

CADERNOS

ABONG

13

Órgão da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

Maio de 1996



Van Gogh

Um Olhar
Sobre as Agências

PAD ABONG

A B O N G

Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

PAD

Processo de Articulação e Diálogo

Apresentação

Atualmente, as transformações econômicas, políticas e sociais que agitam o mundo adquirem uma dinâmica espantosa. Nesse processo, a informação assume uma função fundamental, exigindo um alto grau de detalhamento e uma grande rapidez em sua circulação. Um dos objetivos básicos da ABONG é fazer com que as informações que interessam às ONGs possam chegar a todas as suas associadas, beneficiando principalmente aquelas que, por seu pequeno porte, enfrentam mais dificuldades para captar tais dados.

Este número dos *Cadernos ABONG* destina-se a apresentar informações básicas sobre sete agências de cooperação de cinco países europeus. Acreditamos importante abordar a questão das agências pela relevância do seu relacionamento com as ONGs do Brasil e, da mesma forma, devido às mudanças pelas quais elas estão passando nos últimos anos. Tais mudanças são reflexo de novas tendências que despontam na opinião pública europeia, que vem se tornando menos solidária e mais seletiva em relação à atuação das agências nos países pobres. Ao mesmo tempo, os governos apresentam um crescente rigor na liberação e controle dos recursos destinados a essas entidades. Esse panorama tem consequências diretas para as ONGs brasileiras, por exemplo, no aumento de exigências como a apresentação dos resultados dos projetos por elas realizados.

As agências têm buscado democratizar a formulação de suas políticas e a definição de suas prioridades, construindo mecanismos coletivos de consulta como as plataformas de contrapartes. Uma iniciativa importante nesse sentido é o Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Europeias e Entidades Parceiras Brasileiras (PAD), destinado a aprofundar a sintonia entre os atores de ambos os lados. O PAD promoveu uma ampla consulta entre as ONGs do Brasil, que certamente terá desdobramentos significativos em seus horizontes.

A realização deste número dos *Cadernos* é resultado de uma co-edição, que somou esforços da ABONG e do PAD. Com o seu lançamento, a ABONG busca garantir a socialização entre suas filiadas das informações sobre as agências. Dessa forma, pretendemos colaborar para uma melhor capacitação das ONGs diante dos atuais desafios em nível nacional e internacional. Ao lado de uma agenda social que norteie suas ações, as ONGs devem também se preocupar com o seu fortalecimento institucional, que tem como iniciativas básicas a captação de recursos e o diálogo com as agências.

Esperamos que o material desta edição leve as ONGs a debater seu conteúdo, tanto internamente quanto com outras ONGs e em instâncias como os fóruns regionais. Devido à receptividade e ao apoio recebidos pelas várias edições, estamos reforçando a linha de publicação dos *Cadernos*. Ainda para este ano, está previsto o lançamento de números sobre conselhos de gestão, canais de participação na esfera estatal, perfil das ONGs do Nordeste e política de comunicação para as ONGs, entre outros estudos.

Um texto para se entender o que está acontecendo nas agências

A atenção internacional sempre teve relevância para muitas ONGs e outros atores sociais no Brasil. Os laços com entidades civis da Europa e da América do Norte não serviram apenas para assegurar o apoio material para as atividades de muitas organizações brasileiras. O espaço de solidariedade criado através desses contatos permitiu também que as questões Norte-Sul se ancorassem na consciência de setores das sociedades dos países industrializados.

Nos últimos anos, no Brasil, tornou-se usual dizer que a Cooperação Internacional vive uma crise, que existe um crescente desinteresse das sociedades européias e norte-americanas pelo "Terceiro Mundo" e que os tradicionais parceiros, as agências de cooperação internacional, estão perdendo legitimidade, respaldo e recursos na opinião pública de seus países.

Esperamos que este caderno ajude a situar melhor e mais detalhadamente as mudanças que acontecem nas agências de Cooperação Internacional e que repercutem, sem dúvida, nas transformações pelas quais passam muitos atores da sociedade civil brasileira. O presente documento sobre sete agências ecumênicas européias de financiamento de projetos de desenvolvimento foi elaborado em outubro de 1995, como subsídio para o "Processo de Articulação e Diálogo (PAD)" estabelecido entre essas agências de cooperação e as entidades parceiras, por elas apoiadas no Brasil. O PAD procura contribuir para uma nova compreensão e promoção da parceria entre setores não-governamentais de diferentes países.

Fabio Poelhekke, o autor do estudo, é um consultor holandês independente e com muitos anos de experiência no campo da cooperação e das relações internacionais, sobretudo no setor das igrejas. O levantamento foi feito a pedido das seguintes organizações:

- Danchurchaid, da Dinamarca,
- HEKS, da Suíça,
- Solidaridad e ICCO, dos Países Baixos (Holanda).
- Christian Aid, do Reino Unido e Irlanda,
- Brot fuer die Welt (Pão para o Mundo) e EZE, da Alemanha,

Como a organização norueguesa Norwegian Church Aid se juntou ao PAD apenas no início de 1996, não foi possível integrar no texto uma descrição da sua situação.

O estudo já foi distribuído entre os participantes do PAD, pela coordenação brasileira do processo. No entanto, com a autorização das agências mencionadas e do sr. Poelhekke, a ABONG agora também publica o texto, para permitir sua circulação entre outros interessados na construção de novas formas de solidariedade e articulação internacional.

Wolfgang Kaiser
Cooperante do Programa de
Intercâmbio EZE-IBASE

Um Olhar Sobre as Agências

FABIO POELHEKKE

Consultor independente holandês

Um Olhar Sobre as Agências

Introdução

A finalidade básica deste trabalho é contribuir para explicitar as discussões travadas no interior das agências sobre os seguintes pontos:

- As tendências atuais da cooperação internacional na Europa, e especialmente nos seis países das agências;
- Os reflexos dessas tendências sobre as suas relações com as entidades parceiras, em especial as do Brasil;
- A questão do *impacto* e dos resultados do trabalho das agências e das entidades parceiras;
- Expectativas e propostas para o futuro.

O documento é dividido em um capítulo para cada país, além de um capítulo de sistematização. Os capítulos começam com uma breve descrição do país e da sua posição em relação às questões internacionais. Em seguida, há um resumo da política de cooperação internacional e sua organização, incluindo instituições governamentais e particulares e respectivos orçamentos.

A segunda parte de cada capítulo aborda as agências ecumênicas: origem, inspiração, situação, estruturação e política geral, além da sua visão do futuro, situação financeira, influências externas e mudanças recentes e iminentes. É também analisada a política da agência em relação ao Brasil. A parte final de cada seção trata da discussão feita na agência sobre a questão do *impacto*.

No final do trabalho, à guisa de conclusão, tentaremos relacionar a prática das sete agências com a posição que ocupam em suas sociedades.

As informações apresentadas são fruto do estudo de vários documentos fornecidos pelas agências e de discussões travadas com seus funcionários, durante visitas feitas a Copenhague, Utrecht, Londres, Zurique, Stuttgart, Bonn e Zeist. Dessa maneira, o documento tenta refletir não somente as posições formais das entidades, mas também as opiniões dos seus colaboradores, engajados no apoio ao trabalho de combate à pobreza e à injustiça no Brasil. As opiniões expres-

sas no último capítulo são de responsabilidade exclusiva do autor.

Por tratar de sete agências de seis países num espaço limitado, este estudo é muito sintético. Espera-se, porém, que possa servir como quadro de referência para um diálogo frutífero entre as agências do Norte e os parceiros do Sul.

O Processo de Articulação e Diálogo com as entidades no Brasil não é uma iniciativa isolada. Ele se insere num processo mais amplo de discussão e reflexão entre Christian Aid, ICCO, PPM e EZE ("Grupo do Norte") e representantes de parceiros da África, Ásia e América Latina ("Grupo do Sul"). Esse processo começou em 1991 e foi denominado "Buscando o Caminho Juntos" (*Discerning the Way Together* - DWT). Depois de amplas consultas, os dois grupos produziram relatórios que foram discutidos numa reunião em Berlim, em setembro de 1993, junto com os diretores das quatro agências do Norte. Em fevereiro de 1994 foi publicada a "Resposta dos Quatro Diretores", que representa uma importante

síntese das conclusões-chave dos estudos e discussões, que as agências devem e querem tomar em consideração na continuidade do seu trabalho¹.

O autor agradece os comentários recebidos das várias agências e especialmente Domingos Armani e Luciano Wolff pelas correções do português. Possíveis erros e omissões ainda existentes permanecem de responsabilidade do autor.

Notas:

a) Para facilitar uma comparação entre os países e as agências, todos os dados financeiros foram arredondados e convertidos em dólares, segundo a taxa de câmbio de agosto de 1995:

US\$1= 1,65 florins holandeses
1,47 marcos alemães
5,70 coroas dinamarquesas
0,65 libras esterlinas
1,22 francos suíços

b) Para não complicar o texto, usa-se *parceiro* e/ou *ONG (Organização Não Governamental)* para indicar todos os grupos no Sul com os quais as agências se relacionam: igrejas, grupos de base, entidades de assessoria etc. A palavra *agência* é usada para indicar as organizações particulares do Norte que financiam projetos.

DINAMARCA

A Dinamarca é um pequeno país no norte da Europa, com apenas 5 milhões de habitantes. Apesar do tamanho reduzido, é a campeã mundial em relação à porcentagem da renda nacional destinada à cooperação internacional. Em 1993, a ajuda do governo correspondeu a US\$ 1,34 bilhão - ou seja, 1,03% da renda nacional e 3,75% do total dos gastos do governo. Com este percentual, a Dinamarca coloca-se bem acima da média dos países ricos (0,3% e 1,77%, respectivamente). Bem mais da metade dos recursos destinam-se à África, apenas uns 10% à América Latina. Os programas bilaterais do governo destinam-se a 20 países prioritários. Destes, só dois são latino-americanos: a Bolívia e a Nicarágua. O Brasil é excluído deste programa, por ser considerado rico demais.

O apoio da opinião pública para a ajuda ao desenvolvimento continua elevado: 75% da população

são favoráveis a manter a ajuda no nível atual. Porém, como em outros países, estão crescendo na Dinamarca o racismo e o cansaço em relação à ajuda internacional. Num recente documento oficial, o governo reafirma a sua estratégia de apoio ao desenvolvimento: 1% da renda nacional, metade para programas bilaterais e metade para o sistema multilateral, prioritariamente para combate à pobreza. Todas as atividades terão como objetivo fundamental a promoção da mulher, a proteção do meio ambiente e a promoção da democra-

cia e dos direitos humanos. Cerca 12% dos fundos destinam-se ao apoio a refugiados dentro da própria Dinamarca, e cresce a parte do orçamento que é gasta com ajuda emergencial.

DANCHURCHAID

A DanChurchAid (em dinamarquês, *FOLKEKIRKENS NHDHJÆLP*) é uma das maiores organizações não governamentais da Dinamarca que trabalham no campo da ajuda internacional. Foi fundada em 1922, como iniciativa dos luteranos para apoiar os refugiados da primeira guerra mundial. Depois da segunda guerra, a entidade começou a trabalhar na área do desenvolvimento. Diferentemente de outras agências européias, a DanChurchAid não é dirigida pela igreja, já que na Dinamarca todas as igrejas locais são independentes, não havendo um conselho que as direcione. O Conselho Deliberativo de DanChurchAid é com-



Mondrian

1. Traduzido para o português por Luciano André Wolff (EZE, junho de 1995, mimeo).

posto por 21 membros, de diferentes denominações cristãs e organizações ligadas às igrejas e de diferentes partes do país. É o Conselho que decide sobre as linhas políticas gerais e os projetos de maior porte.

A DanChurchAid é uma organização com várias atividades: financiamento de projetos de desenvolvimento, ajuda emergencial, envio de pessoal técnico e, no próprio país, informação e educação para o desenvolvimento. Trabalham na agência cerca de 75 pessoas, divididas em cinco departamentos: administração, planejamento, informação e dois "departamentos internacionais". Num destes, existe uma seção América Latina com quatro colaboradores, dos quais dois em tempo parcial.

Nos últimos três anos, os recursos da DanChurchAid foram assim divididos por continente (em US milhões):

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África	42,6	73,8	49,3	76,4	...	...
Ásia	7,1	12,3	8,0	12,4	...	...
A. Latina	3,9	6,8	3,8	5,9	...	...
Europa e O. Médio	4,1	7,1	3,4	5,3	...	...
Total	57,7		64,5		61,9	

Do total dos recursos para projetos, em 1994 foram gastos US\$ 34,5 milhões (59,8%) em ajuda emergencial e alimentar, em sua quase totalidade dirigida à África. Em 1993 este valor foi de US\$ 37,4 milhões (58,0%) e em 1992, de US\$ 31,5 milhões (51,4%). Em 1994, o número de técnicos enviados para os países do Sul foi 74, dos quais 50 para a África.

No Brasil, o valor total dos projetos aprovados chegou a US\$ 630.000 anuais em 1994 e 1993, e a US\$ 705.000 em 1992. Em relação ao total dos recursos da entidade, essas cifras correspondem a 1,1% em 1994, 1,0% em 1993 e 1,1% em 1992.

Quanto à origem dos recursos, a maior parte deles provém do DANIDA, o serviço do governo para os programas de desenvolvimento. A segunda fonte de recursos é a soma de várias formas de arrecadação de dinheiro nas igrejas e junto ao público dinamarquês. A dependência em relação ao DANIDA é grande: em 1994 a DanChurchAid recebeu desse serviço US\$ 32,7 milhões e em 1993, US\$ 36,3 milhões. A arrecadação junto ao público nesse período foi de US\$ 13,3 milhões e US\$ 13,0 milhões, respectivamente. A DanChurchAid recebeu também dinheiro de outras organizações, para repasse a projetos e ajuda emergencial. A Comunidade Europeia é uma fonte de recursos ainda bastante limitada: menos de US\$ 1 milhão em 1994.

O trabalho de informação e educação e a arrecadação junto ao público são atividades complementares. A DanChurchAid publica um boletim mensal (183.000 exemplares) que traz um talão de transferência bancária. O talão rendeu US\$ 4,5 milhões em 1994, o que reflete um considerável interesse pelas atividades da agência. Outras fontes importantes de dinheiro são legados em testamentos (US\$ 2 milhões) e os lucros das "lojas de materiais de segunda-mão" (US\$ 1,7 milhão

em 1994). Nessas 75 lojas espalhadas pelo país trabalham uns 3 mil voluntários, que são uma importante "base" para difundir e sustentar o trabalho da DanChurchAid.

O relacionamento da DanChurchAid com as suas bases na sociedade dinamarquesa parece ser bastante pacífico. Nas igrejas, não existem discussões sobre a necessidade ou a qualidade do trabalho da agência: geralmente, ele é considerado útil e bom. Ocasionalmente "escândalos" parecem ter até um efeito positivo. Um caso ocorrido em 1994 foi o desvio de recursos provenientes da DanChurchAid e outras organizações pela "Fundação para Paz e Justiça", do Pastor Allan Boesak, na África do Sul. O fato recebeu bastante atenção nos jornais europeus, como exemplo de que também em organizações anti-apartheid podia existir corrupção. A maneira "aberta" com que a DanChurchAid tratou o caso, sem esconder os fatos, aumentou a sua credibilidade na Dinamarca.

Também não existe na sociedade um questionamento mais sério em relação aos efeitos ou resultados do trabalho da DanChurchAid. Certamente, os doadores querem ter a certeza de que as suas contribuições são gastas de uma maneira correta. E nas publicações da DanChurchAid são apresentados bastantes exemplos de iniciativas apoiadas pela entidade que tiveram efeitos positivos.

Por ser uma entidade ligada ao trabalho de *diaconia* da igreja, a DanChurchAid não tem muita tradição de elaborar documentos de

“política de trabalho”, nos quais são definidas regiões e temáticas prioritárias. A tradicional prioridade dada à África baseia-se essencialmente na simples constatação de que é o continente mais pobre do mundo e o que necessita de maior atenção. A confiança na boa vontade dos parceiros que trabalham com os pobres (em muitos casos igrejas locais) foi por muitos anos o critério fundamental para aprovação de projetos.

Nos últimos anos, essa maneira de trabalhar com base essencialmente na boa vontade está pouco a pouco mudando. Isso acontece principalmente por exigência da DANIDA, da qual a DanChurchAid recebe grande parte dos seus recursos. Alguns anos atrás, a DANIDA exigiu formalmente - sob pena de reconsiderar o seu apoio - que a DanChurchAid elaborasse um documento no qual deveria definir-se melhor antes de maio de 1995. Os esforços da entidade resultaram no documento *DanChurchAid towards the Year 2000, Strategic intents (DanChurchAid rumo ao ano 2000, intenções estratégicas)*, que o Conselho Deliberativo aprovou em abril de 1995. Devido à pressão de tempo, esse documento ainda não foi discutido com os parceiros da DanChurchAid no Sul; porém, no próximo ano, os membros da Diretoria pretendem fazer várias visitas para discutir os conteúdos da nova política.

Esse importante documento posiciona o trabalho de apoio ao Sul num contexto de interdependência mundial e de um processo de marginalização de parte da população, que começa a manifes-

tar-se também num país rico como a Dinamarca (especialmente através do crescente número de desempregados). Como sinal de esperança, a DanChurchAid vê um crescente interesse e cuidado da população por questões ligadas à ecologia. O desafio é ampliar essa “consciência civil” também para os problemas da pobreza no mundo.

“Para contrariar o poder de sistemas econômicos e políticos, a DanChurchAid vê como única solução o fortalecimento da participação popular no seio da sociedade civil”

Para contrariar o poder de sistemas econômicos e políticos que tendem a marginalizar as pessoas, tanto no Sul como Norte, a DanChurchAid vê como única solução o fortalecimento da participação popular no seio da sociedade civil. A entidade considera-se privilegiada em comparação com outras ONGs dinamarquesas, por fazer parte da rede de comunidades cristãs locais, seja no próprio país, no Sul ou em nível mundial.

A DanChurchAid continuará trabalhando nas áreas de desenvolvimento, ajuda emergencial e educação para o desenvolvimento. Os maiores campos de atuação, listados em ordem de prioridade, são:

direitos humanos, promoção da sociedade civil, fortalecimento institucional dos parceiros, segurança alimentar, reabilitação (após a ajuda emergencial) e prevenção e assistência em relação à AIDS.

Para aumentar a qualidade de seu trabalho, é imprescindível que a DanChurchAid se limite a certas regiões e países prioritários. Novas iniciativas serão apoiadas essencialmente em sete regiões: América Central, Oriente Médio, África (regiões Nordeste, Leste e Sul), Sul Asiático e Indochina. É possível que no futuro a DanChurchAid se limite exclusivamente a partes da África e da Ásia.

Em termos financeiros, a DanChurchAid prevê uma contribuição relativamente estável por parte do governo (DANIDA). Será feito um esforço especial para aumentar a arrecadação própria, dos atuais 75 milhões para até 120 milhões de coroas dinamarquesas (ou seja, de US\$ 13 para US\$ 21 milhões) no ano 2000.

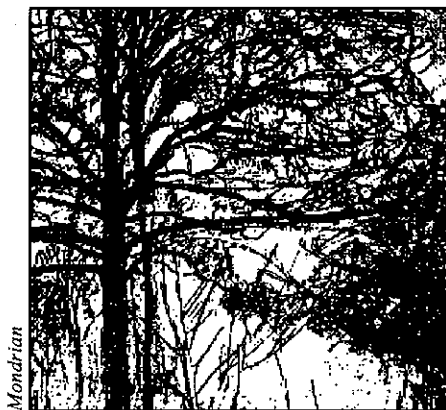
Internamente, a agência passa por um processo de reestruturação e de maior capacitação dos funcionários. Para isso, foi criado um novo departamento de análise e planificação e foi introduzido um programa intensivo de cursos e treinamentos.

