca Raposo na época falava para a gente — ela dá aula de elaboração de projetos lá no curso da GV —, que não era o caso de criar indicadores maravilhosos custando 2 milhões, mas indicadores que você pudesse utilizar na sua avaliação. Ela sentava junto com a instituição e ajudava a desenhar os indicadores que a instituição ia medir. Aqui também se trata de uma postura diferente.

Cristina Câmara: Tomando o exemplo da Fundação Abrinq, eu me lembrei da discussão sobre incentivos fiscais. Acho que no caso de crianças e adolescentes, talvez seja onde são mais definidos ou mais claros, ou não? Estou enganada?

Célia Cruz: Na verdade, é a Cultura, que tem a Lei Rouanet. Para determinadas áreas, ela dá 70% de isenção, mas para áreas como o teatro, e outras, ela dá 100% de isenção. Então eu estou aqui com os Doutores da Alegria, e o seu orçamento, porque o seu trabalho é com a linguagem do teatro, é 100% patrocinado pela Lei Rouanet. Já a Associação Rodrigo Mendes, que trabalha com deficiente e arte, pode ter 70% do orçamento do seu orçamento beneficiado pela Lei Rouanet. Desculpe-me, todo o orçamento é da Lei Rouanet, mas quando você doa para eles você só pode abater 70%. No outro caso, todo orçamento também é contemplado, mas ali você pode abater 100%. Então, a área da Cultura é privilegiadíssima. O que, como postura governamental, é muito questionável. Quando você olha para quem recebe o dinheiro, as boladas da Lei Rouanet estão concentradas nas grandes, no Itaú Cultural, no Teatro Alfa. Como política pública eu me pergunto sobre o que o Governo deve fazer, se dar isenção para o Instituto Itaú Cultural ou Alfa, versus dar para alguém que apoie a Associação Monte Azul, que trabalha com a comunidade da favela. Essa Associação não consegue captar recursos, até consegue aprovação da Lei Rouanet, e fácil, mas não capta. Por isso, como política pública eu questiono... Entretanto, acho bárbaro porque você começa a criar uma tradição, uma cultura no país de investir na área de Cultura. Tem outras áreas, como educação, na verdade para criança, você tem os Fundos de Apoio à Criança e ao Adolescente para os quais ainda pouquíssima gente doa. Na verdade, ainda não entrou na cabeça das pessoas doarem. Agora, no caso das doações individuais, eu sairia doando para qualquer instituição sem fins lucrativos. Por exemplo, se eu doar para o Gapa, não abato nada desde 1995, o Governo cortou qualquer abatimento. O que é uma tristeza.

Cristina Câmara: Todos esses abatimentos são de pessoas jurídicas?

Célia Cruz: A maior parte é de pessoa jurídica, o que tem para indivíduos? Você tem o Fundo de Apoio à Criança e ao Adolescente, você pode doar pela Lei Rouanet também, mas as empresas podem doar para educação, para qualquer instituição sem fins lucrativos e de utilidade pública, ela pode abater 33% do valor doado e pode doar também para o FUNCAD, aqui é 1% e aqui 6% que o indivíduo abate. Eu estava lendo, acho que foi no *site* da Canadian, olhando o imposto de renda do ano passado, a média de doações estava em 23 reais, não dá para abater nada. 23 reais, cinco milhões de pessoas que doam, que fazem imposto de renda, então eu achei super alto. Mas o indivíduo doa mesmo sem isenção fiscal, acho

que o incentivo fiscal seria uma razão a mais para a gente doar, mas em geral as pessoas doam mesmo sem incentivo fiscal. A média *per capita* Brasil, segundo a Leilah, está em 158 reais/ano. Ela fez uma **pesquisa com 1.200 pessoas, em cidades com mais de 10.000 habitantes, e observou esse valor**<sup>9</sup>. Quando você multiplica isso por cidade, é um volume enorme de dinheiro. Se eu multiplicar isso aqui por Guarulhos, estou estimando que 150 milhões de reais são doados em Guarulhos pelos indivíduos, sem contar o comércio e as empresas. O orçamento da Secretaria de Ação Social em Guarulhos era de 4 milhões, ou seja, o indivíduo tem um papel muito forte no Brasil, mas desconhecido. E também é complicada a maneira como são geridos esses 150 milhões, completamente desprofissionalizada. "Eu cuido do dinheiro da minha APAE, você cuida da sua empresa e não quero trocar nada com você, não vou emprestar nada." Então, é uma visão muito.... Não existe uma visão de um sistema local de filantropia e investimento social comunitário, é uma visão individual das organizações. As próprias redes, elas trocam ainda muito pouco, só agora é que começa a aparecer essa visão de rede.

