

## OPORTUNIDADES E LIMITES NO FUNDO AMAZÔNIA PARA O DESENVOLVIMENTO DE OSCS

<http://dx.doi.org/10.25091/S01013300202500030009>

MARIA GÉSSICA SILVA DA COSTA\*

THIAGO LIMA DA SILVA\*\*

MARIA ANGELUCE SOARES PERÔNICO BARBOTIN\*\*\*

### RESUMO

O Fundo Amazônia é um mecanismo de cooperação internacional para financiar a preservação da sociobiodiversidade. Considerando as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) como atores-chave nos territórios amazônicos, analisamos, via pesquisa documental e análise de conteúdo, se o Fundo contribui para o fortalecimento institucional dessas organizações. Constatamos que o Fundo promove esse fortalecimento, mas suas exigências limitam o acesso de OSCs menos estruturadas, que dependem de organizações aglutinadoras.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Desenvolvimento Institucional; Cooperação Internacional para o Desenvolvimento; Análise de Conteúdo; Fundo Amazônia; Terceiro Setor*

### Opportunities and limits in the Amazon Fund for the development of CSOs

#### ABSTRACT

The Amazon Fund is an International Cooperation for Development mechanism for sociobiodiversity preservation. Considering civil society organizations (CSOs) as key actors in Amazonian territories, we assessed whether the Fund supports the institutional strengthening of CSOs. Based on document and content analysis, we demonstrate that the Fund promotes such strengthening. However, its requirements limit the access of less-structured CSOs to the financial resources, making them reliant on intermediary organizations.

**KEYWORDS:** *Institutional Development; International Cooperation for Development; Content Analysis; Amazon Fund; Third Sector*

[\*] Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, PB, Brasil.  
E-mail: mgessicacosta@gmail.com

[\*\*] Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, PB, Brasil.  
E-mail: tlima@ccsa.ufpb.br

### INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A Amazônia tem ocupado posição central na agenda ecológica global desde a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972. Seu ecossistema tem sido objeto de diversos debates nacionais e internacionais sobre como conservar a floresta e fornecer condições para a cidadania

e o aumento do bem-estar de seus habitantes, sem alienar a soberania nacional. Durante esses debates, a concepção de que as expansões de agroindústrias, infraestruturas, mineração e outros tipos insustentáveis de extrativismo são os vetores principais de destruição se fortaleceu (Nóbrega et al., 2023; Abramovay, 2022), assim como o entendimento de que a pobreza é uma das condições estruturais que leva ao estímulo e à condescendência com atividades econômicas que degradam uma das regiões mais bioculturalmente diversas do planeta. Os impactos da destruição amazônica afetam comunidades urbanas, povos tradicionais, sistemas ambientais regionais e o equilíbrio climático global.

Uma das respostas internacionais a esse problema foi o Fundo Amazônia, resultante de negociações concluídas na 13ª Conferência das Partes (COP) da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC), em 2007. Institucionalizado pelo Decreto Presidencial n. 6.527 de 2008, o Fundo é um mecanismo de financiamento de ações para a estrutura de mitigação climática chamada Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+), e representa uma iniciativa de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), na qual países desenvolvidos contribuem com recursos financeiros para ações ambientais na região brasileira. Sua finalidade é “receber doações voluntárias para aplicação não reembolsável em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, de conservação e de uso sustentável da Amazônia Legal” (Brasil, 2023, p. 8).

É relevante destacar que o Fundo Amazônia permaneceu ativo de 2008 até 2018. Contudo, sob o governo Bolsonaro (2019-2022) e a liderança de seu ministro do meio ambiente, Ricardo Salles, o Brasil passou por um período de retrocessos na pauta socioambiental, marcado por dismantelamento institucional e desarticulação das relações entre governo e sociedade civil. Uma das principais formas de enfraquecer o papel do Estado nesse tema foi a modificação de normas para diminuir a responsabilidade administrativa do Ministério do Meio Ambiente diante de crimes ambientais (INESC, 2023).

Uma das decisões que impactou o Fundo Amazônia diretamente foi a publicação do Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019, que extinguiu diversos espaços de participação, incluindo o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA). Juntamente com o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA), o COFA era um dos alicerces do Fundo. Essa medida desarticulou o Fundo e resultou na paralisação do envio de recursos financeiros pelos países doadores. Além disso, a revogação do Plano de Ação para Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), uma das maiores políticas ambientais do Brasil e responsável também por direcionar a atuação do Fundo, contribuiu para a sua desativação (Brasil, 2024a).

[\*\*\*] Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, PB, Brasil.  
E-mail: angeluce@ccae.ufpb.br

[1] O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Código de Financiamento 001. Agradecemos também ao apoio financeiro da FAPESQ ao projeto Inov'Açaí por meio do edital n. 38/2022, Chamada Pública Amazônia +10, sob o número de outorga 3008/2022.

Em 2023, sob o terceiro governo de Lula, esse quadro começa a ser revertido – ainda que não de forma perfeita ou isenta de críticas substantivas. Com a retomada de diversas políticas ambientais, incluindo o PPCDAM e a reativação do COFA pelo Decreto n. 11.368 de 1º de janeiro de 2023, o Fundo Amazônia voltou à normalidade, mas com uma mudança nova e importante: o Ministério dos Povos Indígenas é integrado ao COFA como membro efetivo entre as representações federais (INESC, 2023; Brasil, 2024a).

Desde a sua criação, o Fundo recebeu cerca de R\$ 3,4 bilhões em doações, sendo 93,8% doados pelos governos da Noruega, 5,7% da Alemanha e 0,5% advindos da Petrobras (Brasil, 2023, p. 8). Após o período de desarticulação (2019 a 2022), seu reestabelecimento em 2023 trouxe novos doadores, como Suíça, Japão, Estados Unidos e Reino Unido (Brasil, 2024b). Até o momento desta pesquisa, o Fundo financiou 102 projetos, dos quais 60 já foram finalizados (Brasil, 2023, pp. 5-6). Os projetos financiados são desenvolvidos por diferentes atores, como a União, estados, municípios, universidades e terceiro setor, sendo este último o foco deste artigo.

As Organizações da Sociedade Civil (OSCs) apresentam um forte potencial para contribuir com a solução de problemas sociais no Brasil por causa da capilaridade e amplitude do terceiro setor no país – tanto em quantidade (879.326 entidades no Brasil e 55.871 na Região Norte) quanto em tipos de organizações (IPEA, 2024). Uma das vantagens da atuação dessas organizações é o contato mais próximo com territórios específicos, que favorece a compreensão de problemas locais e o desenvolvimento de soluções mais viáveis. No entanto, apesar desse potencial, as OSCs enfrentam constantemente desafios em relação à sustentabilidade institucional, envolvendo questões financeiras, técnicas e políticas (Perônico, 2001; Armani, 2001; Araújo; Melo; Schommer, 2005).

O debate sobre o fortalecimento institucional das organizações do terceiro setor no Brasil é um campo em fase de consolidação (Araújo; Melo; Schommer, 2005; Vesco; Santos; Scarpin, 2015; Lewis, 2019; Cardoso et al., 2020), pois, como apontam Viana Vanilson Cardoso et al. (2020), ainda é necessário desenvolver estruturas teóricas e epistemológicas que permitam explicar melhor a experiência brasileira. Considerando a relevância das OSCs para o desenvolvimento de projetos no âmbito do Fundo Amazônia e a necessidade de fortalecimento dessas organizações para capacitá-las a ampliar suas ações e otimizar seus resultados de longo prazo, bem como admitindo a importância dos atores locais para o enfrentamento de problemas relativos à sociobiodiversidade amazônica, indagamos: o Fundo Amazônia, como mecanismo de CID, contribui para o fortalecimento institucional das OSCs?

Para responder a essa pergunta, investigamos se aspectos relacionados ao fortalecimento institucional de OSCs estavam presentes nas chamadas públicas (editais) do Fundo Amazônia, à luz de um modelo de desenvolvimento institucional que discutiremos adiante. Os editais são, de forma geral, uma manifestação dos objetivos desejados pelos seus proponentes, e podem revelar tanto o perfil dos atores com quem querem se envolver quanto os métodos esperados para alcançar tais objetivos. A pesquisa apresentada por este artigo se trata de uma análise documental das seis chamadas públicas realizadas desde a criação do Fundo, correspondendo ao período de 2012 a 2023. Para tratamento e exame dos dados, utilizamos a técnica de análise de conteúdo de Laurence Bardin (2016) e o software *Atlas.ti*.