A DanChurchAid sempre se voltou mais para a África do que para os outros continentes. Além do mais, a agência depende muito dos fundos do DANIDA, que só podem ser gastos em determinados países, o que limita muito a atuação da agência no Brasil. Os fundos aprovados para o Brasil

nos últimos anos (entre US\$ 0,6 milhão e US\$ 0,7 milhão anuais) num certo sentido possuem um caráter excepcional. Eles provêm de uma campanha especial, chamada *Operation Dagsværk (Operação Dia de Trabalho)*. Promovida desde 1980, essa campanha anual em 1991 foi dedicada ao Brasil. Dela participaram aproximadamente 100 mil alunos de escolas secundárias dos cinco países nórdicos (Dinamarca, Suécia, Noruega, Islândia e Finlândia). Na escola, esses alunos estudaram uma ampla documentação sobre o Brasil e depois trabalharam um dia inteiro numa fábrica, num escritório, no campo etc. O salário desse dia de trabalho, cuja arrecadação somou US\$ 7 milhões, foi doado para projetos no Brasil. Boa parte desse valor vem sendo aplicada em projetos no período 1992-1996, por meio da DanChurchAid. Os maiores projetos são em parceria com a FASE e a CESE e consistem em "educação para a democracia", especialmente para adolescentes. No verão de 1995, dez estudantes que participaram da campanha visitaram esses projetos no Brasil.

O problema é que esses fundos especiais vão acabar em 1996. Para os colaboradores da DanChurchAid, isso significa que o futuro do trabalho com o Brasil fica muito incerto. O governo (DANIDA) não contempla apoio

para projetos no Brasil. Em relação aos recursos próprios da DanChurchAid, o país também não é prioritário. A única saída seria a Comunidade Européia, também cheia de incertezas.



O fato de o Brasil não ser prioritário para o Conselho Deliberativo da DanChurchAid envolve ainda o problema da língua. É difícil para o Conselho manter o interesse pelo Brasil e pela América Latina, porque os relatórios e outras informações sobre o país e a região chegam à sede da agência somente em português ou espanhol, e a pequena seção América Latina não tem condição de traduzi-los. Por outro lado, as informações da África chegam em inglês ou francês. A seção América Latina espera, porém, manter uma presença no Brasil, mesmo que muito modesta, porque a DanChurchAid é a única entidade na Dinamarca que tem conta-

tos com o país e conhece grupos e pessoas interessados nele.

Dentro da DanChurchAid não existe ainda uma discussão sistemática sobre a questão do *impacto* dos projetos. O interesse em relação aos efeitos dos projetos muda de acordo com os funcionários. Isso provavelmente tem a ver com a tradição de muitos anos de total confiança nos parceiros, bem como com as dificuldades de definir o que é *impacto*. De qualquer modo, comenta-se que os parceiros poderiam ganhar muito com um melhor planejamento de atividades e uma melhor definição das intenções dos projetos.

Para a DanChurchAid, num lugar como o Brasil - que certamente não é pobre, possui uma considerável classe média e uma situação de relativa liberdade política - os parceiros poderiam esforçar-se mais para arrecadar dinheiro no próprio país. Isso implicaria também um trabalho de informação e educação junto a essa mesma classe média, sobre o desenvolvimento da classe pobre no Brasil. Sem dúvida, essa arrecadação não poderá substituir grande parte da ajuda do exterior. Mas poderia, sim, aumentar muito a credibilidade do trabalho desenvolvido pela entidade, e assim também a relevância de um apoio complementar do exterior.

GRÃ-BRETANHA

A Grã-Bretanha, com 54 milhões de habitantes, tem uma longa história de relações coloniais, especialmente com a América do Norte, a África e a Ásia. O extenso império colonial, que abrangia mais de 50 países, fez da Inglaterra uma potência mundial, até a época de descolonização, que começou em meados deste século. Atualmente, essa posição de grande potência não existe mais. O país passa por uma crise econômica bastante grave. As diferenças entre ricos e pobres estão aumentando, não somente em função do desemprego, mas também pela sensível diminuição dos gastos do governo com serviços sociais, educativos e para a saúde. Uma boa parte dos pobres consiste de imigrantes das ex-colônias.

Em relação aos assuntos internacionais, o país é membro da União Européia, porém com reservas. Existe, na esfera política, o medo de que a Grã-Bretanha perca uma parte da sua soberania e que a Alemanha assuma uma posição sempre mais forte. Nos fóruns internacionais, como por exemplo a Cúpula Social de Copenhague deste ano, a Grã-Bretanha tomou uma posição bastante conservadora em relação aos problemas do mundo. Por outro lado, pesquisas demonstram que 71% da população são a favor da ajuda aos países pobres e gostariam que essa ajuda aumentasse.

O montante dos recursos do governo para a cooperação internacional é reduzido. Em 1993, eles somaram US\$ 1,573 bilhão, equi-

valente a 0,31% da renda nacional. Essa porcentagem corresponde à média do conjunto dos países doadores, porém se situa muito abaixo da norma de 0,7% estabelecida pelas Nações Unidas e aceita pela própria Grã-Bretanha.

“As ONGs que trabalham em prol do Sul recebem auxílio do governo por meio de financiamento de técnicos britânicos, apoio a refugiados na Grã-Bretanha, co-financiamento global e por projeto”

Existe no país uma forte e antiga tradição de *charities*: organizações voluntárias com programas dirigidos às classes pobres locais. Estas “organizações de caridade” nasceram de um sentimento de “obrigação cristã” da classe média e alta de aliviar as condições de vida dos “pobres honestos”, sem mudar as estruturas de classe no país. Depois da Segunda Guerra Mundial surgiram também entidades voltadas para a ajuda aos pobres no ultramar. Em 1991, o público britânico doou cerca de US\$ 2,250 bilhões às diversas *charities*, o maior montante *per capita* de todos os países europeus. Dessa soma, 22% foram para entidades que trabalham com a cooperação internacional.

Hoje em dia, essas entidades chegam a algumas centenas, entre grandes e pequenas. Muitas têm raízes no trabalho missionário de igrejas. As maiores são Oxfam, Save the Children Fund, Christian Aid e Action Aid. Juntas, as quatro receberam em 1991 cerca de US\$ 200 milhões diretamente do público britânico. Nesse ano, somados os recursos de outras fontes (principalmente governamentais), suas receitas foram de US\$ 290 milhões.

O relacionamento ONGs-governo parece ser relativamente pacífico. As *charities* beneficiam-se de várias formas de incentivos fiscais, em forma de isenções de impostos e dedução do imposto de renda das doações. Existe uma legislação sobre a autonomia, os direitos e as obrigações das *charities*. Há também um conselho regulador (*The Charity Commission*), independente do governo, que tem a função de supervisionar a honestidade das entidades e promover melhores sistemas de administração. O número total de *charities* registrado pelo conselho é 172 mil.

As grandes ONGs que trabalham em prol do Sul recebem uma parte dos seus fundos do governo. A agência responsável por isso é a *Overseas Development Administration (ODA) (Administração para Desenvolvimento do Ultramar)*, por meio da sua *NGO Unit (setor para as ONGs)*. Existem várias linhas de apoio: financiamento de técnicos britânicos enviados ao ultramar; apoio a refugiados na Grã-Bretanha; co-financiamento por projeto; e co-finan-

ciamento global. No co-financiamento por projeto, o governo pode financiar até 50% dos custos totais de um projeto, desde que a ONG contribua com os outros 50%. Um total de 90 entidades são elegíveis para a realização desse esquema. Somente cinco grandes agências - Oxfam, Save the Children, Christian Aid, CAFOD e WWF (fundo mundial para a natureza) - participam do programa de co-financiamento global, o *Joint Funding Scheme*. Nesse programa, uma determinada soma é aprovada pela ODA para cada entidade, que pode aplicá-la em projetos (sempre na proporção 50%-50%) e sobre a qual presta contas posteriormente. Dependendo da atividade, é aprovada uma porcentagem entre 5% e 10% do valor dos projetos para custos administrativos (*overhead*) da ONG. Em geral, os projetos co-financiados têm que entrar nas prioridades regionais e temáticas da ajuda oficial, o que limita sua aplicação.

As ONGs, porém, em geral não são excessivamente dependentes de fundos governamentais, já que têm uma considerável arrecadação particular. Uma das atividades que o governo nunca financia é a informação e educação sobre desenvolvimento no próprio país. Essa é considerada tarefa específica das ONGs e subsídios governamentais limitariam a sua autonomia e postura crítica. Por outro lado, é claro, os incentivos fiscais que beneficiam as ONGs ajudam também a realizar o trabalho educativo.

Os fundos do governo dirigidos às ONGs aumentaram sensivelmente, nos últimos anos. Porém, boa parte deles são destinados para

ajuda emergencial e para a Europa do Leste. O mesmo acontece no caso das atividades financiadas pelo governo (somente a ajuda emergencial aumentou de 8% do orçamento em 1991 para até 12% em 1994). Visto que o orçamento global do apoio internacional não cresce em termos reais, isso significa uma redução para os tradicionais programas de desenvolvimento. Além do mais, o governo britânico está estudando uma proposta de redução de 12% no seu orçamento para a cooperação internacional em 1996.

CHRISTIAN AID

A Christian Aid é a agência oficial de ajuda emergencial e apoio ao desenvolvimento de 40 igrejas protestantes da Grã Bretanha e da Irlanda. A maior delas é a *Church of England* (Anglicana), que é também a igreja oficial do país. A Christian Aid é ligada ao Conselho de Igrejas da Grã-Bretanha e Irlanda. Foi fundada em 1945 para apoio aos refugiados da Segunda Guerra Mundial na Europa e seu escritório central é em Londres. Existem também representações na Escócia, no País de Gales, na Irlanda do Norte e na República Irlandesa. A Christian Aid tem um Conselho Deliberativo (*Board of Trustees*), formado por 30 representantes das igrejas. Esse Conselho nomeia uma diretoria executiva. A Igreja Católica não participa da Christian Aid, embora desde 1990 ela também faça parte do Conselho de Igrejas. Os católicos mantêm as suas próprias agências de cooperação internacional: CAFOD (Inglaterra), SCIAF (Escó-

cia) e TROCAIRE (Irlanda), com as quais a Christian Aid colabora intensamente.

Trabalham na Christian Aid 248 pessoas remuneradas (214 em tempo integral) e 150 voluntários, no escritório de Londres e em várias regiões e países. Essas pessoas são divididas em 32 equipes, com as seguintes tarefas:

- trabalho com projetos no Sul: 63 pessoas (10 equipes);
- “dinamizadores” regionais: 80 pessoas (9 equipes);
- trabalho de educação, comunicação, informação: 45 pessoas (7 equipes);
- departamento de políticas e de campanhas: 30 pessoas (3 equipes);
- finanças e serviços centrais: 30 pessoas (3 equipes).

Os recursos da Christian Aid vêm de três fontes de arrecadação: o público, o governo britânico e a Comunidade Européia. A contribuição das igrejas participantes é modesta, já que elas estão em dificuldades financeiras. O mesmo, aliás, acontece com a própria Christian Aid: de 1992 para 1993, as entradas diminuíram em 10%. Em 1994, felizmente, essa retração não se repetiu. Em 1994/95, a Christian Aid recebeu no total US\$ 67,3 milhões; em 1993/94, US\$ 64,8 milhões; em 1992/93, US\$ 72,1 milhões². A soma desses três anos, US\$ 204,1 milhões, foi recebida das seguintes fontes (em US milhões):

2. O ano fiscal nas contas de Christian Aid começa no 1 de abril e termina em 31 de março do ano seguinte.

	US\$	%
campanhas "normais" de arrecadação	45,4	(22,3%)
apelos especiais ("emergências")	19,1	(9,4%)
donativos regulares, disp.testamentárias	48,8	(23,9%)
contribuições das igrejas	4,2	(2,0%)
contribuições do governo e da Comun. Eur	76,1	(37,3%)
outras fontes	10,5	(5,1%)

O total dos gastos no período 1992-1994 foi de US\$ 196,5 milhões, assim distribuídos:

	US\$	%
programas e projetos de desenvolvimento	87,3	(44,4%)
ajuda emergencial	53,6	(27,3%)
refugiados na Grã-Bretanha e Irlanda	7,2	(3,7%)
estudantes do Sul	4,0	(2,0%)
outros programas	4,0	(2,0%)
subtotal	156,1	(79,4%)
educação para o desenvolvimento	18,0	(9,2%)
administração e custos de arrecadação	22,5	(11,4%)

A distribuição dos programas de desenvolvimento entre os continentes foi a seguinte (também em US\$ milhões):

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África	8,4	35,9	8,4	35,7	...	...
Ásia	7,5	31,1	7,4	31,5	...	...
A. Latina	5,2	22,2	5,6	23,8	...	...
Europa e O. Médio	2,3	9,8	2,1	8,9	...	...
Total	23,4		23,5		23,8	

Na Christian Aid, o Brasil e a Índia são os dois países de maior orçamento. Anualmente, o Brasil recebe entre 800.000 e 900.000 libras (US\$ 1,2 milhão a US\$ 1,4 milhão), correspondentes a 4,5% dos gastos para desenvolvimento e 2% do total dos recursos da Christian Aid. O número de parceiros no Brasil é cerca de 50.

As entradas da Christian Aid podem ser divididas num montante mais ou menos regular (contribuições particulares e subsídios governamentais) e numa soma de dinheiro "ocasional", fruto de apelos específicos, como no caso de Ruanda e da Bósnia. Os projetos emergenciais não são financiados pelas entradas "regulares", que ficam destinadas ao trabalho com projetos "normais" de desenvolvimento. Há alguns anos, a Christian Aid participa do fundo de cofinanciamento do governo britânico, o *Joint Funding Scheme*, sobre o qual somente se prestam contas posteriormente. Com esse fundo podem ser financiados até 50% do valor de projetos de desenvolvimento, inclusive no Brasil. Porém, a Christian Aid e outras agências britânicas foram obrigadas pelo governo a retirar do acordo de cofinanciamento determinados projetos, vistos como "politicamente inconvenientes". Isso aconteceu também no Brasil, com alguns projetos que têm uma clara ação contra as políticas neoliberais do atual governo brasileiro.

O procedimento de aprovação de projetos não é muito complicado. A Christian Aid trabalha muito com planejamento anual de gastos por país,

por exemplo, elaborando para o Brasil um *Brazil Programme Paper*, que inclui a previsão de projetos a serem aprovados no ano. Na grande maioria dos casos, trata-se da continuação do apoio a parceiros já conhecidos; somente em casos raros entram projetos completamente novos. Este *Programme Paper* é discutido e aprovado numa reunião com alguns membros da diretoria da Christian Aid e com alguns especialistas externos. O trabalho desenvolvido com base no *Paper* é avaliado por esse grupo duas vezes por ano. A cada mês, com base no *Paper* e no Documento de Políticas para o Brasil (aprovado em 1993), os projetos são discutidos na equipe América Latina. Somente para projetos grandes e/ou "fora do plano", existe uma reunião com representantes do Conselho Deliberativo da Christian Aid, duas vezes por ano.

A Christian Aid não é somente uma agência de arrecadação de fundos e de financiamento de projetos de desenvolvimento. Um campo de atividade muito importante é a informação e a conscientização do público britânico sobre os problemas e as esperanças das populações carentes no Sul. Junto com outras ONGs como a CAFOD e a OXFAM, a Christian Aid também participa muito ativamente de amplas campanhas de esclarecimento e de *lobby* em relação às causas estruturais da desigualdade e da pobreza no mundo, apoiando dessa maneira o trabalho de muitos parceiros do Sul. É política expressa da Christian Aid dedicar até 10% dos seus fundos para esse trabalho.

A agência envia material informativo para 90 mil endereços. Tem 16 mil contribuintes regulares e contato com 20 mil igrejas locais no país. Por ocasião da *Christian Aid Week* (a Semana da Christian Aid), 250 mil voluntários participam da grande arrecadação anual de fundos, que atinge US\$ 14 milhões. Seu boletim informativo, *Christian Aid News*, tem uma tiragem de 200 mil exemplares. Para poder atingir melhor segmentos diferenciados do público, foram recentemente criadas no departamento de comunicação equipes especializadas: para jovens e escolas, igrejas locais, idosos, pessoas interessadas etc.

O relacionamento com o Brasil tem uma apreciação especial e muito positiva no departamento de comunicação e educação da Christian Aid. Isso porque os parceiros brasileiros possuem muita sensibilidade e capacidade nesse campo. Eles sabem ajudar a Christian Aid fornecendo-lhe material informativo atual e de ótima qualidade. Inclusive, se lhes for pedido o envio num curto prazo de determinadas informações necessárias a uma campanha, por exemplo, sabem reagir de maneira rápida e útil. Dessa forma, a importância do Brasil para a agência vai além do volume financeiro dos projetos. Nem todos os assuntos, porém, podem ser utilizados como tema para se obter espaço na televisão ou nos jornais. No caso do Brasil, por exemplo, a Christian Aid faz uma distinção entre temas "de atualidade e interesse" junto ao público (Amazônia/povos indígenas; cultura/música brasileira) e temas muito importantes para o

Brasil, mas de pouco interesse e aceitação na mídia (violência rural, cortiços/favelas).

“Não existe previsão de redução de fundos da Christian Aid para o Brasil, mas certamente haverá uma diminuição gradativa do número de parceiros, de 50 para 40 nos próximos dois anos”

Não existe previsão de redução de fundos para o Brasil, mas certamente haverá uma diminuição gradativa do número de parceiros, de 50 para 40 nos próximos dois anos. A Christian Aid quer ter uma presença crescente nas áreas urbanas do Brasil e um maior volume de recursos para fundos delegados para microprojetos. Essa tendência tem a ver em parte com um excesso de trabalho no departamento América Latina e, especialmente, nas atividades ligadas ao Brasil, onde há atualmente só um funcionário, que precisa tratar da tramitação dos projetos, do diálogo com os parceiros e, com um peso cada vez maior, orientar e apoiar de variadas formas as ações do departamento de comunicação em relação ao Brasil. Por isso, a Christian Aid está planejando ter uma pessoa no Brasil para apoiar o trabalho do escritório de Londres e aprofundar as relações com os parceiros.

Apesar de uma estrutura organizacional adequada, a posição e o trabalho da Christian Aid não são muito tranquilos. Os vários dilemas e desafios com os quais a entidade se confronta, e que foram mencionados por vários colaboradores nas entrevistas, foram também sintetizados na palestra do diretor-geral, Sr. Michael Taylor, por ocasião da celebração do cinquentenário da Christian Aid, em setembro de 1995. Os elementos essenciais desses desafios são:

- a) É preciso ter em mente que o público britânico em geral tem pouco interesse em assuntos internacionais e certamente nos problemas do Sul. O mesmo vale, até certo ponto, para as igrejas. Esse fato limita o acesso da Christian Aid, como também de outras agências, aos programas televisivos, fundamentais para a informação e mobilização do grande público.
- b) Entre as entidades que atuam para a população no Sul, e especialmente entre todas as *charities*, existe uma crescente competição pela arrecadação de fundos junto a um público que está cansado da multidão de apelos para a sua generosidade. E esse público tem menos para doar, já que, pela diminuição dos gastos do governo na área social, precisa contribuir mais para serviços de saúde, transporte, ensino etc.
- c) Também nas igrejas, onde a Christian Aid é certamente muito valorizada, o apoio em termos financeiros está diminuindo, devido à idade avançada

da da maioria dos fiéis e à diminuição do atendimento aos serviços religiosos e da participação nas atividades da igreja em geral.

d) Um quarto dilema é a tendência de certas agências estabelecerem seus próprios escritórios operacionais em países do Sul, freqüentemente com funcionários britânicos, e do próprio governo financiar diretamente ONGs no Sul, como entidades meramente executoras dos seus planos. Essa maneira de operar parece atraente, porque assim é bem mais fácil mostrar ao público a “efetividade” dos programas e a “honestidade” das agências, pelo fato de se ter britânicos presentes, seja nas embaixadas, seja nas representações das próprias agências. Por outro lado, a prioridade que a Christian Aid dá à autonomia dos parceiros do Sul, ao diálogo e à solidariedade, partindo da convicção de que eles conhecem melhor as necessidades e as estratégias locais, é questionada pela sua aparente falta de “transparência”.

e) E finalmente, existe uma tendência crescente junto ao público de querer ver para onde vai a sua contribuição “para os pobres”. São preferidos, por exemplo, o contato direto entre uma comunidade que doa o dinheiro na Inglaterra e outra comunidade no Brasil, por exemplo, que utiliza esse dinheiro para um fim bem visível. Nessa visão, a Christian Aid e os parceiros no Sul constituem somente entraves burocráticos que dificultam a ajuda.