Cristina Câmara: E sobre fundos públicos?

Célia Cruz: Eu capto muito pouco dos fundos públicos, então não é muito a minha experiência. O que é impressionante, tem o número da McKinsey que, entre 95 e 98, caiu a verba governamental em 31%, então por mais que a gente esteja vendo um super crescimento, estão dizendo que as empresas podem estar crescendo etc., o que estes 31% fizeram na redução orçamentária do governo, para a área social, foi tão grande que dificilmente você consegue compensar com empresas, indivíduos e outros. Eu vou fazer alguns outros parênteses, você tem a questão do incentivo fiscal governamental que acho que a gente tem que valorizar, e tem... E aí o incentivo não é só a Lei Rouanet, mas, por exemplo, a própria isenção de que, em sendo uma instituição sem fins lucrativos, não vou pagar IPTU etc. E tem o próprio Comunidade Solidária que fez toda uma disseminação do que é o Terceiro Setor, o marco legal, a lei do voluntariado, uma série de outras coisas que acho que são interessantes, mas isso somado com essa queda ainda acho que é uma crise muito grande. Importante é pensar que o governo está estimulando mais parcerias entre o público e o privado. Você pega o Ministério do Trabalho fazendo parcerias para desenvolver cursos de capacitação de profissionais,

<sup>9</sup> LANDIM, Leilah. Ocupações, despesas e recursos: as organizações sem fins lucrativos no Brasil. Rio de Janeiro: NAU Ed., 1999.

as ONG dando esses cursos, acho que isto é uma novidade na postura governamental. Mas também acho que, somando isso tudo, a queda ainda foi fatal. Agora, acho que todo mundo tem de ir atrás de tudo que é verba governamental, a gente está indo para o BNDES, que tem uma postura muito interessante de apoiar as empresas desde que elas realizem ações sociais, apoiem projetos com cidades. Mas a captação com o governo não é o meu forte.

Cristina Câmara: Só uma última pergunta, já que você mencionou o Comunidade Solidária, a discussão sobre as OSCIP<sup>10</sup>, em que medida ela afeta o debate sobre sustentabilidade e captação de recursos?

Célia Cruz: A gente é uma OSCIP. Foi uma decepção horrorosa, porque, por exemplo, doação, fiquei sabendo ontem na minha aula porque uma garota falou: "Saiu a parte da OSCIP referente a doação." Eu estava de férias e não fiquei sabendo. Mas o IDIS se arrependeu totalmente de ser uma OSCIP, porque se eu recebesse uma doação eu não podia abater nada do imposto de renda, então parece que agora... O que eles falam é sobre a questão de parcerias, mas ainda não começou na prática. Eles dizem que vai partir do Governo fazer parceria só com as OSCIP. Para nós, até agora não houve nenhum benefício, porque a gente não teve direito à questão das doações e ainda não tem este "privilégio" para fazer parcerias com o governo, seja como OSCIP ou não. Então, para nós, não estou vendo... mas como eu não vi esta última, parece que saiu uma medida... Acho que é uma novidade boa, retiro um pouco as minhas críticas à OSCIP, ver um pouco mais sobre isso.

Cristina Câmara: Tem alguma coisa que você considere fundamental nessa discussão, e que eu tenha esquecido?

Célia Cruz: Acho que só para acrescentar uma coisa aí de tendência, a gente falou um pouquinho da tendência. Quem está caindo, quem está subindo, o que pode acontecer, mas uma coisa que eu acho que é muito nova, mais muito interessante para estudar, é a questão da internet. Acho que ainda é subutilizada pelo Terceiro Setor e tem poucos casos também de organizações que estão utilizando bem esse recurso, você tem desde click-fome, que

<sup>10</sup> Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

é um fenômeno novo no Brasil, até os Doutores da Alegria captando 75% dos indivíduos doadores via internet. Mas também acho que, somando isso tudo, doadores via internet, que acho que é super novo, tem o uso de *webpages* para pesquisas de informação, que é maravilhoso também, mas que ainda tem muito a crescer. Então eu acho que a tendência é essa, fortalecer, e conseqüentemente, fortalecer também para a captação. Acho que o potencial de pessoas que têm computadores no Brasil serem doadores é altíssimo, que não deve ser o único meio de contato. Por exemplo, os Doutores da Alegria vão fazer um evento, mandam *e-mail*. Você começa a ver o uso da internet para boicote, para divulgação de eventos, para seminários e para captação de recursos como uma fonte muito boa para o Terceiro Setor. Acho que é um espaço, uma via de distribuição de informação, disseminação de conhecimentos, boicotes etc., e também de captação, o que, talvez por ser novo, acho que ainda é pouco, inclusive. Mas que pode ser uma nova área de ação.