A região amazônica é estratégica para a CID no Brasil e no exterior. Em função da agenda global do desenvolvimento sustentável, problemas e oportunidades ambientais tornaram-se fundamentais para a inserção internacional brasileira. Nesse contexto, a Amazônia está no centro de muitas negociações, de modo que a imagem exterior do Brasil está frequentemente ligada à região. Além disso, a Amazônia se configurou em um campo para a realização de diversos projetos de cooperação nas últimas décadas (Apolinário Júnior; Jukemura; Davis, 2023). O fato de o Brasil presidir a COP30 e decidir sediá-la em território amazônico reforça essa perspectiva.

#### **A CID NO CONTEXTO AMAZÔNICO BRASILEIRO**

O modelo tradicional de Cooperação Norte-Sul (CNS) pode ser entendido como ações internacionais que transferem recursos e experiências dos países do Norte aos do Sul Global, visando, em tese, a promoção do desenvolvimento (Ayllón, 2006). Todavia, embora apresente uma proposta colaborativa e com resultados efetivamente benéficos ao desenvolvimento, a CNS recebeu críticas por causa de seu caráter assistencialista e dominador, abrindo mais espaço para outra alternativa: a Cooperação Sul-Sul (CSS) (Milani, 2012). Esta se destaca, ao menos em princípio, pela horizontalidade (Mansur; Teodósio, 2016; Santos; Cerqueira, 2015), pois, de acordo com Danielle Ullrich e Rosinha Carrion (2015), apresenta uma proposta de cooperação participativa e dialogada, incluindo diversos atores sociais. Contudo, ainda que isso ocorra no campo das ideias, nos processos práticos não é sempre o que se aplica. Críticas ressaltam que algumas das ações de CSSs reproduzem lógicas de poder, dominação e exploração neocolonialistas presentes em algumas CNSs, incluindo a supressão de atores sociais não estatais (Ullrich; Carrion, 2015).

Seja na CNS ou na CSS, garantir a efetiva participação de OSCs vinculadas aos territórios é uma forma de equilibrar relações

e evitar imposições e dominações. No cenário brasileiro, a CID está fortemente presente na política externa e nas estratégias de desenvolvimento e, por isso, é importante considerar as formas de participação das OSCs na formulação, implementação e monitoramento da cooperação internacional (Pomeroy, Waisbich, 2019). Ainda mais porque as problemáticas ambientais estão se tornando fundamentais para o estabelecimento de parcerias, devido aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e à maior visibilidade da Amazônia.

Assim como no campo das políticas públicas nacionais, a atuação de OSCs junto a atores estrangeiros tem sido crescentemente estudada neste século, com frequência em paralelo a demandas concretas por maior participação de atores vinculados aos territórios nos processos de formulação, implementação e monitoramento da cooperação internacional (Pessina, 2017; Pessina, Santos, 2022). Um marco pioneiro dessa reivindicação é a Agenda para Ação de Accra de 2008, que declarou:

*Aprofundaremos o nosso compromisso com as OSC, enquanto actores de desenvolvimento a título próprio, cujos esforços complementam os dos governos e do sector privado. Partilhamos um interesse em garantir que os contributos das OSC para o desenvolvimento atinjam o seu pleno potencial.* (Agenda para Ação de Accra, 2008)

Nas negociações posteriores que se debruçaram sobre o sistema de CID e sobre a CSS, o protagonismo da sociedade civil continuou em pauta, pois essas cooperações necessitam do envolvimento de diversos atores, como Estados, organizações internacionais, setor privado e OSCs, e estabelecem um sistema de organizações interligado e interdependente. Como afirmam Maria Elisa Pessina e Elisa Sousa Kraychete (2020), os países doadores e entidades multilaterais incluem em seus discursos a relevância da sociedade civil no estabelecimento de suas democracias, destacando que o papel desempenhado por esses atores deve ser reconhecido. Para isso, uma alternativa é a destinação de uma parte significativa dos recursos da cooperação para as OSCs dos países em desenvolvimento, não somente para a execução de projetos, mas para o fortalecimento institucional dessas organizações. Sua aplicação concreta e seus resultados práticos podem, assim, se beneficiar de estudos localizados, como este que apresentamos aqui.

Com relação à Amazônia, a pesquisa desenvolvida por Laerte Apolinário Júnior, Felipe Jukemura e Anna Ferri Davis (2023) mostra que, entre 1979 e 2022, 649 projetos de CID foram desenvolvidos por diferentes atores na região, havendo um crescimento significativo a partir de 2000. Cerca de US\$ 7,8 bilhões teriam sido destinados

para essa finalidade. Esse quantitativo pode ser ainda maior, pois existem atores que não foram incluídos na referida pesquisa. Desse modo, a CID tem se mostrado relevante para a captação de recursos destinados à Amazônia.

Para mostrar que a CID pode influenciar o fortalecimento das OSCs e que isso estaria alinhado com a agenda internacional de cooperação, buscamos compreender o papel da CNS via Fundo Amazônia. Em tese, o Fundo incentiva propostas e ações voltadas para a melhoria das questões socioambientais, visando a restauração e a preservação ambiental, atreladas à produção sustentável e ao fortalecimento de atores locais – nos quais estão incluídas as comunidades e as OSCs (Brasil, 2024a). No tópico a seguir, abordaremos o fortalecimento das OSCs em perspectiva teórica.

### **O FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DE OSCS BRASILEIRAS**

As OSCs são atores que podem contribuir para a mudança social, pois atendem às necessidades coletivas da sociedade. Elas podem ser instrumentos de controle social, fiscalizando e requisitando ações específicas do Estado, e colaborar com atores estatais na identificação de problemas e elaboração de políticas públicas eficazes (Bresser-Pereira; Grau, 1999). Para Ana Lúcia Mota e Vânia Maria Nassif (2015), as OSCs desenvolvem um empreendimento social e realizam projetos sociais em localidades com alto índice de vulnerabilidade social e pouco notadas pelo Estado. Como destacam Patrícia Maria Mendonça, Anny Karine de Medeiros e Edgildon Tavares de Araújo (2019), as parcerias entre o Estado e as OSCs passaram a ser vistas como instrumentos de políticas públicas que permitem melhorar as relações sociais entre o Estado e seus destinatários.

No contexto internacional, essas organizações têm um papel importante. Por exemplo, a participação delas nas agendas de desenvolvimento se ampliou paulatinamente nas últimas décadas (Koehler, 2015). Na criação da agenda dos ODS 2015-2030, também intitulada Agenda 2030, houve uma forte participação das OSCs (Giannini, 2019). A criação do Sociedade Civil 20 (C20), em 2013, é outro exemplo da consolidação do papel das OSCs na CID. Em 2024, a presidência brasileira do G20 instituiu, de forma pioneira, o G20 Social (G20 Brasil, 2024).

Embora as OSCs tenham capacidade de influenciar a mudança social, muitas organizações se defrontam com desafios para a sua sustentabilidade e continuidade de seus projetos (Mota; Nassif, 2015). Ao analisar o fortalecimento das OSCs, nós observamos uma complexidade inicial relacionada à diversidade de conceitos utilizados, como sustentabilidade institucional, desenvolvimento institucional,

capacidade institucional, fortalecimento institucional, entre outros. Conforme destaca Domingos Armani (2001), a ausência de consenso dificulta a uniformidade na abordagem do tema e resulta em dois enfoques principais na literatura: o gerencial e o sistêmico.

O enfoque gerencial prioriza os desafios de eficácia e eficiência organizacional e enfatiza a “profissionalização” das OSCs, por meio de planejamento estratégico, sistemas de monitoramento e avaliação, captação de recursos, marketing e gestão administrativo-financeira. Além disso, espera que essas entidades assumam um papel complementar ao Estado. Contudo, essa visão pode sobrecarregar as OSCs, ao atribuir a elas responsabilidades que podem exceder suas capacidades reais, como o combate à pobreza. Os problemas das OSCs, sob essa ótica, são atribuídos principalmente a questões de capacitação e gestão, justificando a ênfase em cursos e programas de capacitação gerencial promovidos por agências internacionais no Brasil (Armani, 2001).