É útil ter esses dilemas presentes, para entender as prioridades operacionais da Christian Aid e a discussão sobre o tema do *impacto*. O assunto é relativamente novo e não existe (ainda) uma política bem definida a respeito. Governo e público na Grã-Bretanha querem saber para onde vai o dinheiro e para que ele serviu. Para o público comprometido com o trabalho da Christian Aid, é muito importante ter exemplos de pro-

“Para o público comprometido com o trabalho da Christian Aid, é muito importante ter exemplos de programas e projetos bem-sucedidos, preferivelmente com dados concretos e visíveis”

gramas e projetos bem-sucedidos, preferivelmente com dados concretos e visíveis. O departamento de comunicação da Christian Aid tem muita experiência nesse processo e, como já foi dito, especialmente os parceiros no Brasil contribuem muito para isso.

Mais do que no passado, o governo insiste na transparência financeira (*accountability*) e nos efeitos dos programas. O primeiro aspecto é relativamente fácil de aprimorar, por meio de recursos como um sistema de auditorias e avaliações. Já em relação aos efeitos, o governo também tem difi-

culdade de definir o que é o “*impacto*”, inclusive nos seus próprios programas.

O pensamento atual da Christian Aid em relação a esse assunto enfatiza os seguintes pontos:

- É extremamente importante que as ONGs no Sul sejam abertas em relação aos beneficiários dos seus programas: que eles entendam seus objetivos e sejam consultados a respeito.
- Os parceiros poderiam ter, em certos casos, não somente uma *capacidade reivindicativa*, mas também uma *capacidade propositiva*: ter algo a oferecer aos beneficiários e à sociedade.
- Em determinadas situações, o trabalho dos parceiros poderia articular-se melhor com entidades públicas locais e regionais, relevantes para o seu campo de atuação.
- Muitas vezes os objetivos de um projeto não são suficientemente claros desde o seu início. Isso tem de ser melhorado.
- Existe uma constante necessidade de informação confiável e recente para a diretoria das ONGs sobre as atividades da organização (*management information*).
- As agências de financiamento necessitam de um retorno (*feedback*) num sentido amplo. Elas precisam de informações sobre estratégias gerais, para definir a relevância do apoio no contexto geral.
- As ONGs precisam da colaboração das agências para melhorar os seus fluxos de informação.

- Muitas agências de financiamento usaram (e talvez ainda usem) o instrumento da avaliação de uma maneira às vezes irresponsável: como uma justificativa para terminar o apoio fornecido. Esse fato causou medo de avaliações. Iniciativas mais corretas de avaliação têm que tomar em consideração a existência desse medo.
- O medo dos parceiros pode também ser uma questão ideológica (“definir ‘impacto’ é algo neo-liberal”), ou, mais provavelmente, uma consequência das dificuldades de sistematizar e de demonstrar o valor social do próprio trabalho.
- Uma nova prática de avaliações deve introduzir a questão já na fase de *planejamento* das atividades a serem (posteriormente) avaliadas.
- É importante também reverter a questão: como podem os parceiros ajudar a avaliar o *impacto do trabalho da Christian*

Aid, por exemplo, em relação à campanha contra os ajustes estruturais?

A expectativa da Christian Aid é que o Processo de Articulação e Diálogo consiga estabelecer um mecanismo permanente de discussão de políticas de cooperação e de coordenação entre as agências e entre estas e as organizações brasileiras, que possa servir de exemplo também para outros países.

SUIÇA

A Suíça, apesar do seu reduzido tamanho (pouco menor do que o Estado do Rio de Janeiro) e população (7 milhões de habitantes), é o país mais rico do mundo, com uma renda média de US\$ 33 mil por habitante. A Suíça é composta de 26 *cantons*, Estados com muita autonomia, especialmente em relação a assuntos internos como educação, sistema fiscal etc. Nos cantons, a população fala quatro línguas: alemão (74%), francês (20%), italiano (5%) e “reto-românico” (1%).

O volume da ajuda externa do governo é bastante considerável: US\$ 1,032 bilhão em 1993, embora como porcentagem corresponda a somente 0,33% da renda nacional. Somam-se a esse volume cerca de US\$ 200 milhões em donativos particulares.

Em 1994, o governo federal suíço publicou um documento, *Diretrizes Norte-Sul*, sobre a sua política

de ajuda nos anos 90. Nele, o governo declara que é necessário considerar a *totalidade* das relações com o exterior - políticas, econômicas e sociais - quando se fala da Suíça em relação ao Sul. Isso vale especialmente no que se refere ao comércio, inversões econômicas, agricultura, migração etc. Existem muitos assuntos nos quais os princípios de solidariedade internacional se chocam com interesses econômicos. É necessário obter maior coerência entre a ajuda ao desenvolvimento e outras questões, como por exemplo o comércio de armas, a migração in-

ternacional, restrições para importações de produtos do Sul (especialmente de produtos agrícolas) e o abuso do famoso sigilo bancário suíço para guardar os capitais de criminosos e ditadores. O conjunto das ONGs relacionadas com o Sul achou bom este posicionamento do governo, mas espera a sua concretização em medidas específicas. A opinião do público em relação à ajuda externa continua bastante favorável. Nos últimos anos, aumentou o número de pessoas que desejam que, ao lado da ajuda, se preste atenção às condicionantes estruturais da pobreza no mundo.

Existem na Suíça cerca de 200 ONGs de solidariedade com o Sul, das quais a maioria é muito pequena e atua somente em nível local ou regional. A maior parte das agências surgiu por volta de 1960. Há entidades ligadas à igreja católica e às igrejas protestantes e também entidades seculares. Trinta agências são de maior porte e conhecidas em nível nacional;



Cézanne

em 1992, elas receberam 80% dos US\$ 200 milhões de donativos particulares para o Sul. A esse montante soma-se uma contribuição do Estado no valor de US\$ 140 milhões, dos quais 80% para as 13 maiores entidades e 20% para 70 ONGs menores.

A Índia e o Brasil são os dois países que recebem o maior volume de recursos de fontes particulares. Em 1993, o Brasil recebeu US\$ 9,2 milhões de donativos particulares e US\$ 2,3 milhões de dinheiro do governo, por meio das agências. Não existe um programa bilateral Brasil-Suíça. A maior parte do dinheiro do governo destina-se a ajuda emergencial e alimentar. Boa parte dos recursos particulares são para atividades de caráter social/assistencial (por exemplo, meninos de rua) ou ambiental (Amazônia).

Existe entre as oito maiores agências³ uma “plataforma Suíça-Brasil”. Somadas, essas agências enviaram, em 1993, US\$ 4,7 milhões para o Brasil, destinados especialmente para apoio a organizações de pequenos agricultores, projetos educativos - inclusive para meninos de rua-, centros de saúde, direitos humanos, meio ambiente e povos indígenas. A HEKS é uma dessas entidades. Em 1995, a plataforma realizou um estudo sobre temas como investimentos e cooperação para o desenvolvimento e o comércio, na relação entre Suíça e Brasil⁴.

HEKS

A organização HEKS (*Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz*: obras de assistência das igrejas evangélicas da Suíça), com sede em Zurique e Lausanne, foi fundada em 1946 pela união das igrejas, para contribuir para a reconciliação e a reconstrução na Europa depois da guerra. Os comitês de apoio das igrejas em nível regional, que durante a guerra prestaram auxílio aos refugiados, foram integrados nessa iniciativa. Até hoje esses comitês formam as bases do trabalho da HEKS.

Desde os anos 50, a HEKS tem apoiado também as igrejas que foram “isoladas” pela “cortina de ferro” na Europa Oriental. Em 1958, iniciou o relacionamento com o Sul, por meio de ajuda emergencial em caso de guerra, calamidades naturais, fome etc., e por meio de projetos de educação técnica com envio de professores suíços. Gradualmente, a HEKS iniciou relações de parceria com igrejas e ONGs no Sul, engajadas no mesmo trabalho de assistência e desenvolvimento.

Nos anos 80, a HEKS realizou um convênio com o Estado para participar da assistência aos refugiados na própria Suíça, baseando-se no seu intensivo relacionamento com as igrejas locais e seus comitês de apoio. A partir de 1993, a HEKS recebeu também a tarefa de assessorar as igrejas locais no seu trabalho com e para os desempregados, os pobres e os excluídos no país.

Trabalham atualmente na HEKS 184 pessoas (119 em tempo integral). Delas, só 15 trabalham no “serviço para o Sul”. O setor América Latina conta com 4 pessoas. Existem vários escritórios e comitês de apoio espalhados pelo país, em parte relacionados com a assistência a refugiados. Em 1994, o volume de recursos disponível era de 68,4 milhões de francos (US\$ 56 milhões). Em 1993 e 1992 estes montantes eram respectivamente de 59,6 milhões e 50,5 milhões de francos (US\$ 48,8 e 41,4 milhões).

Tanto a origem como a destinação dos recursos refletem o caráter híbrido da organização. Em 1994, a HEKS recebeu 51% do seu orçamento de doações das igrejas e de donativos individuais de 60 mil contribuintes, enquanto os outros 49% vieram do governo suíço. A maior parte do montante governamental, US\$ 21 milhões, é subsídio para a assistência prestada pela HEKS a refugiados dentro da Suíça. Em 1993 e 1992, a contribuição do governo ao orçamento da HEKS foi de, respectivamente, 45% e 33%. O apoio a refugiados estrangeiros na Suíça consiste em assistência jurídica, cursos linguísticos, formação, intermediação rumo a trabalho e habitação etc. Também a HEKS se posiciona junto ao governo e à opinião pública para tentar evitar a aprovação de leis e medidas desfavoráveis aos refugiados.

Os recursos de 1994 foram assim divididos:

3. Brucke der Brüderhilfe, Caritas, Fastenpfer (Ação Quaresmal), Terre des Hommes-Suisse, Terre des Hommes-Schweiz, HEKS, Fondation Terre des Hommes e MCI (mouvement pour la coopération internationale).
4. Perroulaz, Gérard; Ghinet, Serge; *Rélations Suisse - Brésil, Rapport sur la coopération au développement, les relations économiques entre la Suisse et le Brésil*. Genève, IUED, mai 1995.

Suíça: especialmente apoio a refugiados	45%
Exterior: ajuda emergencial e apoio ao desenvolvimento	37%
Informação e educação	4%
Gastos administrativos e outros	14%

A distribuição dos recursos da HEKS para o exterior nos últimos três anos foi a seguinte (em US\$ milhões):

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África	5,0	23,6	4,5	21,1	4,8	22,6
Ásia	4,8	22,6	4,7	22,1	6,0	28,3
A. Latina	4,9	13,7	3,3	15,5	3,6	17,0
Europa	8,0	37,7	8,4	39,4	6,2	29,2
Intern.	0,4	1,9	0,5	2,3	0,5	2,4
Total	21,2		21,3		21,2	

No caso do Brasil, os projetos aprovados pela HEKS em 1994, 1993 e 1992 tiveram uma contribuição de cerca de US\$ 240 mil, US\$ 380 mil e US\$ 310 mil, respectivamente (1,1%, 1,8% e 1,5% do orçamento do ano para o exterior).

A HEKS contribui financeiramente para uma grande variedade de atividades, que na maioria dos casos são de iniciativa de igrejas evangélicas locais. Na Europa Oriental, ao lado da ajuda emergencial em áreas de conflito, os projetos dirigem-se ao trabalho social e educativo de igrejas e de outras entidades não governamentais. Na África, os projetos se voltam para ajuda emergencial (Ruanda, Etiópia), reconstrução (Moçambique) e democratização (África do Sul), entre outros. Na Ásia, a ênfase é nos projetos de desenvolvimento rural "de base". Na América Latina, muitas inicia-

tivas têm a ver com a promoção dos direitos humanos, no sentido amplo do conceito.

Finalmente, a HEKS considera como uma atividade muito importante o trabalho de informação, documentação e educação, junto ao público suíço, sobre os problemas da pobreza no Sul e no Leste. Esse trabalho não é somente para arrecadar fundos, mas também

para contrariar as tendências de racismo e de antipatia a estrangeiros existentes no país.

Para realizar essa ação, a HEKS coopera intensamente com uma outra entidade das igrejas evangélicas, a BFA (*Brot für Alle: pão para todos*). A BFA tem como finalidade o trabalho de educação para o desenvolvimento, participação no lobby político e estímulo do "comércio justo" (*fair trade*). Um outro parceiro no trabalho com o Sul é a KEM, a organização da igreja para o trabalho missionário, de apoio às igrejas no Sul.

No Brasil, a HEKS apóia regularmente seis parceiros, especialmente no Nordeste. Apesar do volume limitado de projetos no Brasil - ao todo, 26 nos últimos três anos -, existe muito interesse em manter os contatos e ampliar o apoio para mais de US\$ 400 mil em 1996. Na América Latina como um todo, a HEKS quer concentrar-se somente na Colômbia, Guatemala, Nicarágua e Nordeste do Brasil.

O interesse de parte da HEKS com o Brasil é estimulado pelo fato de que as significativas rela-

ções econômicas entre Suíça e Brasil representam um campo importante para fortalecer o trabalho de educação e lobbying político sobre estruturas de relações internacionais. Existem na Suíça muitos contatos pessoais com o Brasil, em função da migração de suíços no passado e das relações econômicas e turísticas atuais. Há também muitas associações locais Suíça-Brasil.

Não existe ainda uma discussão sistemática na HEKS sobre a questão do *impacto* dos projetos. Porém, funcionários da HEKS percebem no público suíço uma crescente atitude crítica com respeito aos resultados da cooperação internacional. Isso reflete-se em tendências diferentes. De um lado, no setor de cooperação internacional do governo e nas agências, discutem-se conceitos de concentração e planejamento estratégico de programas (superando as simples relações bilaterais de projetos), além de uma melhor formação técnica dos colaboradores das agências (especialmente em relação a planejamento, monitoramento e avaliação). Por outro lado, em grupos de base e igrejas existem tendências de voltar a projetos assistencialistas, projetos "concretos" que produzem resultados "fotografáveis". Também o tema do "comércio justo" interessa muito às pessoas comprometidas com o Sul.

O material informativo recebido do Brasil é considerado de ótima qualidade e muito utilizado. Porém, a HEKS sente bastante a falta de tempo para utilizar a riqueza de informações do Brasil (e de outros países) na sua totalidade.

A HEKS se interessa em participar do Processo de Articulação e Diálogo, em parte para poder encontrar o panorama completo de

“parceiros ecumênicos” no Brasil, conhecer melhor o possível papel futuro de uma agência pequena como a HEKS na divisão de tra-

balho da rede ecumênica, e compreender melhor as possibilidades e limitações da coordenação e das iniciativas conjuntas.

ALEMANHA⁵

Após sua reunificação, em 1990, a Alemanha se transformou no maior país da Europa Ocidental, com 80 milhões de habitantes. Apesar dos enormes gastos com a ex-Alemanha Oriental, o país é hoje em dia uma das maiores potências econômicas do mundo e a líder do processo de unificação da Europa, em termos econômicos e monetários. É uma república federativa, atualmente com 16 Estados semi-autônomos, dos quais cinco formavam a Alemanha Oriental.

À potência econômica da Alemanha corresponde, porém, um peso político em assuntos internacionais ainda bastante limitado. Em comparação com a França e a Inglaterra, o país tem pouca experiência colonial. Por outro lado, depois da queda do Muro de Berlim, é muito importante para os alemães manter boas relações políticas e econômicas com os novos vizinhos do Leste europeu.

Apesar de ser um dos países mais ricos do mundo, a Alemanha depara-se com um considerável desemprego (3,7 milhões de desempregados, cerca de 10% da força de trabalho) e com um grande número de refugiados (2 milhões de pessoas nos últimos dez anos). A combinação desses dois fatores causa, especialmente nos bairros

pobres das cidades, consideráveis tensões sociais.

O Estado alemão iniciou seu processo de cooperação para o desenvolvimento nos anos 50. Em 1961, foi criado o *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ)*, o ministério para a cooperação econômica, com um orçamento em 1995 de cerca de US\$ 5,5 bilhões, 0,35% da renda nacional. A tendência dos últimos anos é um gradual declínio do volume de recursos para a cooperação. Dois terços das ajudas são para programas bilaterais, um terço para organizações multilaterais.

Na Alemanha, é muito importante o papel das igrejas católica e protestantes em vários setores de trabalho social. Existem muitas escolas, hospitais, creches, asilos para velhos, orfanatos e outras instituições pertencentes às igre-

jas, que são o empregador de todos os seus funcionários. No caso da Igreja Evangélica, a maior igreja protestante da Alemanha, a divisão territorial obedece a critérios próprios, não necessariamente relacionados com a divisão regional dos Estados da federação. Hospitais, escolas e outras instituições fazem parte do trabalho de *diaconia* das igrejas regionais (*Landeskirchen*). No total, existem 31 mil instituições sociais da igreja protestante, com 370 mil funcionários. Como as instituições católicas apresentam números muito parecidos, constata-se que na Alemanha as igrejas são, depois do serviço público, o maior empregador. Em Stuttgart está situado o escritório central do trabalho de *diaconia*, o *Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland* (obra diacônica da igreja evangélica da Alemanha), com 400 funcionários. A *Brot für die Welt (Pão para o Mundo)* é um departamento deste escritório central.

O financiamento de boa parte da igreja na Alemanha é garantido pelo *Kirchensteuer*, o “imposto eclesial” que o Estado alemão cobra dos membros inscritos numa das igrejas do país. Este imposto, de 8 ou 10% do valor total dos impostos devidos ao Estado, é voluntário, porém pago por mais da metade da população da Alema-



Van Gogh

5. Uma descrição muito clara e bem mais pormenorizada das instituições na Alemanha ligadas à cooperação internacional, encontra-se em Wolff, Luciano André, *Cooperação e solidariedade internacional na Alemanha*, 2.ed., Rio de Janeiro/São Paulo, IBASE/EZE/ABONG, 1995.

na. Trata-se, no total, de muitos bilhões de marcos. Nos últimos anos, porém, dois fatores contribuíram para uma diminuição bastante forte nas receitas do *Kirchensteuer*: o primeiro deles é a crescente secularização e a diminuição do número de inscritos nas igrejas, o outro é o novo imposto obrigatório “de solidariedade” para os gastos do governo com o desenvolvimento da antiga Alemanha Oriental, que corresponde a 7,5% do valor total dos impostos. Muitas pessoas, especialmente as mais jovens, diante desse novo imposto obrigatório, deixam a Igreja para não pagar o “imposto eclesial”. Em função disso, em 1995, as igrejas tiveram que economizar 8% dos seus gastos; os pastores receberam 10% menos de salário. Foi decidido, porém, que a diminuição das entradas não deveria ter um efeito negativo sobre a contribuição das igrejas para o trabalho de desenvolvimento no Sul.