Cristina Câmara: Obrigada!

Célia Cruz: De nada!



## REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS

Ashoka

<http://www.ashoka.org/home/index.cfm>

Associação Brasileira de Captadores de Recursos

<http://www.abcr.com.br/>

Associação Brasileira de ONG (Abong)

<http://www.abong.org.br/>

Balço Social – Ibase

<http://www.balancosocial.org.br/>

Coordenação Nacional de DST e Aids (CN-DST/AIDS) do Ministério da Saúde

<http://www.aids.gov.br/>

Empresa & Comunidade

<http://www.empresa-comunidade.org.br/>

Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)

<http://www.fase.org.br/>

Filantropia

<http://www.filantropia.org/>

Ford Foundation

<http://www.fordfound.org/>

Fundação Abrinq  
<http://www.fundabrinq.org.br/>

Fundação Interamericana  
<http://www.iaf.gov/port/por—web1.htm>

Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE)  
<http://www.gife.org.br/>

Instituto Academia Social  
<http://www.academiasocial.org.br/>

Instituto Ethos (sobre responsabilidade social empresarial)  
<http://www.ethos.org.br/>

Integração — A Revista do Terceiro Setor  
<http://200.224.250.199/>

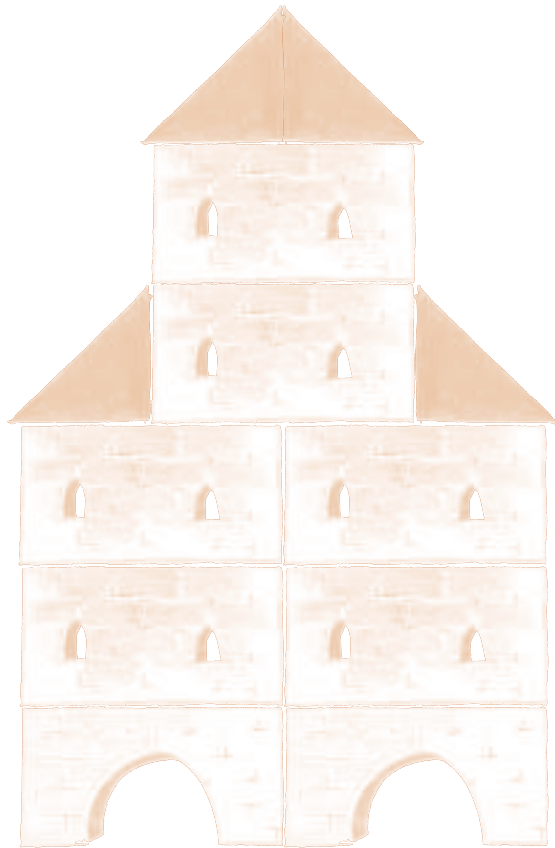
Lei das OSCIP, disponível no site do Programa Comunidade Solidária  
<http://www.comunidadesolidaria.org.br/>

MacArthur Foundation  
<http://www.macfdn.org/>

Ministério da Fazenda  
<http://www.fazenda.gov.br/>

Programa Itaú Social  
[http://www.bancoitau.org/institucional/itau\\_social/portugues/index.htm](http://www.bancoitau.org/institucional/itau_social/portugues/index.htm)

Rede de Informações sobre o Terceiro Setor (RITS)  
<http://www.rits.org.br/>



Gyl. H. 10/10

Revisão, normalização, editoração, impressão, acabamento e expedição  
EDITORA MS/Coordenação-Geral de Documentação e Informação  
MINISTÉRIO DA SAÚDE  
SIA, trecho 4, lotes 540/610 – CEP 71200-040  
Telefones: (61) 233-2020/1774 – Fax: (61) 233-9558  
*E-mail:* [editora.me@saude.gov.br](mailto:editora.me@saude.gov.br)  
Brasília-DF, setembro 2001  
OS 0641/2001