Por outro lado, o enfoque sistêmico incorpora a dimensão gerencial ao contexto sociopolítico da organização e considera mais profundamente aspectos como: base social e legitimidade das OSCs, transparência e credibilidade (*accountability*), rede de interlocução com outras organizações e com o Estado, autonomia, capacidade de promover mudanças sociais e oferecer serviços de qualidade. Nessa visão, aperfeiçoamentos gerenciais são importantes, mas insuficientes para fortalecer o papel das OSCs: o fundamental é que essas organizações atuem com autonomia e relevância, pois somente assim poderão inovar e contribuir efetivamente para mudanças sociais (Armani, 2001).

Armani (2001) argumenta que as duas perspectivas são simplificadoras, porque não compreendem a complexidade existente nas organizações. Ainda assim, são essas as concepções mais atuais no debate científico tanto sobre os desafios do terceiro setor quanto sobre o posicionamento das OSCs no combate à pobreza e à desigualdade e na promoção de uma sociedade mais democrática, justa e sustentável. Com base nessas concepções, o Quadro 1 resume contribuições de três estudos focados no desenvolvimento institucional das OSCs no Brasil.

**QUADRO I**  
**Síntese das definições de desenvolvimento, sustentabilidade e fortalecimento institucional**

AUTORES	CONCEITO/DEFINIÇÃO
Armani (2001; 2004; 2013)	<p><b>Desenvolvimento Institucional</b></p> <p>Envolve processos e iniciativas que buscam garantir a concretização da missão institucional de forma sustentável e fortalecer o posicionamento estratégico da OSC na sociedade. Isso requer que a organização fortaleça sua capacidade de articulação das iniciativas e de promoção de mudança social, expanda sua base social, legitimidade e credibilidade e procure aperfeiçoar as áreas gerenciais e operacionais.</p> <p>É um conceito sistêmico e integrado, no qual há articulação entre o cenário interno (desenvolvimento da organização e dos recursos humanos) e o externo (o lugar da OSC na sociedade).</p> <p><b>Sustentabilidade Institucional/organizacional</b></p> <p>Sustentabilidade organizacional é “a capacidade de sustentar de forma duradoura o valor social do projeto institucional a partir da interação criativa com contextos mutáveis” (Armani, 2004, pp. 11-2). Pode ser dividida em 3 linhas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Sustentabilidade sociopolítica: se preocupa com a identidade, a cultura interna e as relações políticas e sociais que concedem legitimidade e força para as OSCs;</li><li>■ Sustentabilidade técnico-gerencial: se refere aos aspectos dos sistemas gerenciais, qualidade do trabalho e o perfil do quadro de pessoal;</li><li>■ Sustentabilidade financeira: foca na articulação, captação e gerenciamento de recursos financeiros.</li></ul>
Perônico (2001)	<p><b>Sustentabilidade Institucional/organizacional</b></p> <p>A sustentabilidade é dividida em três dimensões:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Sustentabilidade técnica: se refere às metodologias de trabalho, qualificação dos recursos humanos, qualidade do trabalho feito e capacidade de aprendizado da instituição – resumidamente, ao seu desenvolvimento institucional;</li><li>■ Sustentabilidade política: corresponde à capacidade da OSC de participar de espaços políticos e exercer controle social sobre políticas públicas e ações do Estado;</li><li>■ Sustentabilidade financeira: corresponde à posse de recursos financeiros necessários para o desenvolvimento de sua missão.</li></ul> <p>Na análise dessa autora, o desenvolvimento institucional é um meio para alcançar a sustentabilidade técnica e, conseqüentemente, a sustentabilidade institucional.</p>
Araújo, Melo e Schommer (2005)	<p><b>Sustentabilidade Institucional/ organizacional</b></p> <p>A sustentabilidade demanda, além de uma profissionalização gerencial, a articulação entre valores, missão institucional e sobrevivência financeira. A visão desses autores está mais relacionada a um enfoque sistêmico, porque engloba não apenas a profissionalização gerencial, mas um conjunto de fatores externos, como legitimidade e reconhecimento político.</p> <p><b>Fortalecimento Institucional</b></p> <p>É o processo de consolidação dos valores e crenças de uma OSC e se identifica ao seu desenvolvimento institucional. Para esses autores, é esse fortalecimento que leva à sustentabilidade da organização.</p>

Elaborado pelos autores com base nas fontes indicadas no próprio quadro.

Os indicadores utilizados para analisar os documentos do Fundo Amazônia foram construídos com base no trabalho de Armani (2001), autor que melhor organiza e detalha o debate científico sobre a questão do desenvolvimento institucional. O Quadro 2 apresenta, segundo o mesmo autor, os nove aspectos internos que devem ser observados em uma OSC para analisar o seu grau de desenvolvimento institucional. Em seguida, na seção sobre a metodologia, detalharemos o modelo de análise utilizado nesta pesquisa para avaliar a contribuição



do Fundo Amazônia no desenvolvimento institucional de OSCs amazônicas beneficiadas.

**QUADRO 2**  
**Aspectos do desenvolvimento institucional das oscs**

I. Base social, legitimidade e relevância social
Identifica: grau de aprofundamento social e político da OSC; magnitude de sua base social e das suas parcerias; grau de legitimidade da organização diante da sua base, apoios, poder público, mídia, universidades, igrejas etc.; relevância social, coerência de sua missão e de valores que integram a vida institucional; grau de adoção da missão e dos valores pelas pessoas que fazem parte da instituição.
2. Autonomia e credibilidade
Identifica: nível de transparência e formas que a osc adota para prestar contas aos envolvidos e à sociedade; grau de autonomia da osc e possíveis aspectos que a colocariam em risco; “poder de convocatória” da OSC e possibilidade de ela se tornar uma referência pública para determinadas questões.
3. Sustentabilidade
Identifica: as receitas e as necessidades da organização; os tipos de receitas e de financiadores e suas condicionalidades; o nível de recursos próprios; a relação entre financiamento institucional e por projeto; o grau de financiamento nacional; potenciais tensões entre missão e sustentabilidade.
4. Organização do trabalho e gestão democrática e eficiente
Identifica: quão adequadas e eficientes são as maneiras de organização do trabalho; como ocorre o processo de tomada de decisões; quão participativo e democrático pode ser esse processo; o nível de distribuição de responsabilidades e quão eficientes são as ferramentas da gestão administrativo-financeira.
5. Quadro de recursos humanos adequado
Identifica: simetria do perfil (político, ético, de gênero e outros), quantidade e qualificação técnica dos recursos humanos da OSC; possibilidades de capacitação; níveis salariais; condições de trabalho; integração de novos colaboradores – estagiários, voluntários, militantes, cooperantes e outros.
6. Sistema de planejamento, monitoramento e avaliação (PMA)
Identifica: nível de evolução e instauração do sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do trabalho; grau de adaptação ao tipo de trabalho e ao tipo de organização; nível de flexibilização e inovação na utilização desses instrumentos e incentivo ao aprendizado contínuo; uso de indicadores e grau de participação dos parceiros e beneficiários no processo.
7. Capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos
Identifica: potencial de produção de dados e informações e de desenvolvimento de pesquisas que sejam importantes socialmente; capacidade de sistematização e socialização de experiências; nível de contribuição à construção de argumentos fundamentados para o debate público e acadêmico sobre questões sociais e de desenvolvimento.
8. Poder para influenciar processos sociais e políticas públicas
Identifica: capacidade da OSC de planejar, promover e influenciar processos de mobilização, organização e articulação sociais, especialmente a capacidade de incidir sobre o processo de constituição de atores e movimentos e sobre as políticas públicas.
9. Capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas
Identifica: iniciativas e concretizações de parcerias na sociedade civil; presença em redes de intercâmbio; trabalho conjunto com outros atores; capacidade de diálogo com o setor público, instituições de pesquisas, mídia e setor privado.

Fonte: Armani (2001). Elaborado pelos autores.

## METODOLOGIA

Para investigar se o Fundo Amazônia promove o desenvolvimento institucional de OSCs, recorreremos principalmente à análise documental (Kripka; Scheller; Bonotto, 2015) de seis chamadas publicadas pelo Fundo Amazônia entre 2012 e 2023. Os documentos foram analisados através dos seguintes passos do método de análise de conteúdo proposto por Bardin (2016): pré-análise; exploração do material e tratamento dos resultados.