Já em 1962 foi reconhecida pelo governo a importância das organizações não governamentais no combate à pobreza no Terceiro Mundo. Em comparação com outros países europeus, é limitado o peso de agências seculares (não cristãs) no campo do desenvolvimento. Predominam as igrejas católica e evangélicas e as “fundações políticas” (*Politische Stiftungen*). Estas últimas são cinco organizações dos maiores partidos políticos alemães, que apoiam um programa variado nos países do Sul, nas áreas de formação, comunicação, estruturação de partidos etc., com um financiamento total por parte do Estado alemão de US\$ 240 milhões, em 1992. Nesse ano, as agências seculares rece-

beram do Estado US\$ 44 milhões e as igrejas, US\$ 200 milhões. Politicamente, pelo fato de o CDU, o partido dos democratas-cristãos, participar do governo alemão, existe um interesse estratégico em colaborar com as igrejas. O valor global dos recursos destinados às ONGs seculares, igrejas e fundações políticas corresponde a 10% do total da ajuda governamental. Ainda no mesmo ano, o total da arrecadação própria das igrejas e ONGs para o desenvolvimento foi estimada em US\$ 900 milhões.

“Existe na Alemanha
uma centena de
grupos de solidariedade
com o Brasil,
voltados principalmente
para questões como
ecologia, cultura,
problemas sociais e
economia”

Quanto às igrejas, em 1993, os gastos para o desenvolvimento com recursos próprios foram de US\$ 625 milhões. O total disponível para atividades de desenvolvimento nas igrejas alemãs ficou em US\$ 850 milhões em 1993.

Na Alemanha, o interesse pelo Brasil é certamente o maior entre todos os países visitados para este estudo. Existe uma centena de grupos de solidariedade com o Brasil, o que em parte se explica pelo fato de que muitos alemães têm familiares emigrados para esse país. Os interesses desses

grupos variam: na maioria dos casos são voltados para ecologia, cultura, problemas sociais, economia. Desses grupos, 60 formaram a *KoBra* (*Kooperation Brasilien*), a União Nacional de Grupos de Solidariedade com o Brasil, com sede na cidade de Freiburg.

AS AGÊNCIAS EVANGÉLICAS

As agências evangélicas alemãs que financiam projetos de desenvolvimento no Sul fazem parte de um grupo de cinco organizações ligadas à *Evangelische Kirche in Deutschland* (Igreja Evangélica na Alemanha). Elas são as seguintes:

- *Brot für die Welt* (BfdW): Pão para o Mundo (PPM);
- *Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe* (EZE): Associação Evangélica de Cooperação e Desenvolvimento;
- *Kirchlicher Entwicklungsdienst* (KED): Serviço da igreja para o desenvolvimento;
- *Dienste in Übersee*: Serviços em Ultramar (cooperação no campo de intercâmbio de pessoal);
- *Evangelisches Missionswerk in Deutschland*: Obra missionária evangélica.

Essas organizações formaram em 1970 uma agência de coordenação, a AG-KED (*Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst*: Grupo de trabalho para o serviço da igreja ao desenvolvimento).

A PPM e a EZE financiam projetos em várias partes do mundo. Essas agências se diferenciam pela proveniência dos recursos e, em consequência, pelos critérios para a sua aplicação. O trabalho com recursos de arrecadação direta junto aos fiéis representa a distinção fundamental da PPM em relação à EZE, que foi criada expressamente para captar e distribuir os recursos do governo. Do total do dinheiro disponível para o desenvolvimento no campo evangélico, 35% passam pela KED (dinheiro das igrejas), 25% pela PPM (arrecadação específica) e 40% pela EZE (do governo).

A KED, com sede em Hannover, trabalha com recursos próprios da igreja. Já em 1968 foi decidido que 2% do total das receitas da igreja deveriam ser destinados para apoio ao desenvolvimento. Nos últimos anos, a KED recebeu uns 132 milhões de marcos por ano (US\$ 90 milhões), equivalentes a 1,6% das receitas do *Kirchensteuer*. Boa parte desses recursos é repassada para a PPM e a EZE, com vistas ao apoio a projetos. Na própria Alemanha, os fundos da KED financiam também os custos administrativos da EZE, sendo que os meios desta agência destinam-se exclusivamente para projetos. Uma área de trabalho importante da KED é a informação e conscientização dos fiéis na Alemanha sobre os problemas do Sul. Outra prioridade é o fortalecimento institucional de igrejas evangélicas no Sul, para que possam prestar um serviço mais efetivo no seu trabalho junto aos pobres.

No campo dos católicos, a única agência é a *Misereor*, que integra

a *Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (KZE) (Central Católica para Apoio ao Desenvolvimento)*. A *Misereor* trata de todos os projetos em andamento na área católica e divide o seu financiamento entre o dinheiro que vem da igreja, da arrecadação direta e do Estado. No último caso, o encaminhamento formal é feito via KZE, que é “incorporada” aos escritórios da *Misereor*. Por sua vez, a PPM e a EZE são entidades independentes, não apenas formalmente mas também de fato, com escritórios e funcionários próprios.

“O trabalho com recursos de arrecadação direta junto aos fiéis representa a distinção fundamental da PPM em relação à EZE, que foi criada para captar e distribuir os recursos do governo”

Existe uma boa cooperação entre protestantes e católicos na área do desenvolvimento, tanto em nível operacional (contato entre funcionários das entidades, co-financiamento de projetos) como de políticas. Cooperam-se também na GKKE (*Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung: conferência conjunta igreja e desenvolvimento*). A GKKE tem como finalidade estimular a discussão na opinião pública e na esfera política sobre temas gerais ligados ao Sul, inclusive com um trabalho de

lobbying. Entre seus temas atuais estão a cooperação internacional, as relações econômicas internacionais e a paz e o armamentismo. Nesse contexto, a GKKE é a interlocutora alemã no diálogo teuto-brasileiro em torno da problemática da região de Grande Carajás, no âmbito do qual foi organizada uma Mesa-Redonda Internacional em São Luiz, em maio de 1995.

PÃO PARA O MUNDO

A PPM foi criada em 1959 como uma campanha de arrecadação, que recebe os seus recursos integralmente de contribuições voluntárias dos fiéis e do público em geral, por meio das igrejas locais. A PPM não é uma entidade jurídica independente, mas sim uma subdivisão do departamento de “diaconia ecumênica” do *Diakonischen Werk* em Stuttgart. Outras atividades desse departamento são ajuda emergencial, ajuda entre-igrejas, programa de bolsas de estudo, informação, publicidade e direitos humanos. Na própria PPM existem departamentos para África, América Latina e Ásia, como também departamentos de acompanhamento financeiro dos projetos e para políticas e avaliações. No total, trabalham na PPM umas 80 pessoas. Pelo fato de a PPM ser completamente integrada ao trabalho de “diaconia ecumênica”, é difícil determinar o montante dos seus custos administrativos.

A distribuição dos recursos da PPM nos últimos três anos foi a seguinte (em US\$ milhões):

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África	30,1	31,0	19,4	26,1	14,2	21,2
Ásia	20,0	20,6	19,5	26,2	16,6	24,7
A.Latina	20,2	20,8	21,1	28,7	22,8	64,0
Intern.	26,7	27,6	14,4	19,3	13,5	20,1
Total	97,0		74,5		67,2	

O Brasil é um dos países que recebem o maior volume de recursos da PPM: US\$ 4,5 milhões em 1994, US\$ 3,7 milhões em 1993 e US\$ 6,1 milhões em 1992. Em relação ao total de recursos distribuídos, esses valores correspondem a 4,6% em 1994, 5,0% em 1993 e 9,1% em 1992. O número de parceiros da PPM no Brasil é aproximadamente 60, sem concentração regional. A PPM espera poder manter esse nível de financiamento no Brasil, mas não existem garantias para isso, já que sua tendência é também enfatizar mais a África.

O Comitê de Diaconia Ecumênica da PPM decide sobre a aplicação desses montantes. Os projetos não são somente com entidades ligadas a alguma igreja, mas também com ONGs e movimentos populares, desde que os seus objetivos e práticas estejam de acordo com os princípios gerais da PPM. Uma parte considerável dos fundos é para programas de bolsas de estudo e para ajuda emergencial, especialmente na África.

Para a PPM, é essencial o contato com as 20 mil comunidades evangélicas locais e com os fiéis/contribuintes na Alemanha. Anualmente, no primeiro domingo do Advento, dá-se o início da campanha *Aktion Brot für die Welt*, atualmente já no seu 36º ano. A campanha vem acompanhada por

amplo material informativo, em parte sob a forma de exemplos de projetos, agrupados num só livrinho. Grupos locais na Alemanha podem escolher entre esses projetos e pedir um dossier mais amplo. Dos 29 projetos escolhidos pela campanha 1995-96, dois são do Brasil: sobre agricultura ecológica de pequenos produtores no Espírito Santo e sobre a produção de baçaú em assentamentos no Maranhão. Com esses dados, os grupos locais podem fazer um trabalho de esclarecimento, conscientização e arrecadação nas suas comunidades.

Nos últimos anos, a PPM constata que na Alemanha o apoio do público ao desenvolvimento dos países pobres é menos automático do que na época da Guerra Fria. A posição atual é bem mais crítica do que no passado em relação à necessidade e aos efeitos desse apoio. Um outro aspecto é que em nível de comunidade local e de *Landeskirche* (igreja em nível regional ou de estado da federação) existe uma posição cada vez mais crítica em relação ao fato de o dinheiro arrecadado ter que passar pela "burocracia central" da PPM.



Van Gogh

Várias *Landeskirchen* têm também programas próprios de "ajuda ao desenvolvimento". Comunidades locais preferem cada vez mais juntar dinheiro para um projeto específico ("o seu projeto"), enviando esse recurso diretamente ao beneficiário ou até mesmo pegando o avião e levando pessoalmente o dinheiro. E muitas vezes esse beneficiário de fato existe, graças a um contato pessoal de alguém da comunidade com um grupo do Sul.

Para responder a essa situação, a PPM atua em diversos campos. Internamente, elaboram-se documentos de política de atuação por país. Em setembro de 1994, foi publicado em alemão um extenso e detalhado documento sobre o Brasil, que será traduzido para o português. Na relação com os parceiros no Sul, iniciou-se um processo de fortalecimento institucional e de transferência de responsabilidades. Especialmente na África, tenta-se encontrar novos parceiros com programas inovadores. No Brasil, a PPM procura estabelecer um ou dois escritórios de assessoria, que devem ajudar com avaliações *ex-ante*, acompanhamento de parceiros, assessorias pontuais (por exemplo, para relatórios) e diálogo sobre perspectivas na área de políticas de desenvolvimento etc.

Na própria Alemanha, a PPM tenta influenciar o público e os políticos em relação aos aspectos estruturais da pobreza no mundo, participando, entre outras iniciativas, de uma ampla campanha internacional chamada *Sustainable Europe* (a Europa sustentável). Desde 1994, um funcionário espe-

cial da PPM ocupa-se de identificar e estudar quais medidas da Alemanha e da União Européia têm efeitos negativos para os países do Sul. Temas prioritários de atenção são comércio de armas, crise da dívida externa do Sul, programas de reestruturação nos países do Sul e a influência do estilo de vida no Norte sobre as estruturas do comércio mundial e a ecologia. A PPM também participa desde há alguns anos em campanhas gerais sobre assuntos relacionados à política de desenvolvimento. Exemplos disso são a campanha contra o emprego de crianças na indústria de tapetes na Índia, sobre as condições de trabalho na produção de flores na Colômbia, contra a prostituição infantil relacionada ao "turismo sexual" na Ásia, além da participação na TRANSFAIR, a organização para a promoção de comércio "justo" com o Sul. Uma condição fundamental para o engajamento da PPM nessas campanhas é a participação ativa de parceiros no Sul. Essas campanhas têm efeitos concretos e positivos. Por exemplo, turistas alemães que mantêm relações sexuais com menores no estrangeiro agora podem sofrer ação judicial também na própria Alemanha. Essas iniciativas ajudam muito a conscientizar uma parte do público que é difícil atingir pelo trabalho de informação normal.

Também na PPM existe interesse em contribuir no debate sobre o *impacto* dos programas apoiados. Em parte, esse interesse tem a ver com as críticas que dizem que a PPM é somente uma burocracia supérflua. É importante saber mostrar que ela é uma entidade

profissional e que os recursos canalizados por ela têm a melhor chance de surtir efeitos positivos para os pobres. Por outro lado, o pensamento sobre essa questão na agência é ainda recente e não muito enraizado.

Em nível operacional, a PPM constata bastante medo dos parceiros, especialmente os pequenos, em relação à palavra *impacto*. Embora muitos achem que é importante ver os resultados de um trabalho, há receio de se ter que ficar somente com projetos "visíveis", "econômicos", "mensuráveis". Sente-se ainda muito o "peso" da agência financiadora nesse sentido. Tais sentimentos só podem ser superados na medida em que junto aos parceiros e aos grupos-alvo cresça a convicção de que um projeto é "algo deles", em vez de ser meramente a execução dos planos da agência financiadora.

A PPM participa junto com a EZE de três iniciativas de planejamento, monitoramento e avaliação. Estes três processos são descritos na seção sobre a EZE.

EZE

A EZE, localizada em Bonn e fundada em 1962, é uma agência da igreja evangélica alemã. Atualmente, ela é uma associação civil composta por 15 membros e trabalha com fundos públicos do governo federal alemão e da União Européia. Uma parte dos recursos vêm também dos fundos próprios da igreja. Nos últimos três anos,

os recursos foram assim divididos (em US\$ milhões):

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África	52,2	39,2	52,6	39,7	51,3	39,1
Ásia	40,5	30,5	39,6	29,9	41,2	31,5
A. Latina	20,1	15,1	19,9	15,1	20,5	15,7
Europa (incl. Leste)	1,1	0,9	..	..
Intern.	19,2	14,4	20,3	15,3	18,0	13,7
Total	132,9		132,5		131,0	

Nos últimos dois anos, a contribuição do governo nesse montante tem diminuído: em 1994, ela foi de US\$ 112,1 milhões (84,3%); em 1993, de US\$ 112,3 milhões (84,8%); mas em 1992 ela atingia US\$ 121,1 milhões (92,4%). O restante é coberto com meios da Comunidade Européia e da KED (dinheiro da igreja). A mesma tendência é visível junto à KZE (Misereor). A contribuição do governo é definida a cada ano, tomando-se também em consideração o total dos compromissos (na maioria dos casos) trienais com os parceiros.

A EZE tem cerca de 40 parceiros no Brasil, um país que recebe um grande volume de recursos, conforme a tabela seguinte (em US\$ milhões):

1990	3,2	2,5% do total da EZE
1991	3,1	2,4%
1992	5,0	3,8%
1993	4,3	3,2%
1994	4,8	3,6%
1995*	6,3	4,6%
* previsão		

Trabalham na EZE umas 100 pessoas (80 em tempo integral). Elas se distribuem em cinco departamentos de projetos (dois para a África, dois para a Ásia e um para a América Latina, cada um deles com dez funcionários), um departamento de apoio técnico aos programas (educação, construção, atividades econômicas etc.), um departamento de políticas e relações públicas, e mais alguns departamentos de finanças, administração, computação etc. O diretor-geral é assistido por um diretor de programas e um diretor de finanças. Os custos dessa estrutura atingem cerca de 10 milhões de marcos (US\$ 6,8 milhões) por ano, financiados pelos recursos da igreja. Somente parte do apoio técnico aos programas é financiado por um projeto especial da EZE com dinheiro do governo.

Enquanto para a PPM é fundamental o relacionamento com as igrejas e os contribuintes locais, a EZE mantém contatos mais intensivos, em vários níveis, com o parlamento e o governo alemão em suas instâncias responsáveis pela política de cooperação. Com o ministério da cooperação (BMZ) existem contatos freqüentes, que além do nível mais específico, de ordem operacional, abrange também uma dimensão mais política. A agência participa, por exemplo, das discussões do ministério sobre políticas de cooperação com países específicos. Na discussão sobre os efeitos da ajuda ao desenvolvimento, funcionários do ministério que se deparam com a mesma problemática em relação à ajuda oficial costumam consultar os seus colegas na EZE para aprender com suas experiências.

O convênio entre o governo e as igrejas em relação ao co-financiamento de projetos, estabelecido em 1962 e regularmente renovado, parte dos seguintes princípios:

1. A escolha dos projetos é feita pelas agências das igrejas (*Zentralstellen*). Elas são autônomas na definição do seu programa de ajuda.
2. As contribuições do governo são feitas sem restrições políticas.
3. Não é possível apoiar com esses recursos projetos de caráter missionário.

“A tramitação dos projetos na EZE é baseada num plano previamente estabelecido por continente e por país, que inclui uma divisão global dos meios disponíveis no ano”

4. Em geral, o parceiro no Sul tem que ser uma organização da igreja, ou pelo menos ter raízes e/ou afinidade com o trabalho dos cristãos com os pobres. Somente em casos excepcionais podem ser apoiadas ONGs sem esta afinidade.

Até 1991, a EZE e a Misereor/KZE tinham que apresentar cada projeto separadamente ao ministé-

rio, para apreciação e aprovação. Pelo grande volume de pedidos “rotineiros” e pela confiança desenvolvida ao longo dos anos, a partir de 1991 foi definido um procedimento mais ágil, no qual os grêmios deliberativos das agências podem decidir sobre boa parte dos projetos e posteriormente prestar contas ao governo. São excluídos projetos individuais de mais de 5 milhões de marcos (US\$ 3,4 milhões) e projetos com grandes riscos, inclusive de sensibilidade política. Com esse novo procedimento, em 1994, as duas agências das igrejas decidiram de forma autônoma sobre três quartos dos projetos, num total de dois terços do volume dos recursos. Não obstante essa agilização, o governo continua a ter muitas exigências em relação à documentação financeira e programática dos programas apoiados. Nem sempre é fácil para a EZE juntar suficientes dados para poder formular um “relatório de fechamento” (*Schlussverwendungsnachweis*) satisfatório para cada programa.

A tramitação dos projetos na EZE é baseada num plano previamente estabelecido por continente e por país, que inclui uma divisão global dos meios disponíveis no ano. Na primeira seleção de um pedido, é averiguado se ele cabe nesses planos. Em caso positivo, o responsável por um país faz uma descrição do pedido, que passa pelo seu departamento e depois para todas as instâncias na EZE. Finalmente, os projetos acima de 80 mil marcos (US\$ 55 mil) passam para a comissão dos diretores das entidades que compõem a AG-KED (EZE, PPM, DÜ, EMW e KED), que se reúne todo mês.

Depois os projetos são encaminhados para o ministério da cooperação e/ou as instâncias eclesiais (KED). Projetos importantes excluídos pelos critérios do governo são financiados com dinheiro da igreja ou, em casos raros, da PPM. Existe uma tendência de financiar projetos maiores, em número reduzido; para projetos menores a EZE trabalha cada vez mais com fundos para pequenas iniciativas, confiados a alguns parceiros. Um desses fundos é administrado pela própria agência.

Sobre o Brasil, existe um documento básico, ainda em "versão para discussão" e não traduzido para o português. Nesse documento, consta que desde 1962 foram aprovados 267 projetos no Brasil, num total de 137 milhões de marcos (US\$ 93 milhões); só nos últimos três anos, receberam aprovação 42 projetos, num total de 20,7 milhões de marcos (US\$ 14 milhões). O texto enfatiza a importância do diálogo EZE-parceiros, inclusive sobre a qualidade dos programas. Destaca-se ainda o diálogo "Terra e Democracia", desenvolvido desde 1988 entre a EZE e algumas de suas principais organizações-parceiras - FASE (coordenação), AS-PTA, CESE, IBASE, IECLB, INESC e Koinonia -, em torno da dinâmica das relações ONGs-Estado, com um enfoque especial sobre o desenvolvimento no campo brasileiro e o papel da cooperação internacional.

Um experimento significativo, desenvolvido até hoje só com o Brasil, é o *Programa de Intercâmbio IBASE-EZE*, que se iniciou em 1991 e dura até 1996. Trata-se essencialmente de um intercâmbio

de pessoal: um funcionário da EZE, Wolfgang Kaiser, está trabalhando no IBASE, enquanto outro do IBASE, Luciano Wolff, atua na EZE. Para a EZE, esse programa situa-se numa tendência crescente de buscar formas de diálogo e de parceria que transcendam o nível mais restrito dos financiamentos.

“Numa situação em que os meios financeiros do governo e das igrejas como um todo não aumentam, é imprescindível refletir e discutir sobre a prioridade e a utilidade dos financiamentos”

Outro motivo é obter um acesso mais fácil a informações e análises sobre diferentes temas brasileiros, que serão usadas também para divulgação e *lobbying* na Alemanha. Uma avaliação intermediária mostra que esse intercâmbio facilita efetivamente o processo de articulação e diálogo entre ONGs dos dois países e resulta na produção de muitas informações relevantes para ambas as partes.

Com o objetivo original de assessorar esse programa, desde seu início funciona um Comitê de organizações, que hoje é intitulado "Mesa-Redonda Brasil" e conta tanto com a participação de representantes de agências católicas (entre elas a Misereor) e protestantes (como a PPM e a EZE), como de grupos de solidariedade

(representados pela KoBra). Esse fórum promove anualmente um seminário aberto sobre temas de atualidade relativos ao Brasil e/ou às relações Brasil-Alemanha, sempre contando com representantes de vários países, inclusive convidados brasileiros.

A questão do *impacto* atinge a EZE mais do que a PPM, pelo caráter dos programas apoiados pela agência. Em parte, trata-se de uma tentativa de *prevenir* eventuais questionamentos por parte da opinião pública e dos parlamentares, mostrando que de fato existe efetividade no campo da cooperação ao desenvolvimento. Numa situação em que os meios financeiros do governo e das igrejas como um todo não aumentam, é imprescindível refletir e discutir sobre a prioridade e a utilidade dos financiamentos. No passado as agências criaram na Alemanha expectativas irrealistas em relação ao combate à pobreza; é importante definir melhor os limites dentro dos quais é possível atuar efetivamente. Para a EZE e outras entidades irmãs é muito importante que nessa discussão seja também, e com maior peso, ouvida a voz dos parceiros no Sul.

Por esse fato, na EZE o conceito de *impacto* relaciona-se intimamente com noções de *parceria* e de *planejamento, monitoramento e avaliação* (PMA) (em inglês: *planning, monitoring and evaluation - PME*). Nos últimos anos, o próprio interesse da agência nesse tema aumentou muito, ocupando boa parte do tempo do pequeno departamento de políticas e relações públicas e também cada vez mais dos responsáveis regionais.

Como foi acenado na seção sobre a PPM, existem três iniciativas mais ou menos paralelas relacionadas com a resposta das agências e dos parceiros à questão do *impacto*, das quais a PPM e a EZE participam. A primeira é um programa de estudos e diálogo, com vistas a analisar os efeitos das atividades apoiadas pela PPM e pela EZE em determinados países do Sul, em nível exemplar. Uma segunda iniciativa envolve PPM, EZE e Misereor: o processo PMA. E a terceira é internacional, o *Joint PME Process*, com as agências evangélicas na Europa.

A primeira iniciativa nasceu de uma discussão, iniciada em 1993, entre os *Grund-satzreferaten* (os departamentos de políticas) da PPM e EZE. Dois fatores estimularam esse processo. O primeiro refere-se à diminuição dos recursos financeiros nos países do Norte, o que aumenta a pressão para que a cooperação para desenvolvimento se legitime e também a concorrência entre as agências de financiamento. O segundo fator é a mudança do contexto social e político em muitos países do Sul, criando novos desafios para a cooperação das igrejas para o desenvolvimento. Essas considerações levam à necessidade de avaliar se as prioridades e os procedimentos usados até agora continuam adequados para o futuro, ou se é necessário buscar novos caminhos.

A idéia era, numa primeira fase, elaborar alguns estudos da atuação da PPM e da EZE em determinados países, para juntar informações empíricas sobre os efeitos do trabalho das igrejas no campo do desenvolvimento. Isso inclui

tanto a melhoria em nível dourado das condições de vida dos grupos-alvo, como também a influência da cooperação sobre as condicionantes sociais, econômicas e políticas da pobreza no respectivo país. Até agora, foram feitos dois estudos - sobre a Indonésia e sobre Honduras - e esse processo está ainda longe de ser concluído. De forma preliminar, porém, as seguintes conclusões gerais podem ser feitas:

“Falta diálogo na cooperação entre parceiro e agência, não apenas sobre a parte financeira dos projetos, mas também sobre a visão política das agências, as estratégias de médio e longo prazo e as perspectivas financeiras”

1. Os parceiros têm muito interesse numa reflexão e diálogo sobre os conceitos básicos da cooperação.
2. Os efeitos dos programas sobre os beneficiários podem ser vistos somente até certo ponto, já que efeitos positivos podem ser anulados por uma deterioração da situação geral (por exemplo, uma forte inflação).
3. O ponto forte das ONGs está mais no seu aporte à organização e conscientização dos gru-

pos-alvo, do que na promoção da melhoria das condições econômicas.

4. Embora a ONG possa e deva ter uma estratégia de longo prazo, a participação dos grupos só é garantida se ela vai também ao encontro das necessidades imediatas de sobrevivência da população.
5. Quase todos os parceiros encontram-se numa fase de redefinição das suas funções, especialmente no sentido de também querer influenciar os fatores condicionantes da pobreza. Em ONGs pequenas isso pode levar a uma sobrecarga de responsabilidades.
6. O que mais falta na cooperação entre parceiro e agência é o *diálogo*. Sente-se uma grande necessidade de intensificar os contatos, não somente sobre a parte financeira dos projetos, mas especialmente sobre a visão política das agências, as estratégias de longo e médio prazo, as perspectivas financeiras etc. A insuficiência do diálogo faz com que os parceiros sintam pouco a coresponsabilidade das agências e traz incertezas na sua planificação do trabalho.

A segunda iniciativa é da Misereor, PPM e EZE juntas e tem o nome de *Processo de diálogo sobre Planejamento, Monitoramento e Avaliação (PMA)*. Essa iniciativa teve seu início com a elaboração de um manual conjunto da AG-KED e Misereor sobre a avaliação no contexto da cooperação das Igrejas⁶. O objetivo do pro-

6. *A Avaliação no contexto da cooperação das Igrejas para o Desenvolvimento*, manual de trabalho para organizações de promoção do desenvolvimento e agências de cooperação, Stuttgart, fevereiro de 1994 (aliás uma ótima publicação)

cesso PMA é pesquisar de que maneira os parceiros projetam, observam, avaliam e valorizam o seu próprio trabalho. Como “trabalho” entende-se tudo: algo específico como um curso ou então o total das atividades de uma ONG em vários anos. Podem ser diferenciados três níveis de operação (e por isso, de PMA): o trabalho conjunto entre ONG e beneficiários (com responsabilidade compartilhada, como no caso da construção de latrinas), o trabalho da ONG para os beneficiários (por exemplo, visitas de assessoria) e finalmente as atividades da ONG para si mesma, como instituição (a capacitação dos seus funcionários, por exemplo).

Neste processo, oito colaboradores contratados já visitaram mais de 70 ONGs nos três continentes, inclusive no Brasil, e juntaram

um volume impressionante de dados sobre métodos e práticas usados em diferentes contextos. Este trabalho e sua sistematização ainda não foram completados, mas já está certo que existem muito mais interesse e práticas sobre essas formas de reunir dados “de impacto” do que se podia imaginar.

A terceira iniciativa acontece de forma relativamente paralela à segunda. Trata-se da ampliação do processo de PMA também para algumas outras agências ecumênicas de financiamento, como a Christian Aid e a ICCO. Uma ampliação no sentido de fortalecer o interesse e a capacidade dos próprios funcionários das agências de tratar de “assuntos de PMA”, seja nos seus contatos com os parceiros, seja em relação à própria agência. Este foi um dos compromissos do processo DWT⁷ das agências.

Em todos os casos, a EZE e as outras agências consideram apenas iniciado o processo de busca de maiores indicadores, no qual todos ainda têm que aprender. Parece certo que esse assunto ocupará um espaço importante nas discussões com parceiros nos próximos anos.

A expectativa da EZE com a realização do seminário nacional sobre o processo de articulação e diálogo é fazer com que os programas por ela apoiados se articulem entre si e com os parceiros das outras agências participantes, no sentido de se chegar a um entendimento comum sobre os desafios atuais e sobretudo a uma melhor documentação sobre a relevância e os resultados da cooperação das agências européias com os parceiros brasileiros.

PAÍSES BAIXOS

Os Países Baixos, ou mais comumente Holanda⁸, são um país pequeno, mas densamente ocupado, com 15 milhões de habitantes, situado entre a Alemanha e o Mar do Norte, perto da Grã-Bretanha. É um país rico e cerca de 50% da sua renda depende do comércio internacional (especialmente com a Alemanha). Essa dependência do exterior reflete-se também no tradicional interesse da população e dos governos sobre as riquezas e os problemas do mundo. No século XVII, a Holanda fundou um extenso império colonial, na região da atual Indonésia, principalmente, e no Caribe. Por algumas décadas da-

quele século, os holandeses ocuparam inclusive a costa do Brasil (Olinda). No século passado e na primeira metade do nosso século, milhares de missionários holandeses (católicos e protestantes) espalharam-se pelos países do Sul, engajando-se não somente na propa-

gação da fé, mas também nas áreas do ensino e da saúde. Em muitos casos, os interesses “do comerciante-colonizador e do pastor” se juntaram. Desse engajamento resultaram fortes entidades de apoio aos missionários, baseadas na Holanda. Essas entidades missionárias são as raízes de muitas das atuais agências que atuam com os problemas do Sul.

O orçamento do governo para a cooperação internacional é elevado: 0,8% da renda nacional, bem acima da média dos países ricos e até um pouco acima da norma internacional de 0,7%. Em dinheiro, essa porcentagem significou apro-



7. Ver a Introdução

8. De fato, *Holanda* refere-se somente à parte ocidental do país, a mais denadamente populada.

ximadamente US\$ 4 bilhões em 1995, equivalentes a 2,1% do total dos gastos governamentais. Embora o governo tenha que diminuir os seus gastos em muitas áreas, 84% da população são a favor de manter o volume da ajuda no nível atual. Porém, nos últimos anos, parte do orçamento é destinado também para ajuda emergencial, operações de paz no âmbito da ONU e apoio a refugiados no próprio país.

As duas agências holandesas que participam do processo de articulação e diálogo - ICCO e Solidaridad - são exemplos da grande variedade de grupos e ONGs atuantes no campo dos problemas internacionais e da cooperação com o Sul. As mais de 300 ONGs do país dividem-se em vários grandes grupos:

- pequenas entidades locais de solidariedade com alguns países ou com uma temática de trabalho restrita;
- entidades ativas na educação para o desenvolvimento, que recebem subsídios financeiros da NCO, a comissão nacional para educação e informação sobre o desenvolvimento;
- entidades que combinam trabalho de educação e conscientização com arrecadação de fundos e apoio direto a grupos no Sul, às vezes com áreas de trabalho especializadas, como ajuda emergencial ou projetos para crianças;
- e finalmente as quatro agências de co-financiamento, que têm um convênio de longo prazo com o governo holandês para

apoiar iniciativas não governamentais de desenvolvimento nos países do Sul.

No caso da Holanda, o fato de uma entidade pertencer ou não a uma denominação religiosa é uma distinção importante. Tradicionalmente, toda a sociedade holandesa estava dividida entre católicos e protestantes: escolas, sindicatos, associações, partidos políticos e até times esportivos e entidades comerciais. Especialmente a partir da segunda metade deste século, pelo processo de secularização, surgiram também organizações sem filiação religiosa. Embora o

“Embora o poder absoluto das entidades católicas e protestantes tenha diminuído na Holanda, em muitos campos da sociedade o trinômio *católico, protestante e ‘neutro’* continua existindo”

poder absoluto das entidades católicas e protestantes tenha diminuído, em muitos campos da sociedade o trinômio “católico, protestante e ‘neutro’” continua existindo. Isso vale também para as quatro entidades de co-financiamento: CEBEMO, dos católicos; ICCO, dos protestantes; NOVIB, dos ‘seculares’; e finalmente HIVOS (que não atua no Brasil), dos ‘humanistas’.

O Programa de Co-financiamento consiste na possibilidade de se aplicar uma parte do orçamento do governo no desenvolvimento dos países do Sul, por meio dessas organizações particulares holandesas. O programa foi fruto de uma luta política, travada especialmente pelas igrejas (católica e protestantes), que pelas atividades dos seus missionários espalhados pelo mundo já tinham muito conhecimento e experiência sobre os problemas da população na África, Ásia e América Latina. O Programa de Co-financiamento cresceu de US\$ 3 milhões em 1965 para US\$ 270 milhões em 1995 (7% da cooperação internacional). Está previsto um crescimento para até US\$ 370 milhões no ano 2000, atingindo-se assim 10% do total do orçamento do governo para o desenvolvimento no Sul. Atualmente, 33% desses recursos são destinados para a CEBEMO⁹, 33% para a ICCO, 22% para a NOVIB e 11% para a HIVOS. Recentemente, foi decidido que uma parte maior do *crescimento* dos fundos será destinado para a NOVIB e a HIVOS, refletindo assim a diminuição do peso das organizações cristãs na sociedade e na política. Para discutir e negociar com o governo unidas, as quatro agências mantêm um pequeno escritório de coordenação, o GOM. De acordo com o programa, as quatro agências podem usar 7,5% do valor total dos projetos para os seus custos administrativos.

Ao lado do Programa de Co-financiamento, que envolve dinheiro do governo, existe uma considerável e variada arrecadação de fundos para trabalho no Sul junto ao público holandês. Não existem

9. Este tema é elaborado mais na seção sobre ICCO.

dados recentes sobre o volume total desses fundos, mas não é exagerado dizer que eles excedem o volume do Programa de Co-financiamento, ou seja, atingem algo ao redor de US\$ 300 milhões anuais. Essa arrecadação é estimulada em grande parte por programas na televisão: noticiários que mostram os horrores em Ruanda, na ex-Iugoslávia etc. e "shows" de arrecadação, que apelam para os sentimentos de compaixão do povo. Dessa maneira, numa só noite, as entidades especializadas em ajuda emergencial podem juntar valores de várias dezenas de milhões de dólares. Por outro lado, existem também organizações dedicadas ao apoio a processos de desenvolvimento de longo prazo, que contam com um número considerável de contribuintes regulares conscientes e motivados. A Solidaridad é um exemplo dessa categoria.

Um estímulo à doação de dinheiro é a possibilidade de boa parte das contribuições serem deduzidas do imposto de renda. Isso significa, na maioria dos casos, que o Estado financia até 50-60% das doações particulares, sob forma de menor arrecadação de imposto.

Apesar de a Holanda ter um sistema bastante propício de reunir fundos para o Sul, a atitude do público e da esfera política é atualmente bem mais crítica do que há uns dez ou vinte anos. Num certo sentido, pode-se dizer que terminou o "namoro" com a ajuda ao Terceiro Mundo, durante o qual as boas intenções das entidades, seja as da Holanda ou aquelas apoiadas no Sul, eram uma razão suficiente para se abrir o bolso. Hoje

em dia, embora a opinião do público em geral continue favorável ao Sul, os problemas que estão "mais perto de casa", como a poluição ambiental, o desemprego, os imigrantes, a Europa do Leste etc., ganharam peso relativamente maior. Cresce um sentimento de impotência frente a todas essas questões, somando-se a uma impaciência baseada na alegação de que depois de uns trinta anos de ajuda "os problemas no Sul ainda não foram resolvidos", ao contrário, parecem só aumentar. Assim, no final dos anos oitenta, surgiu na sociedade e no campo político um movimento que, embora não

"Outro fenômeno importante é o fortalecimento de ONGs holandesas que atuam no Sul mas têm ação mais 'setorial': movimentos de paz, meio-ambiente, ajuda médica emergencial e preventiva, crianças e adolescentes carentes etc."

questionasse o nível da ajuda ao Sul, colocava em dúvida a sua efetividade. Todas as entidades envolvidas - tanto o governo como as ONGs - sentiram-se obrigadas a refletir e pesquisar sobre esse assunto. Foi então que entrou pela primeira vez em cena a palavra *impacto*, ainda que com um significado bem impreciso¹⁰.

Um outro fenômeno importante na sociedade holandesa, relacionado com as tendências mencionadas acima, é o surgimento e fortalecimento de ONGs holandesas com campo de atividade "no Sul", mas com uma ação mais "setorial": movimentos de paz, meio ambiente, ajuda médica emergencial e preventiva, crianças e adolescentes carentes etc. Essas ONGs recebem cada vez mais fundos e atenção do público, porque têm uma "mensagem" relativamente simples e compreensível. Além do mais, elas formam gradualmente uma base mais representativa na sociedade do que a antiga distinção por denominação religiosa. Uma tendência similar existe nos partidos políticos: pela primeira vez desde 1918 os democratas-cristãos não participam do atual governo do país. Tudo isso significa uma mudança no padrão de forças e influências na Holanda, que tem os seus efeitos também na cooperação internacional.

Com a queda do Muro de Berlim, em 1989, caíram também muitas das certezas que orientavam a política exterior da Holanda. O país era tradicionalmente voltado para uma participação ativa na OTAN, como "escudo" contra a União Soviética, e também na Comunidade Européia, pelos seus interesses econômicos, especialmente com a Alemanha. A cooperação para o desenvolvimento entrava nesse esquema como um setor à parte, por meio do qual a Holanda podia atingir bastante influência e aceitação no campo internacional, apesar de ser um país pequeno.

10. A partir do início de 1995, CEBEMO e VASTENAKTIE, a Ação Quaresmal da igreja católica iniciaram um processo de cooperação intensiva, combinando os seus escritórios e usando o nome de Vastentkie/CEBEMO. Neste documento é usado só o nome CEBEMO.

A instabilidade e as incertezas que dominam o campo internacional, especialmente a Europa, desde 1989, fortaleceram a necessidade de uma reflexão e redefinição da política externa do país como um todo. Essa reflexão concentra-se em definir melhor quais são os reais interesses da Holanda no campo internacional, em todos os seus aspectos: econômico, cultural, ecológico, militar etc. E, em consequência dessa redefinição, seria delineada uma nova política, na qual todos os aspectos e interesses setoriais seriam integrados num só conceito, até com a aglutinação das atividades internacionais dos vários ministérios.

Desse processo resultou, em setembro de 1995, um documento oficial do governo (*nota Herijking Buitenlands Beleid*), que distingue treze temas "internacionais" de grande importância: a integração da Europa, o relacionamento com os países vizinhos, as transformações na Europa Oriental, estabilidade e segurança, prevenção e mitigação de conflitos, comércio e inversões, ecologia, agricultura e natureza, cooperação para o desenvolvimento, direitos humanos e democracia, cooperação cultural, científica e educativa, saúde e bem-estar, migração internacional.