Na etapa de pré-análise, decidimos quais documentos seriam relevantes para responder ao problema de pesquisa. Desse modo, o *corpus* dessa pesquisa foi composto pelos seis editais lançados pelo Fundo Amazônia desde sua criação até o momento de desenvolvimento desta pesquisa. Os editais possibilitam observar as transformações na perspectiva do Fundo ao longo dos anos, inclusive quanto ao fortalecimento institucional. Ademais, esses documentos determinam os critérios para o perfil dos projetos, a atuação das OSCs e o uso dos recursos, de modo que ajudam a compreender as possíveis oportunidades e limitações para a atuação das OSCs dentro desse mecanismo. Esses documentos atendem às regras de seleção de um *corpus* no que se refere a exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência.

O Quadro 3 apresenta os documentos com seus respectivos códigos de identificação, compostos pela letra D, referente a documento, seguida do ano de publicação do edital e, para casos nos quais mais de um edital foi publicado no mesmo ano, de uma letra que representa a ordem de publicação.

### QUADRO 3

Códigos de referência dos documentos

NOME DO DOCUMENTO	ANO	CÓDIGO
Chamada pública de projetos produtivos sustentáveis	2012	D2012
Chamada pública de projetos voltados ao apoio de planos de gestão territorial e ambiental em terras indígenas	2014	D2014
Chamada pública de projetos Fundo Amazônia n. 01/2017: consolidação e fortalecimento de cadeias de valor sustentáveis e inclusivas	2017	D2017A
Chamada pública de projetos Fundo Amazônia n. 02/2017: recuperação da cobertura vegetal	2017	D2017B
Chamada pública para seleção de parceiros gestores para o Restaura Amazônia	2023	D2023A
Chamada pública de projetos – Fundo Amazônia – Amazônia na escola: comida saudável e sustentável	2023	D2023B

Fonte: BNDES (2012, 2014, 2017a, 2017b, 2023a, 2023b). Elaborado pelos autores.

Na fase de codificação, no que se refere às unidades de análise, nós consideramos o edital integralmente (ou seja, o componente textual) como a unidade de contexto e as frases e parágrafos como unidades de registro.

Após revisão da literatura e do conceito de desenvolvimento institucional apresentado por Armani (2001), optamos por operacionalizar o trabalho por meio da análise temática ou categorial. Assim, definimos uma primeira categoria denominada “promove desenvolvimento institucional” (P001), acompanhada de subcategorias. Com base na leitura flutuante, observamos a necessidade de acrescentar uma segunda categoria, que identificasse os requisitos dos editais relacionados à demanda por um bom desenvolvimento institucional das organizações como critério para participar da seleção. Essa última categoria foi intitulada “requer desenvolvimento institucional” (R001). A diferença entre as categorias é que a primeira identifica pontos em que o Fundo Amazônia contribui para o desenvolvimento institucional das OSCs, enquanto a segunda identifica exigências do Fundo que demandam organizações com um grau maior de desenvolvimento institucional.

Como apresentamos anteriormente, Armani (2001) sintetiza nove aspectos do desenvolvimento institucional. Para fins de categorização, subdividimos ou realocamos alguns desses aspectos e adicionamos novos elementos a eles, conforme será detalhado mais adiante. Dividimos esses nove aspectos em três grandes categorias: fatores financeiros, fatores técnicos-gerenciais e fatores sociopolíticos. Contudo, é importante destacar que, apesar da definição teórica dessas categorias, é comum que as organizações, na prática, não possuam esses três fatores bem definidos, o que dificulta uma categorização sem ambiguidade. Em seguida, subdividimos essas grandes categorias em 14 específicas. O Quadro 4 apresenta as três categorias que mencionamos e as respectivas subdivisões que criamos, separadas entre (P001) fatores que promovem o desenvolvimento institucional das OSCs e (R001) fatores que já demandam um alto desenvolvimento institucional para acessar os recursos.

**QUADRO 4**  
**Códigos e categorias de análise da promoção e da demanda por desenvolvimento institucional de**  
**OSCS para acessar recursos do Fundo Amazônia**

GRANDES CATEGORIAS	CATEGORIAS ESPECÍFICAS
(PO1; RO1) Financeiro	(PO1-1; RO1-1) Recursos financeiros gerais
	(PO1-2; RO1-2) Situação fiscal e financeira
	(PO1-3; RO1-3) Bons níveis salariais
	(PO1-4; RO1-4) Estrutura e equipamentos
	(PO1-5; RO1-5) Captação de recursos
(PO2; RO2) Técnico-gerencial	(PO2-1; RO2-1) Burocracia, gestão, recursos humanos e projetos
	(PO2-2; RO2-2) Regularização
	(PO2-3; RO2-3) Sistema PMA
	(PO2-4; RO2-4) Transparência
	(PO2-5; RO2-5) Produção de conhecimentos
(PO3; RO3) Sociopolítico	(PO3-1; RO3-1) Relevância social e fortalecimento local
	(PO3-2; RO3-2) Influência nas políticas públicas
	(PO3-3; RO3-3) Legitimidade e credibilidade
	(PO3-4; RO3-4) Parcerias e ações conjuntas

Fonte: Organização categorial criada pelos autores a partir de Armani (2001).  
 Notas: Para classificação e categorização dos dados na análise de conteúdo, foram criadas duas categorias: PO01 – Promove desenvolvimento institucional; e RO01 – Requer desenvolvimento institucional. A regra aplicada foi que as letras P e R indicavam as iniciais de “Promove” e “Requer”, respectivamente, e o número diferenciava as categorias. Assim, o código Po1 refere-se à categoria “Promove desenvolvimento institucional no âmbito financeiro”, enquanto Ro1 refere-se à categoria “Requer desenvolvimento institucional no âmbito financeiro”. Essa regra se aplica também as categorias específicas.

Para otimizar o processo de codificação e categorização, utilizamos o *software* de análise de dados qualitativos Atlas.ti e, para a criação de alguns quadros, usamos o *Microsoft Excel*. No tópico a seguir, apresentamos as informações mais gerais sobre as chamadas públicas e o histórico de financiamentos e, posteriormente, as contribuições e exigências presentes nas chamadas do Fundo Amazônia.

**RESULTADOS E DISCUSSÕES**

O Quadro 5 apresenta os objetivos gerais de cada uma das chamadas:

**QUADRO 5**  
Objetivos gerais das chamadas públicas

CÓDIGO/NOME	OBJETIVO
D2012: Chamada pública de projetos produtivos sustentáveis	Selecionar propostas para obter apoio financeiro não reembolsável destinado ao desenvolvimento de atividades econômicas de uso sustentável da floresta e da biodiversidade, conforme a finalidade, regras e diretrizes do Fundo Amazônia.
D2014: Chamada pública de projetos voltados ao apoio de planos de gestão territorial e ambiental em terras indígenas	Selecionar propostas para obter apoio financeiro não reembolsável do Fundo Amazônia destinado ao desenvolvimento e à implementação de Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTAs) em terras indígenas do bioma Amazônia. Esses planos deverão atender aos princípios e diretrizes da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas – PNGATI (Decreto Presidencial n. 7.747 de 5 de junho de 2012), bem como às finalidades, regras e diretrizes aplicáveis ao Fundo Amazônia.
D2017A: Chamada pública de projetos Fundo Amazônia n. 01/2017: consolidação e fortalecimento de cadeias de valor sustentáveis e inclusivas	Selecionar propostas para obter apoio financeiro não reembolsável do Fundo Amazônia destinado à promoção de cadeias de valor com base no uso sustentável de recursos naturais, em conformidade com a finalidade, regras e diretrizes do Fundo Amazônia.
D2017B: Chamada pública de projetos Fundo Amazônia n. 02/2017 – recuperação da cobertura vegetal	Selecionar propostas de projetos de recuperação da cobertura vegetal para obter apoio financeiro não reembolsável do Fundo Amazônia. Os projetos devem visar o aumento da cobertura vegetal nativa da Amazônia Legal e o fortalecimento da estrutura técnica e de gestão da cadeia produtiva do setor de recuperação da cobertura vegetal, inserindo-se no processo de regularização ambiental de posses e propriedades rurais prevista na Lei n. 12.651/2012 (Lei de Proteção da Vegetação Nativa).
D2023A: Chamada pública para seleção de parceiros gestores para o Restaura Amazônia	Selecionar três parceiros, sendo um para cada macrorregião definida na Chamada, para gerenciar projetos de restauração ecológica com espécies nativas no Arco do Desmatamento, dentro da Amazônia Legal, no âmbito da Iniciativa Restaura Amazônia do Fundo.
D2023B: Chamada pública de projetos – Fundo Amazônia – Amazônia na escola: comida saudável e sustentável	Selecionar propostas cuja finalidade contemple, simultaneamente, o fortalecimento da capacidade de oferta de alimentos oriundos da agricultura familiar de base sustentável e de demanda por essa produção para a alimentação escolar em redes públicas de ensino na Amazônia Legal.

Fonte: BNDES (2012, 2014, 2017a, 2017b, 2023a, 2023b). Elaborado pelos autores.

Essas chamadas têm uma preocupação abrangente, que alia restauração, recuperação e preservação ambiental a aspectos sociais. A chamada pública de 2012, por exemplo, incentivou atividades econômicas menos danosas ao meio ambiente, fortalecendo a economia regional e reduzindo problemas ambientais. O Fundo apoia a agricultura familiar e a distribuição da sua produção nas redes de ensino, promovendo benefícios como a dinamização da economia local, a melhoria da alimentação e da segurança alimentar e a formação de

parcerias entre agricultores, escolas e OSCs. Além disso, as chamadas públicas do Fundo incentivam a implementação de políticas públicas, como os PGTAs, um instrumento para implantação da PNGATI (FUNAI, 2013; BNDES, 2014), e a relação com outras políticas públicas.

Agora, no Quadro 6, apresentamos a síntese das áreas de atuação, público-alvo, beneficiários e territórios prioritários das chamadas do Fundo Amazônia:

**QUADRO 6**  
Área de atuação, público-alvo e beneficiários das chamadas do Fundo

CÓDIGO	INFORMAÇÕES
D2012	<p>ÁREA DE ATUAÇÃO: manejo florestal madeireiro e não-madeireiro; aquícultura e arranjos de pesca; sistemas agroecológicos e agroflorestais.</p> <p>PÚBLICO-ALVO: associações civis; cooperativas; fundações de direito privado.</p> <p>BENEFICIÁRIOS: povos e comunidades tradicionais; povos indígenas; assentados da reforma agrária; pescadores artesanais; aquícultores familiares; agricultores familiares.</p>
D2014	<p>ÁREA DE ATUAÇÃO: implementação de ações de gestão ambiental recomendadas nos PGTAs em terras indígenas que já possuam este instrumento de gestão; elaboração, conclusão ou atualização de PGTAs em terras indígenas.</p> <p>PÚBLICO-ALVO: associações civis; fundações de direito privado (organizações indígenas, indigenistas, ambientalistas e socioambientalistas)</p> <p>BENEFICIÁRIOS: povos indígenas do bioma Amazônia.</p>
D2017A	<p>ÁREA DE ATUAÇÃO: manejo florestal madeireiro e não-madeireiro, incluindo manejo de fauna silvestre; aquícultura e arranjos de pesca; sistemas alternativos de produção de base agroecológica e agroflorestal; turismo de base comunitária.</p> <p>PÚBLICO-ALVO: associações civis; cooperativas; fundações de direito privado; e empresas privadas.</p> <p>BENEFICIÁRIOS: grupos sociais em situação de vulnerabilidade social, prioritariamente povos e comunidades tradicionais, povos indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais, aquícultores familiares e agricultores familiares localizados na Amazônia Legal.</p>
D2017B	<p>ÁREA DE ATUAÇÃO: recuperação da cobertura vegetal.</p> <p>PÚBLICO-ALVO: associações civis; cooperativas; fundações de direito privado;</p> <p>BENEFICIÁRIOS: unidade de conservação da natureza, de posse ou domínio público; reserva legal e área de preservação permanente em assentamentos de reforma agrária ou em territórios quilombolas; terras indígenas; e reserva legal e áreas de preservação permanente em pequenas propriedades ou posses rurais de até 4 (quatro) módulos fiscais.</p>
D2023A	<p>ÁREA DE ATUAÇÃO: restauração ecológica e/ou produtiva</p> <p>PÚBLICO-ALVO: pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos nacionais, sediadas no Brasil; ou pessoas jurídicas de direito público interno federal e estadual.</p> <p>BENEFICIÁRIOS: Macrorregião 1 – estados do Acre, Amazonas e Rondônia; Macrorregião 2 – estados do Mato Grosso e Tocantins; Macrorregião 3 – estados do Pará e Maranhão. (a) Áreas em Unidade de Conservação da Natureza (UCs); (b) Áreas de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), à exceção daquelas constituídas como parte de acordos extrajudiciais, condicionantes/termos de licenciamentos e/ou compensação ambiental ou por determinação judicial; (c) Áreas de Preservação Permanente (APP) e de Reserva Legal (RL) em Assentamentos da Reforma Agrária e em propriedades privadas até de 4 (quatro) módulos fiscais, devidamente inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR); (d) Áreas em terras indígenas, territórios quilombolas e de outras comunidades tradicionais; (e) Áreas públicas não destinadas.</p>
D2023B	<p>ÁREA DE ATUAÇÃO: manejo florestal não madeireiro; aquícultura e arranjos de pesca; sistemas alternativos de produção de base agroecológica e agroflorestal.</p> <p>PÚBLICO-ALVO: fundações de direito privado (incluídas as fundações de apoio), associações civis e cooperativas.</p> <p>BENEFICIÁRIOS: redes públicas de ensino municipais e estaduais e suas comunidades escolares, bem como os agricultores e empreendedores familiares rurais e suas organizações. No que tange à agricultura familiar, os beneficiários finais poderão ser tanto associações e cooperativas quanto grupos informais e pessoas físicas.</p>

Fonte: BNDES (2012, 2014, 2017a, 2017b, 2023a, 2023b). Elaborado pelos autores.

Três chamadas (D2012, D2017A, D2023B) concentram suas atuações nas áreas de manejo florestal madeireiro e não madeireiro, aquicultura e arranjos de pesca e sistemas agroecológicos e agroflorestais, com um dos editais (D2017A) incluindo ainda o turismo de base comunitária na sua área de atuação. As chamadas D2017B e D2023A têm como objetivo recuperar e recompor a cobertura vegetal em áreas da Amazônia Legal e a restauração ecológica dessa região. Por fim, a chamada D2014 é dedicada à implementação de ações de gestão ambiental recomendadas nos PGTA's em terras indígenas que já possuem este instrumento de gestão ou, ainda, a elaboração, conclusão ou atualização desse instrumento.

A maioria das chamadas busca fortalecer as comunidades locais com o incentivo a práticas sustentáveis desenvolvidas por elas, contemplando tanto atividades produtivas e econômicas quanto a preservação de espaços já integrados por essas comunidades. Os beneficiários finais dessas propostas devem ser os povos tradicionais, como povos indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária, pescadores e agricultores familiares. A exigência de que as populações locais sejam os principais beneficiários das ações é um aspecto positivo, pois reforça o pertencimento comunitário e previne práticas de expropriação por interesses privados, algo explicitamente rejeitado em um dos editais.

Além desses pontos, observamos que há um forte interesse do Fundo Amazônia em financiar projetos desenvolvidos por organizações da sociedade civil, já que todos os editais estabelecem como público-alvo as OSCs – o que indica que a gestão do Fundo reconhece o potencial dessas organizações na realização de ações que impactam na mudança social e que, ao mesmo tempo, fortalecem o setor como um todo.

Os dados revelam um crescimento grande nos recursos prometidos pelos editais. Por exemplo, o primeiro edital de 2023 apresenta um aumento de 800% em relação ao edital de 2012. Quando comparamos o orçamento de 2012 com o total de recursos destinados em 2023, somando as duas chamadas deste ano, o aumento é ainda mais acentuado, chegando a 1.472%, conforme ilustrado no Quadro 7.