A cooperação para o desenvolvimento, como se vê, é só um desses temas, embora um dos mais importantes em termos de gastos e de organização ministerial. O governo quer agilizar a cooperação, limitando os contatos bilaterais a países com os quais a Holanda pode ter um relacionamento mais amplo do que a simples coo-

peração financeira para o desenvolvimento. Serão executados menos projetos "soltos" e será estimulado o papel autônomo dos governos e dos atores sociais nos programas apoiados nos países do Sul. As embaixadas holandesas nos países do Sul terão maior poder de decidir sobre programas a serem apoiados. O governo compromete-se a manter o volume líquido de recursos para o desenvolvimento entre 0,75% e 0,85% da renda nacional.

SOLIDARIDAD

A Solidaridad (*Organização Intereclesiástica de Desenvolvimento para a América Latina*) é uma pequena agência especializada no apoio a projetos na América Latina. Foi fundada no fim dos anos 60 por grupos nas igrejas protestantes e católica, como movimento de solidariedade às tendências progressistas e engajadas nas igrejas na América Latina. Tem sede em Utrecht. Os recursos provêm inteiramente de coletas nas igrejas e de doações individuais diretas. A Solidaridad não trabalha com fundos do Estado ou da Comunidade Européia.



Mondrian

No Conselho Deliberativo da Solidaridad, que tem 12 membros, a Igreja Católica é representada pela Comissão Episcopal para a América Latina (BACLA); a Igreja Reformada tem como representantes a Comissão para o Diaconato Mundial e o Conselho Missionário da Igreja Reformada. Também são representadas várias igrejas protestantes menores. O trabalho da Solidaridad é ancorado nas igrejas participantes e a agência valoriza muito o seu caráter ecumênico.

A Solidaridad tem três campos de atividade: arrecadação de fundos, apoio a projetos na América Latina e educação e informação na Holanda sobre a situação geral e os problemas sociais desse continente. Na verdade, esse último campo de trabalho foi a razão principal da fundação da entidade, que se empenha em aumentar o nível de conhecimento sobre os problemas sociais e políticos da América Latina nas igrejas e junto ao público em geral. A arrecadação e o apoio a projetos ocorreu mais ou menos em consequência do sucesso dessas atividades, que estimularam o desejo dos interessados em colaborar com dinheiro e com pressão política para iniciativas concretas no continente latino-americano.

Trabalham na Solidaridad 12 pessoas remuneradas, das quais três são responsáveis pelos projetos e três pelas campanhas de educação na Holanda. Com elas atuam ainda o diretor, um assessor para definição de políticas, um assessor para assuntos teológicos e o pessoal administrativo.

Os recursos para projetos da Solidaridad nos últimos três anos atingiram os seguintes valores (em US\$ milhões):

	1994	1993	1992
	US\$	US\$	US\$
América Latina	3,4	2,5	22,8
Total	3,4	2,4	22,8

Esses montantes correspondem a cerca de 80% dos recursos arrecadados pela Solidaridad; os outros 20% são para os custos de administração, campanhas de arrecadação e programas educativos na Holanda. Do total de fundos recebidos em 1994 - US\$ 4,3 milhões -, 36% vêm de doações de 45 mil contribuintes individuais, 36% de coletas nas 1.200 paróquias católicas e 18% de coletas nas igrejas protestantes.

Uma parte significativa dos recursos destina-se a projetos no Brasil. Em 1994, 1993 e 1992, o país recebeu US\$ 860 mil, 910 mil e 590 mil, respectivamente, distribuídos em 49, 62 e 45 projetos (26%, 24% e 24% do total para projetos). O número de parceiros da Solidaridad no Brasil é aproximadamente 30.

Por se tratar de uma entidade pequena, a tramitação dos projetos na Solidaridad é simples. Uma primeira seleção dos projetos recebidos é feita por um dos três funcionários da seção de projetos. As propostas que em tese se ajustam à política e às possibilidades da Solidaridad são apresentadas à Comissão de Projetos, de sete membros, que se reúne dez vezes por ano. Esta comissão dá um pa-

recer ao Conselho Deliberativo, que toma a decisão definitiva.

Para a Solidaridad, é fundamental contribuir no processo de democratização na América Latina, priorizando o trabalho de movimentos sociais autônomos. Dessa maneira, fortalece-se a "sociedade civil", o que é fundamental para um desenvolvimento não somente econômico, mas também social. Os projetos apoiados pela Solidaridad na América Latina são na sua maioria pequenas iniciativas, em grande parte nas áreas de formação e educação. A média das contribuições é de US\$ 12 mil por projeto, mas existe uma tendência de se apoiar um menor número de projetos de maior porte. Outras áreas significativas são comunicação (informação, escolas radiofônicas, atividades culturais) e atividades sócio-políticas (manifestações, greves, *lobby*). Recentemente, a Solidaridad também investe cada vez mais em fundos delegados.

Há alguns anos, a Solidaridad esforça-se por manter um grupo relativamente estável de parceiros na América Latina, com um relacionamento de longo prazo. Pelo tamanho reduzido da agência, essa alternativa é considerada a única maneira de garantir a qualidade dos projetos, assim como o diálogo sobre políticas e o fluxo de informações necessárias para o trabalho educativo na Holanda. Devido a esse posicionamento, muitos projetos "soltos", de entidades não conhecidas pela Solidaridad, têm que ser negados.

No Brasil, a Solidaridad apoiou mais ou menos 100 programas nos últimos três anos. A tendência desse apoio é passar de projetos anuais para programas trienais, refletindo assim a idéia de parceria de longo prazo. Muitos projetos são na área de formação, do movimento sindical - especialmente rural -, associações de moradores e MDDHs. A Solidaridad também estimula muito o trabalho sócio-pastoral de paróquias e igrejas.

Uma iniciativa que está tomando corpo nos últimos anos são os *Fundos Delegados*. Seis dos sete fundos criados nasceram em 1991 (o sétimo surgiu posteriormente). Eles são administrados por parceiros importantes da Solidaridad no Brasil, localizados em Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador, Fortaleza e Ji-Paraná. Com esses fundos, a agência repassa aos parceiros a decisão e a execução do financiamento de pequenos projetos. Nos últimos três anos, os sete fundos administraram no total US\$ 380 mil. Em alguns casos, o fundo da Solidaridad junta-se aos de outras agências de financiamento que o parceiro já administra.

Estes fundos da Solidaridad estão numa fase experimental, que termina em 1995, e atualmente há um processo de avaliação destinado a subsidiar a decisão sobre a sua continuidade. Para contribuir na discussão da avaliação, a Solidaridad elaborou um documento¹¹ no qual justifica a sua escolha e descreve os sete fundos. A justificativa básica dos Fundos é que, ao lado do apoio direto de agências do Norte a grandes e médias

11. Fundos Delegados, uma contribuição à avaliação dos Fundos Delegados apoiados por Solidaridad no Brasil, por Frans Papma, Solidaridad, Utrecht, janeiro de 1995 (mimeo)

ONGs que atuam no fortalecimento da “sociedade civil”, se torna também fundamental apoiar pequenas iniciativas locais e novas formas de organizações de base. Pelo fato de serem pequenas e/ou novas, essas iniciativas dificilmente têm acesso direto aos recursos do exterior. O melhor é que elas tenham acesso a possibilidades de financiamento por entidades no Brasil.

São quatro os princípios básicos que devem contar com a contribuição dos fundos e que, por sua vez, ajudarão a avaliá-los¹²:

- *Compartir o poder*: através da criação dos Fundos Delegados repassa-se boa parte da autoridade sobre os fundos para projetos às contrapartes membros dos movimentos sociais e religiosos.
- *Diálogo político*: pretende-se que a política de projetos venha a ser desenvolvida num diálogo entre os movimentos, a Solidaridad e os demais contribuintes do fundo.
- *Transparência política em relação aos grupos*: uma vez estabelecidas, tanto a política de projetos como a tomada de decisões devem ser acessíveis ao controle dos grupos-alvo.
- *Eficiência*: espera-se que o processo de tomada de decisões venha a ser encurtado consideravelmente, que se possa intervir com mais rapidez em casos urgentes e ainda que, considerando o conhecimento da situação local existente nas contrapartes, a tomada de decisões ganhe em qualidade e eficiência.

Dependendo dos resultados da avaliação, a Solidaridad pensa em ampliar a sua contribuição aos fundos. A discussão sobre o *impacto* dos projetos não é predominante na Solidaridad. Existe, sim, interesse em garantir que o apoio concedido seja usado de maneira eficiente e transparente. A Solidaridad e boa parte do seu público reconhecem, no entanto, que muitos projetos têm um “impacto” não material, impossível de se quantificar, especialmente no campo do *fortalecimento da “sociedade civil”*.

“Hoje, na Holanda, a atenção das pessoas está mais voltada para as condições de sobrevivência dos pobres e, nas camadas mais progressistas da população, para as condicionantes estruturais da pobreza”

Para a agência é claro, porém, que nos últimos anos o interesse do público holandês que apóia a Solidaridad está nitidamente mudando. E, para sobreviver, a entidade precisa adaptar-se a essas mudanças. Em termos gerais, é o próprio processo de democratização na América Latina que, apesar de muito imperfeito, está causando esta mudança de interesse. Na época das ditaduras, o apelo da Solidaridad e de entidades simila-

res de apoio aos movimentos oposicionistas na América Latina recebia amplo apoio. A disposição e a coragem desses grupos de lutar contra os regimes militares eram justificativa suficiente para os bolsos dos contribuintes se abrirem. Hoje em dia, muitas pessoas na Holanda pensam que a democracia na América Latina é um fato e que projetos de conscientização, mobilização popular etc. são menos prioritários.

Em vez disso, sua atenção está mais voltada para as condições econômicas de sobrevivência dos pobres e, nas camadas mais progressistas da população holandesa (que em parte formam o público que apóia a Solidaridad), para as condicionantes estruturais da pobreza, especialmente a falta de acesso aos mercados dos países ricos (as barreiras comerciais internacionais). A Solidaridad pensou em atingir esses dois temas simultaneamente, tomando iniciativas no campo do *Fair Trade*.

O *Fair Trade*, ou “comércio justo”, é o nome de um conjunto de iniciativas criadas na Europa, que visam abrir um espaço nos canais do comércio internacional para pequenos produtores do Sul, garantindo-lhes um melhor preço para os seus produtos. Por um lado, isso significa evitar os intermediários (ou pelo menos uma parte deles); por outro, cobrar do consumidor um preço um pouco maior por esses produtos.

Já em 1986 a Solidaridad criou a campanha *Max Havelaar* para a comercialização de café proveniente de cooperativas de peque-

nos produtores latino-americanos. Hoje em dia, esse produto detém 2,4% das vendas de café nos supermercados, apesar de seu preço ser 20% mais elevado. Em 1989, a campanha ficou independente da Solidaridad, com a criação da Fundação Max Havelaar. A fundação - em cuja diretoria a Solidaridad está representada - tenta atualmente repetir o sucesso do café com a comercialização de cacau e chocolate "justos".

Animada por esse sucesso, a própria Solidaridad iniciou recentemente uma nova atividade no campo do *Fair Trade*. Trata-se da comercialização de bananas de pequenos produtores, combinada com incentivos e apoio para eventualmente se produzir uma nova variedade da fruta. A nova banana precisaria de muito menos fertilizantes e agrotóxicos, que hoje prejudicam seriamente a saúde dos homens e mulheres que trabalham nessa cultura e são um grave perigo para o meio-ambiente nos países produtores. Em 1994, a Solidaridad iniciou uma campanha de conscientização junto ao público holandês sobre esse tema, junto com a venda de "certificados de solidariedade" de 100 florins (US\$ 60). Espera-se arrecadar mais de US\$ 1 milhão, para financiar o fortalecimento de sindicatos de trabalhadores na cultura da banana, a pesquisa sobre a fruta, a criação de acesso aos canais de comercialização e um necessário *lobby* político, especialmente junto à Comunidade Européia, para receber autorizações de importação etc. Essa campanha de *lobby* é promovida pela Solidaridad em colaboração com ONGs afins na Europa.

A Solidaridad faz um convite aos seus parceiros, para juntos reflitirem sobre as futuras possibilidades do amplo campo do *Fair Trade*. Não somente porque isso é importante para a sobrevivência de muitos pequenos produtores, mas também porque, na Europa de hoje, trata-se de um assunto no qual o público está interessado e disposto a contribuir.

“Criada em 1964,
a ICCO visa à captação
e distribuição de uma
parte dos fundos do
governo holandês (e
também da Comunidade
Européia) destinados ao
apoio a iniciativas
não governamentais
nos países do Sul”

Uma área em que a Solidaridad também está tendo cada vez mais interesse é a de culturas e religião. Em novembro de 1994, a Solidaridad apoiou e participou da *II Consulta Ecumênica de Teologia e Culturas Afroamericana/Caribenha* em São Paulo. Os cinco temas tratados nessa semana de discussões refletem as áreas nas quais a Solidaridad gostaria de apoiar mais projetos: *a teologia na perspectiva da mulher negra; negritude, projetos políticos e nova ordem mundial; teologia da libertação, fé e práticas agro-religiosas; ecumenismo na perspectiva afro e Bíblia e comunidade negra.*

A Solidaridad já publicou alguns livros sobre religião e cultura indígena para o público da Holanda. Recentemente saíram também publicações sobre teologia negra. Esses são temas que, hoje em dia, se encaixam bem no caráter religioso/progressista da Solidaridad, que está interessada em estimular sua discussão na própria Holanda.

ICCO

A ICCO (*Interkerkelijke organisatie voor ontwikkelingssamenwerking: organização intereclesialística para cooperação ao desenvolvimento*) é a agência das igrejas e organizações protestantes na Holanda. Criada em 1964, a entidade visa à captação e distribuição de uma parte dos fundos do governo holandês (e também da Comunidade Européia), destinados ao apoio a iniciativas não governamentais nos países do Sul. Com sede na pequena cidade de Zeist, a ICCO conta com 124 funcionários, vários deles em regime temporário e de tempo parcial. No Conselho Deliberativo são representadas cerca de 40 igrejas, entidades missionárias, sindicatos, associações etc., todas de inspiração protestante.

O protestantismo na Holanda é bastante fragmentado, com duas grandes igrejas que têm a seu lado uma miríade de médias e pequenas denominações cristãs protestantes. Quatorze igrejas, incluindo as grandes igrejas protestantes e a católica, formam o *Raad van Kerken in Nederland (Conselho de Igrejas nos Países Baixos)*, que tem um papel importante de diálogo, estudo e posicionamento

conjunto frente à sociedade e à política. Outras combinações de igrejas fundaram, ao longo deste século, organizações de missão e solidariedade com o Terceiro Mundo, recebendo fundos arrecadados para esse fim nas igrejas participantes. Dessa maneira, os protestantes cumprem o seu dever de *diaconia mundial*, que vai além do trabalho regular de diaconia junto aos necessitados nas próprias comunidades.

Os recursos da ICCO provêm de três fontes: a maior parte deles vêm do Programa de Co-financiamento; uma soma menor, bastante variável e incerta, destina-se a projetos individuais (“adicionais”), financiados por outros programas (na maioria bilaterais) do governo; a terceira fonte, que nos últimos anos ganha maior relevância, é a Comunidade Européia. Estes recursos foram, nos últimos três anos, assim divididos por continente (em US\$ milhões):

a) Recursos do Programa de Co-financiamento:

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África e O. Médio	26,5	33,8	23,0	31,2	23,5	32,2
Ásia	23,1	29,5	22,0	29,9	22,2	30,4
A. Latina	23,2	29,6	24,2	32,9	24,2	33,2
Outros	5,6	7,1	4,4	6,0	3,2	4,4
Total	78,4		73,6		72,9	

b) Recursos “adicionais” e da Comunidade Européia:

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África e O. Médio	6,1	39,6	4,0	33,1	7,7	42,3
Ásia	1,3	8,4	0,3	2,5	4,0	22,0
A. Latina	7,5	48,7	7,8	64,5	6,5	35,7
Outros	0,4	2,6	..	..
Total	15,4		12,1		18,2	

Em termos absolutos, o Brasil é na ICCO o país que recebe o maior volume de recursos de todo o mundo: US\$ 9 milhões em 1994, US\$ 7,6 milhões em 1993 e US\$ 8,2 milhões em 1992. Essas quantias correspondem a 11,5% do programa de co-financiamento em 1994, 10,3% em 1993 e 11,2% em 1992 - ou aproximadamente um terço dos gastos na América Latina. No Brasil, a ICCO mantém relacionamento com cerca de 90 parceiros. Já que o Brasil não consta nos programas bilaterais do governo holandês, não é possível “captar” fundos adicionais para o país. Em casos raros, existem oportunidades junto à Comunidade Européia.

Os fundos da ICCO eram tradicionalmente divididos em proporções semelhantes entre os três continentes. Em 1993, porém, seu Conselho Deliberativo decidiu que o possível *aumento* dos fundos seria destinado prioritariamente para a África. Essa tendência, no entanto, está tomando corpo lentamente, pela dificuldade de se encontrarem nesse continente parceiros com capacidade suficiente para executar programas relevantes.

Diferentemente de outras agências ecumênicas na Europa, a ICCO é uma entidade especializada apenas em financiamento de programas/projetos de desenvolvimento, com recursos públicos. Outras atividades relacionadas com o Sul, como ajuda emergencial, envio de técnicos, missão pastoral, arrecadação e aplicação de fundos particulares, além de educação e informação sobre desenvolvimento, são campos de trabalho de outras organizações no mundo ecumênico holandês, muitas delas mais antigas do que a própria ICCO. Um avanço ainda muito recente é a iniciativa de cooperação e apresentação pública conjunta das entidades de ajuda ecumênicas, com o nome *Kerken in Actie (Igrejas em Ação)*. Com essas organizações, a ICCO mantém boas relações em nível operacional e de diretoria, por exemplo, repassando pedidos relevantes para as entidades especializadas.

A especialização da ICCO não significa uma falta de interesse no trabalho de divulgação de informações, especialmente aquelas que têm origem nos seus contatos com os parceiros no Sul. É verdade que a riqueza de informações de muitos relatórios de atividades dos programas não pode ser utilizada na sua totalidade. Por outro lado, é muito importante atender a certos apelos dos parceiros para divulgação, *lobby* e outras medidas. Para esse fim, a ICCO está elaborando e discutindo internamente um “plano de comunicação”, tendo contratado pessoas es-

pecializadas nesse campo. A intenção da ICCO não é ter um grande departamento de comunicação, mas sim alimentar as próprias igrejas participantes com informações e apelos que possam ser rapidamente utilizados.

Na esfera política, a ICCO e uma dezena de outras entidades cristãs de ajuda ao Sul (incluindo a Solidaridad e a CEBEMO) fundaram um pequeno escritório de *lobby*, o BBO, encarregado de manter vivo junto aos políticos o interesse pela cooperação para o desenvolvimento, especialmente para as atividades dos cristãos no campo não governamental. Um exemplo da ação do BBO foi a organização, em março de 1995, da *Semana Latino-americana*, que envolveu um programa de visitas e discussões feitas por diretores de importantes ONGs da América Latina, inclusive do Brasil, parceiras das agências cristãs. Essa semana tinha como "grupo-alvo" principalmente parlamentares e altos funcionários do ministério da cooperação. Sua finalidade era convencê-los a manter a ajuda bilateral à América Latina, que está sofrendo fortes reduções, por causa da maior prioridade dada à África.