**QUADRO 7**  
Histórico de recursos totais das chamadas do Fundo

CÓDIGO	RECURSOS TOTAIS DO FUNDO	RECURSOS DESTINADOS POR PROJETOS		VAGAS DE PROJETOS
		MÍNIMO	MÁXIMO	
D2012	R\$ 50.000.000,00	R\$ 2.000.000,00	R\$ 10.000.000,00	Não estipulado
D2014	R\$ 70.000.000,00	R\$ 4.000.000,00	R\$ 12.000.000,00	10
D2017A	R\$ 150.000.000,00	R\$ 10.000.000,00	R\$ 30.000.000,00	10
D2017B	R\$ 200.000.000,00	Não estipulado	Não estipulado*	5
D2023A	R\$ 450.000.000,00	Não estipulado	R\$ 150.000.000,00	3
D2023B	R\$ 336.000.000,00	R\$ 10.000.000,00	R\$ 24.000.000,00 ou R\$ 48.000.000,00**	10

Fonte: BNDES (2012, 2014, 2017a, 2017b, 2023a, 2023b). Elaborado pelos autores.  
Notas: \* considerando que o valor é R\$ 200 milhões, seria em média R\$ 40 milhões por projeto.  
\*\* nesse caso, o valor máximo variava de acordo com os estados (AM, MA, MT e PA/leste), que poderiam aprovar projetos de até R\$ 48 milhões.

Esses dados representam um cenário bastante positivo para o Fundo Amazônia, pois os valores das doações cresceram desde sua instauração. Apesar do período complexo de 2019 a 2022, no qual o Fundo teve sua gestão desarticulada e sua continuação impedida, seu retorno em 2023 foi marcado por um montante de doações de recursos que ultrapassaram os valores recebidos até então. Essa constatação indica o reconhecimento que o mecanismo obteve no contexto global através do seu histórico e resultados.

A primeira chamada estabeleceu o valor mínimo de R\$ 2 milhões e o máximo de R\$ 10 milhões por projeto. Ao longo dos anos, tanto o valor mínimo quanto — e principalmente — o valor máximo aumentaram. No entanto, o número de projetos apoiados não ultrapassou 10 vagas, com exceção da chamada de 2012, que não estipulava um limite.

Essa análise permite verificar que o Fundo opera com uma modalidade de organizações aglutinadoras. Isso significa, como indica o documento D2017A (p. 1), que a OSC proponente é considerada a instituição aglutinadora, responsável por coordenar um conjunto integrado de subprojetos executados por outras instituições, chamadas de aglutinadas. Com a aplicação dessa modalidade, o Fundo incentiva articulações e parcerias entre organizações do mesmo setor ou ainda de outros setores e, ao mesmo tempo, descentraliza a tarefa de seleção de OSCs envolvidas diretamente na execução dos projetos.

No Quadro 8, apresentamos o panorama geral do número de unidades de registros (UN) que foram codificadas e categorizadas nos documentos do Fundo Amazônia para designar tanto a promoção de desenvolvimento institucional de OSCs quanto a demanda por



organizações com um desenvolvimento institucional robusto. Cada unidade de registro corresponde a frases ou parágrafos no texto que compreendem os itens específicos de cada categoria. Ou seja, os números ao lado de cada categoria representam quantas vezes essas foram utilizadas em cada um dos documentos. Lembramos que estão sendo utilizadas as três grandes categorias que elaboramos para interpretar as chamadas: desenvolvimento financeiro, desenvolvimento técnico-gerencial e desenvolvimento sociopolítico.

#### QUADRO 8

Panorama geral de unidades de registros por grande categoria

Promove desenvolvimento institucional							
CATEGORIAS	D2012	D2014	D2017A	D2017B	D2023A	D2023B	Total de UNs por categoria
Desenvolvimento financeiro	5	5	0	0	1	0	11
Desenvolvimento técnico-gerencial	4	5	2	4	4	4	23
Desenvolvimento sociopolítico	5	5	17	11	8	31	77
Requer desenvolvimento institucional							
CATEGORIAS	D2012	D2014	D2017A	D2017B	D2023A	D2023B	Total de UNs por categoria
Desenvolvimento financeiro	13	13	13	18	17	3	77
Desenvolvimento técnico-gerencial	14	18	22	22	21	18	115
Desenvolvimento sociopolítico	7	12	16	11	2	6	54
Total de unidades de registro categorizadas							357

Fonte: BNDES (2012, 2014, 2017a, 2017b, 2023a, 2023b). Elaborado pelos autores.

Como consta no Quadro 8, as categorias relacionadas ao requerimento de OSCs com um desenvolvimento institucional robusto apresentaram mais registros do que aquelas relacionadas à promoção do desenvolvimento institucional. De modo mais específico, o fator “requer desenvolvimento técnico-gerencial” é mais frequente do que o fator “promove desenvolvimento institucional”, o que nos faz concluir que o Fundo favorece organizações já desenvolvidas institucionalmente na distribuição de recursos.

Como pode ser percebido no panorama apresentado pelo Quadro 9, as categorias de desenvolvimento financeiro, técnico-gerencial e sociopolítico estão interligadas, de modo que os dados classificados em uma categoria são, ao mesmo tempo, influenciados ou influenciam outras.

**QUADRO 9**  
**Panorama das exigências e contribuições presentes nas chamadas**

EXIGÊNCIAS	CONTRIBUIÇÕES
<b>Desenvolvimento financeiro</b>	
Organização com regularidade fiscal e financeira e contrapartida – que inclui recursos financeiros ou estrutura física.	Recursos para estruturas, equipamentos e alguns custos administrativos.
<b>Desenvolvimento técnico-gerencial</b>	
Regularização; conhecimentos de procedimentos burocráticos, boa governança, processos de decisão participativa; histórico e experiência; assessoria a outros envolvidos na ação; gestão financeira; capacidade de criar estratégias para articulação de atores; desenvolver, acompanhar e avaliar ações.	Incentivo a capacitações, assistências técnicas em aspectos operacionais e gerenciais, produção do conhecimento e transparência.
<b>Desenvolvimento sociopolítico</b>	
Experiência prévia nas áreas de atuação do projeto; histórico da equipe em ações semelhantes e de práticas que tenham sido bem-sucedidas.	Assistências e capacitações/formações nas áreas de atuação para os envolvidos nas ações, desde executores a beneficiários; incentivo para serviços e estudos que auxiliem no fortalecimento da localidade; participação em políticas públicas; parcerias e ações conjuntas com oscs e organizações de outros setores; fortalecimento de outras oscs, do setor público e da localidade em si.

Fonte: BNDES (2012, 2014, 2017a, 2017b, 2023a, 2023b). Elaborado pelos autores.

É importante ressaltar que OSCs atuam na governança do Fundo Amazônia por meio de representação da sociedade civil no COFA. Assim, elas participam da elaboração de diretrizes e critérios para o uso dos recursos, acompanham os resultados alcançados, avaliam o relatório de atividades e outras informações acerca da aplicação dos recursos, como indicado no regimento interno do COFA (BNDES, 2008). Nesse comitê, as representações são divididas em três grupos: dez representações do âmbito federal; nove representações estaduais, cada uma representando um estado da Amazônia Legal; e seis representações da sociedade civil. Até onde essa pesquisa conseguiu alcançar, o regimento interno do COFA foi formulado no ano de criação do Fundo Amazônia e não localizamos outro documento mais recente que indicasse mudanças nessas normas ao longo dos anos. As instituições que representam a sociedade civil no COFA são as mesmas desde 2008.

Ainda que sejam poucas, as representações da sociedade civil no COFA trouxeram alguns avanços (Jongh, 2021), pois diversas reivindicações sociais foram levadas às reuniões, como constam nas atas destas, e algumas foram ouvidas. Na análise dos editais, foi possível

observar que, ao longo dos anos, a menção à inclusão de comunidades e organizações locais, incluindo indígenas e quilombolas, aumentou gradativamente nos projetos. Contudo, dentro do recorte desta pesquisa, a lista de requisitos presentes nas chamadas públicas analisadas continuou extensa e a participação de OSCs menores e menos experientes continuou sendo mais viável somente por intermédio de OSCs maiores, em projetos de modalidade aglutinadora.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Essa pesquisa teve como objetivo geral analisar se o Fundo Amazônia – uma ação de CNS – contribui para o fortalecimento institucional de OSCs. Para realizá-lo, investigamos se aspectos relacionados ao fortalecimento institucional dessas organizações estavam presentes nos editais do Fundo. A revisão teórica demonstrou que existem diversas nomenclaturas para definir o processo de fortalecimento de uma OSC. Aqui, exploramos principalmente o conceito de desenvolvimento institucional/sustentabilidade institucional de Armani (2001; 2004; 2013).

O trabalho desenvolvido por esse autor nos levou a assumir que o desenvolvimento institucional de OSCs envolve fatores internos à organização (técnicos-gerenciais, financeiros, conhecimentos burocráticos, recursos humanos adequados e diversificados, regularização institucional, fiscal e financeira, sustentabilidade financeira, estrutura física, produção do conhecimento, transparência) e fatores externos (a relação com a sociedade e a visão do outro sobre a organização, a relevância social da sua atuação, credibilidade, legitimidade diante da sociedade e outros atores, influência em políticas públicas, parcerias com outras instituições), que se relacionam e se influenciam mutuamente.

Com esse entendimento, elaboramos um modelo de análise das chamadas públicas do Fundo Amazônia que permitiu verificar até que ponto essa iniciativa exige instituições fortes para acessar os recursos e em que medida contribui para o fortalecimento de organizações novas ou que ainda não estão muito bem consolidadas. Com isso, concluímos que a CID que viabiliza o Fundo Amazônia contribui, em certa medida, para o desenvolvimento institucional de OSCs em alguns aspectos, principalmente no aspecto sociopolítico, permitindo que, através de ações orientadas para o contexto local, a organização consiga se fortalecer, ganhar maior credibilidade e reconhecimento e realizar novas parcerias.

No entanto, apesar desse aspecto positivo para o desenvolvimento institucional, as exigências feitas pelo Fundo em seus editais limitam a participação de organizações menores, menos experientes e com conhecimentos técnicos-gerenciais e recursos financeiros mais limitados. Conforme exposto neste trabalho, ainda que os valores dos recursos disponibilizados pelas chamadas sejam elevados, o

número de vagas para receber financiamento sempre foi bastante reduzido. Considerando que as chamadas são guiadas pela modalidade aglutinadora, no qual uma organização recebe o financiamento e o redistribui para outras organizações que executam projetos menores, concluímos que a proposta do Fundo Amazônia é financiar organizações maiores e mais fortalecidas, com conhecimento de gestão e planejamento, capazes de diagnosticar problemas e liderar a articulação entre diferentes atores. Desse modo, a forma mais viável de pequenas organizações obterem recursos do Fundo é a aglutinação com organizações maiores, com aparato capaz de coordenar as propostas.

A lista extensa de requisitos das chamadas que exigem um grau elevado de desenvolvimento institucional acaba limitando a participação social de OSCs menores. Pensando na importância da participação social para a construção de políticas públicas realmente democráticas, uma possível ação por parte da gestão do Fundo Amazônia para ampliar a participação da sociedade civil seria tornar os editais mais flexíveis e abrangentes. Em especial, a gestão do Fundo poderia estabelecer diretrizes que considerem a diversidade e a particularidade das instituições baseadas na região amazônica e remover requisitos e processos burocráticos que impossibilitam as organizações menores e menos experientes, incluindo OSCs locais, de participarem das políticas e se desenvolverem institucionalmente durante o processo de elaboração e implementação dos projetos. Ao receberem condições que possibilitem seu desenvolvimento institucional, essas entidades podem desempenhar um papel cada vez mais relevante como proponentes e executoras de projetos. Caso não haja alteração nas chamadas, as barreiras enfrentadas por organizações locais para acessar os recursos do Fundo podem levar à aprovação recorrente das mesmas instituições e limitar a diversidade de ideias, conhecimentos e práticas que eventualmente poderiam surgir em um cenário mais propício à pluralidade de instituições.

Consideramos que as contribuições para o desenvolvimento institucional de OSCs trazidas pelo Fundo Amazônia podem se aplicar tanto às organizações aglutinadoras como às organizações aglutinadas. Reconhecemos que algumas contribuições podem não ter sido identificadas neste estudo por terem ocorrido no processo de desenvolvimento dos projetos. Cientes dessa limitação, sugerimos que estudos futuros que acompanhem as organizações proponentes durante a execução de projetos e subprojetos e analisem os desafios enfrentados pelas localidades e pelas próprias organizações, assim como os resultados obtidos por elas, possam lançar luz sobre o fortalecimento institucional das OSCs.

A principal contribuição oferecida por este artigo foi a apresentação de um modelo de análise do desenvolvimento institucional de organizações do terceiro setor, contribuindo para a construção e o refinamento de perspectivas teóricas desse campo no Brasil. Pensando especificamente

na participação das OSCs amazônicas brasileiras, o aprimoramento do terceiro setor é essencial para construir soluções amazônicas pelos amazônidas, de modo que estes, eles e elas, sejam protagonistas dos cuidados com sua sociobiodiversidade, ao mesmo tempo que potencializem a cooperação internacional – como no caso do Fundo – em torno de um problema de dimensões efetivamente globais.

Editora responsável: Renata Francisco.

Recebido para publicação  
em 23 de novembro de 2024.

Aprovado para publicação  
em 12 de junho de 2025.

#### NOVOS ESTUDOS

CEBRAP

133, set. – dez. 2025

pp. 1-25

#### DISPONIBILIDADE DE DADOS

Os documentos analisados na pesquisa foram informados nas referências.

MARIA GÊSSICA SILVA DA COSTA [<https://orcid.org/0000-0003-1943-2172>] é doutoranda em Ciência Política e Relações Internacionais (PPGCRI) e mestranda em Gestão Pública e Cooperação Internacional (PPGP) pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Contribuiu com a conceituação, curadoria de dados, aquisição de financiamento, investigação, metodologia, visualização, escrita e revisão do artigo. THIAGO LIMA DA SILVA [<https://orcid.org/0000-0001-9183-3400>] é professor do Departamento de Relações Internacionais e coordenador do Grupo de Pesquisa sobre Fome e Relações Internacionais (FomeRI) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e membro do Instituto Fome Zero e do projeto INOVAÇAÍ. Contribuiu com a conceituação, curadoria de dados, aquisição de financiamento, investigação, metodologia, visualização, escrita, revisão e supervisão do artigo. MARIA ANGELUCE SOARES PERÔNICO BARBOTIN [<https://orcid.org/0000-0003-3120-8675>] é professora do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e líder do Núcleo de Estudos Organizações e Sociedade (NEOS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Contribuiu com a conceituação, curadoria de dados, investigação, metodologia, visualização, escrita, revisão e supervisão do artigo.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovay, Ricardo. *Infraestrutura para o desenvolvimento sustentável da Amazônia*. São Paulo: Elefante, 2022.
- “Agenda para a Ação de Acra”. 3<sup>o</sup> Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda. Acra: OCDE, 2-4 set. 2008. Disponível em: <[https://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/declaracao\\_\\_acra.pdf](https://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/declaracao__acra.pdf)>. Acesso em: 8/10/2025
- Apolinário Júnior, Laerte; Jukemura, Felipe; Davis, Anna Ferri. “International Development Cooperation in the Amazon”. *Novos Estudos Cebap*, v. 42, n. 3, 2023, pp. 449-73. Disponível em: <<https://doi.org/10.25091/S01013300202300030005>>. Acesso em: 24/10/2024.
- Araújo, Edilson Tavares; Melo, Vanessa Paternostro; Schommer, Paula Chies. “Desafio da sustentabilidade financeira e suas implicações no papel social das Organizações da Sociedade Civil”. *V Conferência Regional de ISTR*, Lima, 10-12 ago. 2005. Disponível em: <<https://www.lasociadadcivil.org/doc/o-desafio-da-sustentabilidade-financeira-e-suas-implicacoes-no-papel-social-das-organizacoes-da-sociedade-civil/>>. Acesso em: 10/10/2025.
- Armani, Domingos. “O desenvolvimento institucional como condição de Sustentabilidade das ONG no Brasil”. In: Brasil. Ministério da Saúde. *Aids e sustentabilidade: sobre as ações das organizações da sociedade civil*. Brasília: Ministério da Saúde, 2001, pp. 17-34.