Para poder compreender a atual discussão sobre *impacto* no contexto das atividades da ICCO, é necessário olhar para trás, até aproximadamente os anos 1986-1987. Anteriormente, o valor específico do Programa de Co-financiamento para o combate à pobreza no Terceiro Mundo permanecia inquestionado. Naqueles anos, porém, especialmente na área acadêmica, passou a ser colocada em questão a efetividade e o

alcance dos programas de cooperação para o desenvolvimento. Essas críticas não visavam somente as quatro agências de co-financiamento, mas a cooperação em geral. Também no seio das agências sentiu-se cada vez mais a falta de informação sobre resultados concretos do trabalho.

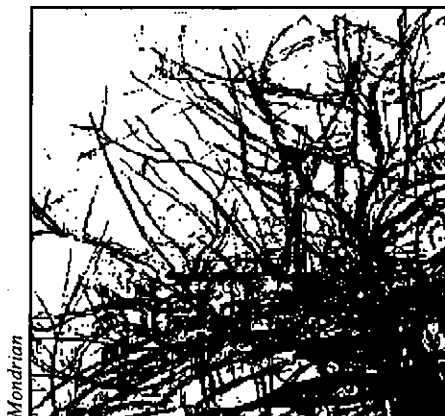
Para enfrentar as críticas e a falta de informação, foi articulada em 1989 uma comissão independente, formada por antigos políticos e pessoas da área acadêmica, com a tarefa de fazer um "*estudo de impacto*" dos programas das agências no Sul. Foi uma iniciativa das próprias agências - CEBEMO, HIVOS, ICCO e NOVIB. O ministro da Cooperação foi informado, mas não pode influenciar os termos de referência do estudo, que foi bastante amplo, com um custo de cerca de US\$ 1 milhão. Um dos seis países escolhidos para estudos pormenorizados foi o Brasil: a CPT, a CESE e o IBA-SE foram visitados e o seu trabalho examinado.

Os resultados do estudo, que foram publicados em setembro de 1991, apresentam um quadro crítico para as quatro agências. A conclusão foi de que os parceiros

das agências no Sul contribuem de forma modesta para a construção de uma sociedade mais aberta e democrática e para um incremento gradual dos conhecimentos, da renda e do peso político das camadas pobres da sociedade. Mas a comissão coordenadora do estudo observou também que a ajuda para o desenvolvimento, em geral, pode dar somente uma contribuição limitada ao combate à pobreza e que por isso as agências também deveriam ter uma atitude mais modesta em relação aos efeitos dos seus programas. A comissão do estudo fez também uma série de recomendações específicas para melhorar o trabalho das agências, por ela considerado importante.

Em janeiro de 1992, a ICCO e as três outras agências comprometeram-se publicamente a levar a sério as recomendações do *estudo de impacto* e decidiram adotar um plano de ação envolvendo os seguintes dez pontos:

1. operacionalizar a política de trabalho;
2. definir a posição dos parceiros no processo de desenvolvimento;
3. refletir sobre o relacionamento com os parceiros;
4. integrar as três áreas prioritárias de trabalho: direitos humanos, mulheres e desenvolvimento e meio-ambiente;
5. concentrar ações num número menor de países, com maior ênfase na África;



Mondrian

6. estimular o nível profissional dos parceiros;
7. aumentar o nível profissional das agências;
8. prestar atenção para a relação custo-benefício;
9. harmonizar os procedimentos de administração financeira;
10. intensificar a cooperação entre as quatro agências.

Numa declaração oficial, em abril de 1992, o ministro da Cooperação concordou com a conclusão da comissão de estudo, que confirmou que a iniciativa não governamental tem uma função específica no processo de combate à pobreza. O ministro achou por bem relativizar a falta de grandes sucessos no programa de co-financiamento, indicando que os problemas da pobreza são tão complexos que é inevitável que a cooperação para o desenvolvimento tenha somente resultados limitados.

Três anos depois, em março de 1995, as quatro agências de co-financiamento publicaram um relatório final sobre o *estudo de impacto*, apontando os avanços que fizeram em relação aos dez pontos já mencionados¹³. E, em setembro de 1995, foi anunciada a apreciação final do governo em relação a esse processo, sob a forma de uma promessa de ampliação do volume de recursos para o programa de co-financiamento nos anos futuros. Na nota explicativa do orçamento governamental de 1996 para a cooperação inter-

nacional, lê-se no parágrafo sobre esse programa:

“O aumento estrutural dos fundos para o programa de co-financiamento tem a ver com o reconhecimento do valor das atividades no campo particular, em nível nacional e internacional. (...) Em certos países em desenvolvimento existem novas iniciativas de cooperação entre governos locais e nacionais e as organizações não governamentais. (...) O relatório final do *estudo de impacto*, publicado em 1995, demonstra que as agên-

“As agências consideram fundamental para o seu trabalho futuro o combate à pobreza, de maneira sustentável, por meio de organizações não governamentais e com participação ativa dos envolvidos no Sul”

cias traduziram as críticas do estudo em medidas para melhorar a qualidade do seu trabalho, nos diversos pontos ali mencionados. (...) A publicação desse relatório, por outro lado, não significa que todas essas medidas já renderam resultados satisfatórios. Mas foi iniciado um processo de melhoramento de qualidade, que nos próximos anos absorverá muita atenção de todos os envolvidos.”

Como um dos passos nesse processo de melhoramento de qualidade, as diretorias da ICCO e das três outras agências de co-financiamento publicaram em abril de 1995 uma declaração conjunta (intitulada *Novos Caminhos*), na qual declararam ser fundamental para o seu trabalho futuro “o combate à pobreza, de maneira sustentável, por meio de organizações não governamentais e com participação ativa (*ownership*) dos envolvidos no Sul.”

Os pontos-chave apontados para esse fim são:

- desenvolvimento social, levado à frente por organizações locais;
- construção e fortalecimento de uma sociedade civil multiforme;
- contribuição a mudanças políticas no Norte e no Sul.

Além do mais, onde for possível, todas as atividades apoiadas serão examinadas em relação aos seus possíveis efeitos sobre a posição das mulheres, o meio ambiente e os direitos humanos.

É importante prestar atenção a esse *estudo de impacto* e suas conseqüências, porque explicam bastante bem a forma e o conteúdo dos contatos atuais das agências - ICCO incluída - com os seus parceiros no Sul.

O estudo provocou na ICCO duas reorganizações num período de dois anos: em novembro de 1992 e julho de 1994. A agência hoje é dividida em cinco “equipes”

13. disponível em inglês: WITH QUALITY IN MIND, Final report in the measures taken by Cebemo, Hivos, Icco and Novib in response to the Impact Study, March 1995, Gemeenschappelijk Overleg Medefinanciering (GOM), P.O. Box 77, 2340 AB Oegstgeest, Holland.

(*teams*) para projetos: duas para a África, duas para a Ásia e uma para a América Latina, que por sua vez se estrutura em três sub-equipes, uma das quais para o Brasil e Cone Sul. Nessas equipes são integrados os funcionários que trabalham com os pedidos e com o diálogo com os parceiros, além daqueles que cuidam dos relatórios, especialmente os financeiros. O número de países no qual a ICCO atua diminuiu de 93 em 1989 para 53 em 1994, e sua tendência é cair ainda mais. Embora o volume de recursos não tenha ficado menor, o número de projetos aprovados foi reduzido de 666 em 1990 para 461 em 1994. Isso reflete a tendência de diminuição do número de projetos - que, por sua vez, passam a ter maior porte -, enquanto há uma ênfase em *fundos delegados* para pequenos projetos. O volume de pedidos *não aprovados* é considerável: 1.927 em 1994.

O procedimento de aprovação de projetos e programas foi também reorganizado. A Comissão de Projetos, composta por pessoas não vinculadas à ICCO, tem hoje somente uma função de controle: periodicamente, alguns projetos aprovados e outros negados passam por um exame, para se verificar se a decisão tomada foi correta e respeitou os objetivos, as políticas e as prioridades da ICCO. A decisão sobre todos os projetos é tomada internamente e de forma descentralizada, em nível de equipe regional de trabalho, obedecendo a um plano global de atividades e de gastos, anteriormente definido.

Um dos pontos que passaram a receber mais atenção foram os assuntos relacionados às finanças.

“Influenciadas por um maior interesse na transparência financeira em outros setores da sociedade holandesa, as agências começaram a intensificar os controles financeiros, seja na própria organização ou junto aos parceiros”

Influenciadas também por um maior interesse na *accountability* (a transparência financeira) em outros setores da sociedade holandesa, as agências começaram a intensificar os controles financeiros, seja na própria organização ou junto aos parceiros. Atualmente, é bastante comum que os parceiros de maior porte submetam os seus relatórios financeiros ao controle de auditores externos independentes. Essa prática se estenderá cada vez mais e novos contratos e condições de relatórios já entraram em vigor em janeiro de 1996. Internamente, a ICCO integrou numa só equipe de trabalho os funcionários “das finanças” e os *project officers*, enfatizando assim a relação entre as finanças e as atividades dos programas dos parceiros. Também foram criadas instâncias superiores de controle financeiro.

Um outro aspecto importante é a evolução do conceito e da prática de *parceria* entre a ICCO e os “seus” parceiros. Vale sublinhar que a ICCO dá muito valor ao fato de ser uma entidade *protestante e profissional* de ajuda ao desenvolvimento. Isso quer dizer, por um lado, que as igrejas ecumênicas no Sul e as suas organizações, embora não sejam parceiros exclusivos, são os preferidos: atualmente, cerca da metade dos parceiros têm ligação com igrejas. Por outro lado, as exigências de um trabalho profissional também definem a escolha de parceiros. E, nesse aspecto, a ICCO acredita que muitas entidades, especialmente as das igrejas, ainda têm um bom caminho para percorrer no sentido de profissionalismo. Aliás, a ICCO reconhece essa necessidade também em si mesma. De acordo com seu diretor-geral, a ICCO determinará cada vez mais a escolha de parceiros, no caso das entidades seculares (sem conotação religiosa), pela qualidade profissional do trabalho que elas realizam. Já as igrejas e suas organizações serão avaliadas a partir da própria determinação de querer *melhorar* o nível profissional das suas atividades.

O relacionamento com os parceiros se define a partir de algumas significativas distinções:

- Apoio institucional a um número (limitado) de entidades no Sul, onde não se discutem detalhes de programas, mas sim as questões amplas de efeitos das atividades, políticas gerais do país etc. O parceiro tem uma

função importante para a ICCO definir as suas escolhas.

- Apoio programático a um número bastante elevado de parceiros, no qual se dá ênfase ao melhoramento da capacidade de atuação (profissionalismo). Essa relação dá bastante trabalho, mas também um bom retorno.
- Finalmente, existe o apoio pontual para projetos considerados importantes por si mesmos, em casos em que a ICCO não pretende iniciar um relacionamento de longo prazo.

Especialmente com os parceiros do primeiro grupo, é possível discutir quais *indicadores* podem ser apontados para avaliar os efeitos de certos programas e atividades, tomando em consideração a cultura do país e dos grupos-alvo. Nesse caso, são perguntas básicas: a) as atividades foram executadas? b) os usuários acham que foram elas úteis? Só depois é possível perguntar - sem esperar uma resposta imediata - quais dinâmicas resultaram dessas atividades (no sentido positivo mas talvez também no negativo).

Na busca de *indicadores de impacto*, a ICCO enfatiza que essas informações são, em primeiro lugar, interessantes e importantes para os responsáveis pelas organizações no Sul e, em segundo lugar, para o(s) financiador(es) do programa. De fato, toda a discussão sobre os efeitos teria que ser vista a partir do princípio de que o

parceiro e a agência financiadora são organizações em situação de permanente “aprendizado”, e que este aprender um-com-o-outro é um elemento essencial da parceria. Uma iniciativa interessante nesse sentido é o processo PMA (*Joint PME Process*), do qual a CCO participa, que é descrito no capítulo *Alemanha/EZE*.

O resultado das duas reorganizações internas na ICCO, que afetaram também a equipe do Brasil, mostra conseqüências negativas e positivas. Num primeiro momento, a falta de recursos (internos), as mudanças nos procedimentos, a introdução de um novo sistema de computação de dados, as mudanças nas equipes e a saída de dois colegas com muita experiência sobre o Brasil, causaram um período de bastante frustração. Essa situação começou a melhorar somente em 1995, quando se formou a equipe atual.

Num segundo momento, que vivenciamos agora, nota-se uma abertura em nível de diretoria



Mondrian

para se trabalhar prioritariamente sobre políticas e se enfatizar as parcerias. Em nível operacional, porém, ainda falta o tempo necessário para se trabalhar dessa maneira, porque a rotina diária de tramitação de pedidos demora muito. A política de concentração quantitativa (em termos de países e número de projetos) é recente e não levou ainda a uma sensível redução de trabalho.

Para 1996, há melhores perspectivas, no sentido de uma efetiva redução do trabalho rotineiro, o que abre o espaço necessário para a atuação sobre políticas, a profissionalização, a abertura para novas áreas e a relação com os parceiros.

A ICCO tem muitas expectativas em relação ao Processo de Articulação e Diálogo, iniciado com os parceiros no Brasil. Esse diálogo não é somente uma conversa, mas uma discussão concreta e profunda com o objetivo de melhorar o impacto e a qualidade do nosso trabalho em conjunto. Sem o envolvimento dos parceiros, nunca será possível alcançar os objetivos que a ICCO formulou nos documentos *Justiça e Misericórdia* (1987) e *Sinais de Esperança* (1994).

O diálogo abrange três temas principais:

- o debate sobre alternativas de desenvolvimento, o papel da cooperação internacional, das ONGs e dos movimentos populares;

- o “desenvolvimento institucional” das ONGs: profissionalização, aprofundamento setorial e temático, gestão financeira, planejamento/monitoramento/avaliação etc.;

- as possibilidades de influenciar a sociedade e o sistema político na Holanda e na Europa em geral, a favor das populações no Sul, por meio de *advocacy/lobby*.

Em cada um desses temas, já existem experiências e avanços, que podem e devem ser consolidados e ampliados nos próximos anos.

CONCLUSÕES

a) O dinheiro é pouco, o dinheiro é muito.

Sem dúvida, as sete agências ecumênicas são, em primeiro lugar, entidades *de financiamento*, mesmo que algumas delas não tenham sido criadas expressamente para esse fim, mas principalmente para informar e mobilizar o público do seu país para a resolução dos problemas do Sul (por exemplo, a Solidaridad). Essa mobilização da população, iniciada há uns 30 ou 40 anos, “institucionalizou-se” na forma de contribuições financeiras regulares, diretamente para as agências ou indiretamente por meio dos impostos do governo. Uma nova tendência é o público optar por contornar “a burocracia” das agências e financiar diretamente “seus” projetos no Sul. Outra tendência são as doações “por emoção”, depois de as pessoas verem na televisão os famintos da Somália, os refugiados da Ruanda, as vítimas da Bósnia ou os meninos de rua na América Latina.

Para quem doa, o dinheiro pode ser muito; para quem precisa é sempre pouco. Os totais parecem impressionantes. O programa das Nações Unidas para o desenvolvi-

mento estima que existem nos países do Sul pelo menos 50 mil ONGs com atividades para e com os pobres, que são apoiadas por umas 2.500 agências de solidariedade e financiamento nos países do Norte. Essas agências transferem anualmente cerca de US\$ 5,5 bilhões de doações particulares e US\$ 2,2 bilhões de recursos governamentais. Estima-se também que, de uma forma ou outra, atingem-se com esses recursos umas 250 milhões de pessoas no Sul¹⁴. Em comparação, o total da cooperação governamental dos países do Norte com o Sul é de US\$ 56 bilhões (1993). Isso corresponde a 0,3% da renda total e a 1,8% dos gastos públicos totais desses países¹⁵. O que certamente não é muito: menos da metade dos 0,7% da renda nacional que deveriam ser gastos anualmente com a ajuda ao Sul.

As sete agências ecumênicas descritas neste estudo são só uma pequena parte desse universo extremamente variado, porém desempenham um papel relativamente importante. Nos anos 1994, 1993 e 1992, as agências gastaram as seguintes cifras em programas de

desenvolvimento e de emergência (em US\$ milhões):

É interessante fazer uma comparação: as sete agências representam 0,3% das 2.500 agências de financiamento; porém, elas transferiram para o Sul em 1994 US\$ 430 milhões, ou 5,6% do total dos US\$ 7,7 bilhões (estimados) enviados às ONGs.

	1994		1993		1992	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
África	170,9	39,8	161,2	39,7	157,3	39,5
Ásia	104,3	24,3	101,5	25,0	105,2	26,4
A. Latina	86,4	220,1	89,5	22,1	89,1	22,4
Intern.	67,8	15,8	53,5	13,2	46,7	11,7
Total	429,4		405,7		398,3	
BRASIL	21,3	5,0	18,8	4,6	22,2	5,6

Uma outra observação pode também ser útil. Ao lado das agências ecumênicas de financiamento, que se associaram na rede APRODEV (14 membros), existem as católicas, associadas na rede CIDSE (14 membros). Ambos os grupos têm mais ou menos a mesma concepção do trabalho para e com parceiros no Sul. Nos dois casos, as agências com o maior volume de recursos são alemãs e holandesas: Misereor, PPM, EZE, ICCO e Ce-

14. Dados citados em Gerster, Richard, Nird-Süd Politik: abschreiben oder investieren? Perspektive der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, orell Füsslim Zürich 1995, pág. 142.

15. Actionaid, The Reality of Aid 95, An independent review of international aid, Earthscan Publications, London 1995, pág. 112.

bemo. As cinco administram cerca de três quartos dos fundos que passam pelos sócios da APRODEV e da CIDSE, cabendo-lhes bastante responsabilidade para a continuidade desse fluxo de dinheiro.

Não somente os dados gerais (que são só estimativas), mas também aqueles das sete agências têm que ser usados com cuidado. Eles podem incluir não somente projetos de desenvolvimento, mas também ajuda emergencial (especialmente no caso da África). O item *internacional* inclui também fundos de miniprojetos, administrados por uma das agências e destinados a projetos no Sul.

Os dados de três anos, de 1992 a 1994, são muito pouco para se poder dizer que existe uma clara mudança de prioridades. Somente se pode afirmar, com base nos dados acima, que existe uma tendência de o *aumento* dos fundos das agências ser gasto mais na Europa do Leste e na África do que nos outros continentes. O Brasil, ao receber anualmente por volta de 5% do total dos recursos, é considerado um país prioritário para a maioria das agências.

Todas as agências deparam-se com uma "procura" de recursos que é muito maior do que a "oferta", ou seja, o total de dinheiro disponível. Por isso, a grande maioria dos pedidos que chegam têm que ser negados, mesmo nos casos em que os projetos se encaixam bem no campo de atuação da agência. "Negar" é uma das tarefas mais chatas para todos os colaboradores nas agências, e ocupa

também muito do seu tempo. Outra implicação envolve as expectativas das agências em relação aos projetos que *são* aprovados: será que eles são realmente melhores do que os que foram negados?

b) As agências são todas "um produto" da sua sociedade.

A preocupação principal de todas as agências é a mesma de qualquer organização séria: garantir a continuidade do trabalho, a curto mas certamente também a longo prazo. E, dessa forma, garantir também a sua própria continuidade. No caso das sete agências, isso implica cuidar do relacionamento com o público, as igrejas e o Estado no seu país.

Nos cinco países das sete agências focalizadas, o público interes-

"Hoje em dia, mesmo as pessoas interessadas na cooperação com o Sul esperam que as boas intenções das agências e de seus parceiros levem a mudanças positivas para 'os pobres' e que essas transformações possam ser mostradas"

sado e preocupado com "assuntos do Sul" é sempre uma minoria, embora seja uma minoria importante. E essa minoria não é homogênea nem estável - tem variadas emoções, expectativas e motiva-

ções para ajudar. Uns querem garantir o futuro de uma criança africana, outros enfatizam a urgência de mudanças estruturais na economia mundial. Alguns são motivados por compaixão, outros por um sentimento de obrigação cristã. Mas todos querem que a sua contribuição, doada na igreja ou diretamente enviada às agências, possa "ajudar em algo", mesmo sabendo que com isso não é possível solucionar todos os problemas.

A preocupação principal dos departamentos de comunicação/educação das agências é lidar com essas questões. Todas encontram mais ou menos os mesmos desafios nesse campo. Um deles é o fato de que nas igrejas os fiéis são em número cada vez menor e mais idosos. Isso levou, por exemplo, a Christian Aid a formar uma equipe de comunicação especial para atingir os jovens. Outro problema é a ênfase da televisão nas emergências no mundo, sendo dada relativamente pouca atenção à "vida normal" no Sul, com os seus muitos aspectos positivos. É muito difícil chegar à televisão com "boas notícias". Existem casos em que agências têm que fazer os seus próprios "programas positivos" e pagar por sua transmissão na televisão.

Além do mais, a opinião do público não é a mesma de dez ou vinte anos atrás. Também nas camadas interessadas "no Sul" existe uma postura bem mais crítica, tanto em relação à cooperação internacional como ao trabalho das agências. Pode-se dizer que acabou a era em que "as boas intenções"

eram condição *suficiente* para as pessoas abrirem os bolsos e apoiarem os projetos das entidades no Sul. Hoje em dia, espera-se que as mesmas boas intenções levem também a certas mudanças positivas para “os pobres”, e que as agências e os seus parceiros possam mostrar essas transformações.

Neste contexto, é interessante observar as mudanças que ocorrem no interesse da parte talvez “mais progressista” e conscientizada do público. Nos anos 70, por exemplo, essas pessoas davam grande apoio aos programas de conscientização e mobilização política, na esperança de facilitar transformações estruturais globais e rápidas, talvez até uma revolução. Hoje em dia, essa colaboração se dá também na forma de apoio a programas de *Fair Trade* (“comércio justo”), que significa uma “mudança estrutural” em pequena escala. A PPM, a HEKS e a Solidaridad, especialmente, atuam bastante nesse campo e vêem nele um futuro importante.

Aqui entra outra diferença fundamental entre várias ONGs no Sul e agências no Norte. Pelo fato de se verem confrontados diariamente com as conseqüências terríveis de estruturas mundiais injustas para grande parte (senão a maioria) da população, muitos grupos no Sul têm, justamente, uma posição bastante acentuada a favor de mudanças radicais dessas estruturas. E eles esperam dos seus “parceiros no Norte”, as agências de financiamento, que transmitam essa sua posição. As agências, por

seu lado, embora entendam e até apoiem essas preocupações, têm na maioria dos casos dificuldades em transmiti-las ao público europeu da mesma maneira. A dificuldade está no fato de que no Norte, embora exista uma pobreza crescente, a grande maioria da população tem uma vida confortável ou pelo menos suportável e não sente “o peso” das estruturas. Certamente, as atividades de comunicação, educação e *lobby* das agências enfatizam a questão das estruturas econômicas mundiais, mas fazer isso de maneira mais ou menos radical prejudicaria a sua posição na sociedade e assim a capacidade de arrecadar fundos. Em outras palavras, a grande maioria da população no Norte quer ajudar, mas não gosta muito do discurso sobre as estruturas.

“Com exceção da Solidaridad, as agências européias relacionam-se com o Estado e, mais especificamente, com o ministério ou o departamento da cooperação internacional, além de políticos de diferentes partidos”

Além disso, as agências ligadas à igreja, não somente as evangélicas mas também as católicas, enfrentam muito mais concorrência no “mercado da caridade” do que no passado. A arrecadação de fundos

“para o Sul” junto ao público é disputada especialmente com agências de financiamento “seculares” (sem ligação com igrejas) e com entidades específicas, como por exemplo a *Médicos sem Fronteiras*, que atuam em emergências, com pessoal “do Norte” e com acesso muito fácil à mídia, especialmente à televisão. O interesse (e o dinheiro) do público está muito voltado para os assuntos do meio ambiente, o que resulta num forte apoio, por exemplo, ao *Greenpeace*.

Nesse contexto, fica mais difícil explicar ao público a opção consciente das agências ecumênicas de só *financiar* os programas que são pensados e executados por parceiros do Sul e também de não interferir operacionalmente nesses programas. O que ajuda muito são os relatos concretos de comunidades que, pelos seus próprios esforços, com a assessoria de uma ONG e o financiamento temporário de uma agência, chegaram a um nível de vida melhor. E é com base nesses relatos que muito do trabalho de comunicação e educação das agências tem sucesso.

As raízes das sete agências deste estudo encontram-se nas igrejas. São a expressão concreta da missão de *diaconia mundial*, que é uma complementação do compromisso com os necessitados na própria comunidade e no próprio país. Uma parte dos recursos “fixos” das igrejas é sempre destinada para esse trabalho. Muitos fiéis, especialmente os mais idosos, contribuem com muita regularidade e generosidade nas cole-

tas especiais. Em muitas comunidades existem grupos de estudo, reflexão e ação sobre temas “do Sul”, que continuam sendo uma base importante de apoio para as agências. Mas, também aqui o apoio não é mais como era. “Das bases” saem também críticas. Uma delas se refere ao fato de que, em muitos casos, somente a metade dos parceiros das agências são igrejas do Sul ou entidades a elas ligadas. Outra questiona a existência de “tanta burocracia” nas agências e a demora para as ajudas serem transmitidas. Uma nova tendência, que está ganhando força, é os grupos locais preferirem contornar as agências e fazer a arrecadação local para financiar diretamente um projeto que mantém no Sul.

Finalmente, com exceção da Solidaridad, as agências relacionam-se com o Estado. E, mais especificamente, com o ministério ou o departamento da cooperação internacional, além de determinados políticos de diferentes partidos, especialistas no assunto. Para a EZE e a ICCO esse relacionamento com o Estado é o mais importante, já que praticamente todos os seus fundos vêm dele.

A postura mais crítica da sociedade em relação à cooperação com o Sul repercute não somente sobre as agências não governamentais, mas também, e até mais, sobre os governos nos vários países. Na Holanda, por exemplo, durante muitos anos o orçamento para a cooperação foi o único que não sofreu cortes e até aumentou, por ser ligado ao crescimento da renda nacional. Logo surgiram as críticas de outros segmentos da so-

cidade afetados por cortes, sobre a efetividade do “bolão” de dinheiro para a ajuda ao Sul. Ao chegar a vários ministérios da cooperação, essas críticas causaram uma dupla reação: uma grande ênfase na melhoria dos sistemas de prestação de contas dos projetos e, num segundo momento, fortes tendências de estabelecer o *impacto* dos mesmos. E, por parte das agências não governamentais com dinheiro do Estado, tornou-se também importante seguir esse exemplo.

c) As agências e os parceiros são elos numa cadeia dos contribuintes no Norte até os beneficiários no Sul, e vice-versa.

É um equívoco pensar que só os parceiros do Sul são dependentes das agências do Norte. Sem bons parceiros, com programas relevantes para os pobres no Sul, as agências do Norte não teriam razão (nem fundos) para existir. Por isso, elas são inteiramente dependentes dos seus parceiros.

De fato, pode-se dizer que existe uma “cadeia” entre as pessoas no Norte, que querem contribuir, e as

comunidades pobres no Sul, que querem agir para um futuro melhor. E as agências no Norte, como também os seus parceiros no Sul, são os elos dessa cadeia. *Juntos* eles têm que mostrar que essa cadeia é forte e adequada para interligar o Norte e o Sul. E pela cadeia não passa somente dinheiro, num só sentido, mas também uma riqueza de informações, nos dois sentidos, que dão conteúdo a um relacionamento de solidariedade efetiva.

Todas as agências deste estudo querem intensificar o relacionamento de *parceria* com grupos no Sul, por elas apoiados. *Parceria* significa reconhecer a fundamental interdependência entre ONG no Sul e agência no Norte e as suas respectivas responsabilidades nas próprias sociedades, que são muito diferentes.

Nas agências, o desejo de uma maior *parceria* é muito forte. Existem vários fatores que dificultam a sua realização, mas ao mesmo tempo bastantes esforços para superá-los, pelo menos em parte. Muitos desses fatores são de caráter operacional, do dia-a-dia do trabalho. Na situação “normal”, os colaboradores que se relacionam com os países do Sul são superatarefados com a correspondência diária de pedidos (a maioria a ser negada) e de relatórios, a tramitação de projetos, o atender a pedidos na área da comunicação etc. Muitas agências nos últimos anos tiveram que economizar e sofreram uma redução de pessoal. Além disso, especialmente aquelas mais relacionadas com o Estado, precisaram adaptar-se a exigências e procedimen-



Cézanne

tos muito mais onerosos no campo dos relatórios financeiros e auditorias, o que a maioria dos parceiros provavelmente percebeu bem. Soma-se a tudo isso uma opinião, bastante generalizada no público dos países do Norte, de que o trabalho administrativo das agências deveria custar pouco ou nada, o que reduz as possibilidades de se ampliar o quadro de funcionários. Finalmente, é importante ter em mente que cada agência possui *muitos* parceiros, em dezenas de países, o que faz com que as já limitadas possibilidades de desenvolver parcerias se dividam entre várias ONGs.

Esse “bolão” de dificuldades está longe de desanimar os colaboradores das agências e impedir um processo de maior parceria. As agências atuam nesse campo com bastante criatividade, já que todas sentem que se trata de um assunto de extrema importância. Fundamental é *criar um espaço* dentro das limitações mencionadas. Existem para isso várias maneiras e práticas. Uma é limitar o número de países, regiões e parceiros. Essa *concentração* já foi aceita como princípio e, embora gradativamente e às vezes com sentimento de tristeza, já está sendo praticada. Outra é agilizar, na medida do possível e permitido, os procedimentos internos de aprovação de projetos, para diminuir o tempo gasto com cada um. Para isso, criam-se cada vez mais fundos de miniprojetos, às vezes na própria agência, mas especialmente junto a determinados parceiros. Esses fundos facilitam também o apoio financeiro a iniciativas locais de menor porte, mas nem por isso menos importantes. E, finalmen-

te, a maioria das agências entrou num processo interno de discussão e “educação” dos colaboradores, sobre os temas mais gerais da cooperação, procedimentos administrativos/financeiros, parceria e *impacto*.

É claro que também os parceiros podem ter um papel importante na ampliação do *espaço da parceria*. Tradicionalmente, e até hoje, o relacionamento agência-parceiro é dominado pelos temas financeiros. Existem possibilidades de diminuir o peso do dinheiro nas relações, na medida em que também os parceiros agilizem e clarifiquem, tornando mais *transparentes*, os assuntos financeiros. Talvez um dia seja possível chegar a uma situação em que quase não se fale mais disso, e que toda a atenção seja voltada para o *conteúdo* do trabalho.

“É fundamental discutir, com entidades irmãs e agências de financiamento, quais *indicadores* podem ser desenvolvidos para demonstrar os efeitos do trabalho social, que é o campo de atuação de muitas ONGs”

d) **“Impacto *ma non troppo*”:** A questão dos efeitos dos programas (o *“impacto”*) tem que ser levada muito a sério, mas não é preciso exagerar.

Impacto tem a ver com o conteúdo do trabalho das ONGs no Sul.

É um conceito muito amplo, que tomou corpo nos últimos anos e tem múltiplas definições, da mesma forma que o conceito de “desenvolvimento”. Alguns não gostam do termo, por ele pertencer à linguagem militar. No entanto, como a palavra já é muito usada, seria talvez melhor as agências ecumênicas e seus parceiros desenvolver o seu próprio sentido de impacto. E de fato, como se pode ler nos capítulos anteriores, existem já várias atividades nesse sentido.

Algumas coisas já podem ser indicadas, com relativa certeza:

- 1) As ONGs no Sul têm como uma *primeira* responsabilidade mostrar a sua relevância e eficácia *na direção dos beneficiários*, os grupos-alvo com os quais trabalham.
- 2) O impacto relaciona-se com os três temas discutidos anteriormente: o dinheiro, a sociedade no Norte e os elos de parceria, combinados.
- 3) Essencial no assunto do impacto é uma prática “normal” de *planejar, registrar (“monitorar”) e avaliar* as atividades.
- 4) Não existe uma diferença fundamental entre as boas notícias e os relatos concretos que os contribuintes individuais querem ouvir e as exigências mais formais de notícias sobre o impacto que provêm das instâncias governamentais. Ambos são sinais da tendência que a sociedade no Norte tem de *querer saber*.
- 5) Seria um grande equívoco se os parceiros, por medo de não

saberem mostrar o *impacto*, se limitassem somente a projetos e atividades facilmente “mensuráveis”, como construções, infra-estrutura, atividades econômicas e similares.

- 6) Em vez disso, é fundamental discutir, por exemplo, com entidades irmãs e agências de financiamento, quais *indicadores* podem ser desenvolvidos para demonstrar os efeitos do trabalho social, que é o campo de atuação de muitas ONGs. Esses indicadores podem ser diferentes, dependendo da cultura e da situação local.

Em relação a toda essa problemática, talvez seja útil lembrar que também nas sociedades do Norte, apesar de suas fortes estruturas de pesquisa, estatística e administração financeira, em muitos casos é impossível “medir” os efeitos de intervenções (do Estado, especialmente) no campo social, educativo, da saúde e até da economia. Isso não impede o gasto de enormes volumes de recursos, nem uma discussão aberta e salutar sobre seus efeitos.

- e) **O diálogo é um processo permanente.**

Os quatro elementos fundamentais analisados - *dinheiro, sociedade, parceria e impacto*-, são o pano de fundo e boa parte do conteúdo do diálogo entre agências e parceiros. Esse diálogo deve ter um caráter permanente, porque os quatro elementos não são estáticos: sofrem continuamente mudanças. Mudanças no peso que é dado a cada elemento e mudanças no significado que lhes é conferido.

Com relação ao Programa de Articulação e Diálogo, as expectativas das agências em relação ao seu futuro são grandes, como já foi exposto na “Carta de Stuttgart” de 20 de dezembro de 1995, escrita pela Christian Aid, ICCO, PPM e EZE e dirigida à Coordenação Nacional Provisória do processo no Brasil:

“Os colaboradores das agências estão convencidos da relevância do trabalho dos parceiros e do valor do seu próprio trabalho, e isso os anima a avançar no sentido de uma verdadeira parceria”

(...) “Gostaríamos inicialmente de confirmar aqui de forma conjunta nosso compromisso com este processo de articulação de um diálogo multilateral. No atual contexto da cooperação internacional, há de se buscar novas formas de relações entre agências e seus parceiros, que considerem os problemas do Sul e do Norte cada vez mais ligados. Um processo de crescente intercâmbio e coordenação em nível multilateral entre nossas agências e seus parceiros no Brasil nos parece ser um instrumento capaz de proporcionar pistas importantes neste sentido, indo assim contra uma cada vez menos justificável compartimentalização de nossas ações, e possibilitando um fortalecimento e aprimoramento mútuo do nosso trabalho,

seja no apoio a nossos parceiros no Brasil, ou no desenvolvimento de atividades de campanhas e *lobbying* aqui na Europa. Vemos portanto a necessidade de um diálogo profundo, estruturado a partir de temas concretos, que propicie a soma de esforços e intercâmbio de informações, visões e concepções de desenvolvimento, no sentido de proporcionar uma maior visibilidade e entendimento mútuo entre as partes envolvidas, melhorar a qualidade do nosso trabalho no Brasil e na Europa, e identificar possíveis iniciativas de ação conjunta.”

(...) “Procuramos distinguir dois níveis básicos, nos quais estas discussões temáticas poderiam ser conduzidas: um nível mais *político*, que abarcaria por exemplo discussões em torno do estado atual da cooperação internacional, aspectos mais ligados ao desenvolvimento e qualificação institucional (p.ex. a discussão da avaliação do nosso trabalho na Europa e no Brasil, ou questões ligadas a políticas setoriais específicas etc.), assim como de atividades de campanhas e *lobbying* aqui na Europa; um nível mais *técnico*, ligado p.ex. a questões como parâmetros de elaboração de relatórios, técnicas de avaliação etc.”(...)

Concluindo, pode-se dizer que todos os colaboradores das agências, entrevistados no âmbito da elaboração deste documento, estão convencidos da relevância do trabalho dos parceiros e, por isso, também do valor do seu próprio trabalho. É essa convicção da “causa justa” que os anima a avançar no campo de uma verdadeira parceria. ■

Bibliografia

As informações presentes neste estudo provêm de entrevistas e de documentos internos, relatórios anuais, folhetos etc. das sete agências. Listam-se aqui somente algumas publicações de interesse especial para um aprofundamento maior, especialmente em relação ao *impacto* dos programas.

Actionaid, **The Reality of Aid 95, An independent review of international aid**, Earthscan Publications, London 1995 (*informações atualizadas anualmente sobre a cooperação para o desenvolvimento de 21 países e da União Européia*)

AG-KED e Misereor, **A avaliação no contexto da cooperação das igrejas para o desenvolvimento**, (*manual de trabalho para organizações de promoção do desenvolvimento e agências de cooperação, Stuttgart, fevereiro de 1994*)

Gerster, Richard, **Nord-Süd Politik: abschreiben oder investieren? Perspektiven der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**, Orell Füssli, Zürich 1995

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Development Centre, **Non-Governmental Organisations and Governments: Stakeholders for Development**, Editado por Ian Smillie e Henry Helmich, Paris 1993 (*este livro, possivelmente disponível também em francês, dá um panorama completo das ONGs voltadas para o desenvolvimento e seu relacionamento com o Estado, em 13 países industrializados*)

Pão para o Mundo/ChristianAid/EZE/ICCO: **Buscando o caminho juntos: Resposta dos quatro diretores**, tradução de Luciano André Wolff, junho de 1995 (mimeo)

Papma, Frans, **Fundos Delegados, uma contribuição à avaliação dos Fundos Delegados apoiados pela Solidaridad no Brasil**, Solidaridad, Utrecht, janeiro de 1995 (mimeo).

Perroulaz, Gérard; Ghinet, Serge; **Rélations Suisse-Brésil, Rapport sur la coopération au développement, les relations économiques entre la Suisse et le Brésil**, Genève, IUED, maio de 1995 (mimeo)

WITH QUALITY IN MIND, Final report on the measures taken by Cebemo, Hivos, ICCO and Novib in response to the Impact Study, Gemeenschappelijk Overleg Medefinanciering (GOM), P.O.Box 77, 2340 AB Oegstgeest, Holland, março de 1995

Wolff, Luciano André, **Cooperação e solidariedade internacional na Alemanha**, 2ª.ed., Rio de Janeiro/São Paulo, IBASE/EZE/ABONG, 1995

Cadernos ABONG são publicações da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

Endereço: Rua Dr. Renato Paes de Barros, 684, Itaim, São Paulo - SP. CEP 04530-001. Tel.: (011) 829-9102; Telefax: (011) 822-6604. E. mail: abong@ax.apc.org.

Diretoria Executiva da ABONG: Silvio Caccia Bava (presidente), Maria Emilia Lisboa Pacheco (secretária), Sérgio Haddad (tesoureiro), Benno Asseburg, Magnólia Said, Maria Irony Bezerra, Sônia Correa, Yandevaldo Nogueira

Equipe dos Cadernos: Rosângela Dias O. da Paz (ass. diretoria), André Louzas (jornalista), Ana Maria

Quartucci (editoração eletrônica), Iume Taga Tamoto (secretária).

Impressão: Gráfica e Editora Peres Ltda. Tiragem: 1000 exemplares

** É encorajada a reprodução total ou parcial dos artigos desta publicação, desde que citada a fonte.*