- Armani, Domingos. “Sustentabilidade: desafio democrático”. In: Brasil. Ministério da Saúde. *Sustentabilidade: Aids e sociedade civil em debate*. Brasília: Ministério da Saúde, 2004, pp. 9-14.
- Armani, Domingos. “O desenvolvimento institucional como chave de leitura das organizações”. In: Armani, Domingos (org.). *Organizações da sociedade civil: protagonismo e sustentabilidade*. Barueri: Instituto C&A, 2013, pp. 61-84.
- Ayllón, Bruno. “O sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento e seu estudo nas relações internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas”. *Revista de Economia e Relações Internacionais*, v. 5, n. 8, 2006, pp. 5-23.
- Bardin, Laurence. *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). “Regimento interno do Comitê Orientador do Fundo Amazônia”. Regimento do Fundo Amazônia, 2008. Disponível em: <[https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/cofa/Regimento\\_\\_Interno\\_\\_COFA\\_\\_2023.pdf](https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/cofa/Regimento__Interno__COFA__2023.pdf)>. Acesso em: 10/10/2025.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). “Chamada Pública de Projetos Produtivos Sustentáveis”. Edital do Fundo Amazônia, 13 fev. 2012. Disponível em: <[https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/APS\\_\\_II\\_\\_Edital.pdf](https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/APS__II__Edital.pdf)>. Acesso em 10/10/2025.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). “Chamada pública de projetos voltados ao apoio de planos de gestão territorial e ambiental em terras indígenas”. Edital do Fundo Amazônia, 2014. Disponível em: <[https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/PGTA\\_\\_maio\\_\\_2014-Edital.pdf](https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/PGTA__maio__2014-Edital.pdf)>. Acesso em: 05/7/2024.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). “Chamada pública de projetos Fundo Amazônia – n. 01/2017: consolidação e fortalecimento de cadeias de valor sustentáveis e inclusivas”. Edital do Fundo Amazônia, 2017a. Disponível em: <[https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/APS\\_\\_II\\_\\_Edital.pdf](https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/APS__II__Edital.pdf)>. Acessado em: 10/10/2025.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). “Chamada pública de projetos Fundo Amazônia – n. 02/2017: recuperação da cobertura vegetal”. Edital do Fundo Amazônia, 2017b. Disponível em: <[https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/RCV\\_\\_Edital.pdf](https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/RCV__Edital.pdf)>. Acesso em: 10/10/2025.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). “Chamada pública para seleção de parceiros gestores para o Restaura Amazônia”. Edital do Fundo Amazônia, 2023a. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/Restaura-Amazonia-Edital.pdf>>. Acesso em: 10/10/2025.

- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). “Chamada pública de projetos – Fundo Amazônia: Amazônia na escola: Comida saudável e sustentável”. Edital do Fundo Amazônia, 2023b. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/chamadas-publicas/Amazonia-na-Escola-Edital-Amazonia-na-Escola.pdf>>. Acesso em: 10/10/2025.
- Brasil. Decreto n. 6.527, de 1º de agosto de 2008. Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. *Diário Oficial da União*. Brasília, 2008. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6527.htm)>. Acesso em: 17/10/2025.
- Brasil. Presidência da República. “Fundo Amazônia: Relatório de atividades 2022”. Brasília: Departamento de Comunicação do Gabinete da Presidência, jun. 2023. Disponível em: <[https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/rafa/RAFA\\_\\_2022\\_\\_port.pdf](https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/rafa/RAFA__2022__port.pdf)>. Acesso em: 8/10/2025.
- Brasil. Presidência da República. “Fundo Amazônia: Relatório de atividades 2023”. Brasília: Departamento de Comunicação do Gabinete da Presidência, 2024a. Disponível em: <[https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/rafa/RAFA\\_\\_2023\\_\\_port.pdf](https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/rafa/RAFA__2023__port.pdf)>. Acesso em: 8/10/2025.
- Brasil. Presidência da República. “Japão anuncia doação de R\$ 14 milhões para o Fundo Amazônia”. Brasília: Secretaria da Comunicação, 10 fev. 2024b. Disponível em: <<https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/02/japao-anuncia-doacao-de-r-14-milhoes-para-o-fundo-amazonia>>. Acesso em: 25/6/2024.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; Grau, Nuria Cunill (org.). *O público não estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- Cardoso, Vanilson Viana et al. “A relação Estado e Terceiro Setor no Brasil: elementos basilares e premências investigativas”. *Desenvolvimento Regional em debate*, v. 10, 2020, pp. 730-50. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=570864390035>>. Acesso em: 24/10/2024.
- FUNAI (Fundação Nacional do Índio). Coordenação Geral De Gestão Ambiental (org.). *Plano de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas: Orientações para Elaboração*. Brasília: FUNAI, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cggam/pdf/cartilha-pgta.pdf>>. Acesso em: 10/10/2025.
- G20 Brasil. “Civil Society (C20)”. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República do Brasil, 2024. Disponível em: <<https://www.g20.org/pt-br/g20-social/c20-civil-society>>. Acesso em: 7/10/2025.
- Giannini, Renata Avelar. “ODS 5 ‘alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas sustentável’”. In: Menezes, Henrique

- Zeferino de (org.). *Os objetivos do desenvolvimento sustentável e as relações internacionais*. João Pessoa: Editora UFPB, 2019, pp. 95-116.
- INESC (Instituto de Estudos Socioeconômicos). *Depois do desmonte: balanço do Orçamento Geral da União 2022*. Brasília: INESC, 2023. Disponível em: <<https://inesc.org.br/depoisdodesmonte/>>. Acesso em: 26/5/2025.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Mapa das Organizações da Sociedade Civil. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/mapa>>. Acesso em: 22/8/2024.
- Jongh, Louis Philippe Patrick de. *Fundo Amazônia: avanços e dificuldades da participação indígena por via do Terceiro Setor*. Dissertação (mestrado em gestão pública e cooperação internacional). João Pessoa: PGP/Universidade Federal da Paraíba, 2021.
- Koehler, Gabriele. “Seven Decades of ‘Development’, and Now What?”. *Journal of International Development*, v. 27, n. 6, 2015, pp. 733-51. Disponível em: <<https://doi.org/10.1002/jid.3108>>. Acesso em: 10/10/2025.
- Kripka, Rosana Maria Luvezute; Scheller, Morgana; Bonotto, Danusa de Lara. “Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização”. *Revista de investigaciones UNAD*, v. 14, n. 12, 2015, pp. 55-73.
- Lewis, David. “NGOs and management studies”. In: Davies, Thomas (org.). *Routledge Handbook of NGOs and International Relations*. Nova York: Routledge, 2019, pp. 165-78.
- Mansur, Yasmine Santos; Teodósio, Armindo dos Santos de Sousa. “Participação das organizações da sociedade civil na cooperação Sul/Sul: em busca de um modelo de análise nos estudos em administração”. *Caderno EBAPE.BR*, v. 14, n. 3, 2016, pp. 676-94. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1679-395129371>>. Acesso em: 24/10/2024.
- Mendonça, Patrícia Maria Emerenciano de; Medeiros, Anny Karine de; Araújo, Edgilson Tavares de. “Models for government-nonprofits partnerships: A comparative analysis of policies for AIDS, social assistance and culture in Brazil”. *Journal of Public Administration*, v. 53, n. 5, 2019, pp. 802–20. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-761220180049x>>. Acesso em: 2/11/2024.
- Milani, Carlos R. S. “Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul”. *Caderno CRH*, v.25, n.65, 2012, pp.211-31. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-49792012000200003>>. Acesso em: 12/11/2024.
- Mota, Ana Lúcia C. da; Nassif, Vânia Maria J. “Sobrevivência de Organizações Empreendedoras do Terceiro Setor: Jogar sozinho ou em rede?”. Apresentação de trabalho. *XXXIX Encontro da ANPAD*, 13-16 set. 2015. Disponível em: <[https://arquivo.anpad.org.br/eventos.php?cod\\_evento=&cod\\_evento\\_edicao=78&cod\\_edicao\\_subsecao=1198&cod\\_edicao\\_trabalho=20334](https://arquivo.anpad.org.br/eventos.php?cod_evento=&cod_evento_edicao=78&cod_edicao_subsecao=1198&cod_edicao_trabalho=20334)>. Acesso em: 20/10/2024.
- Nóbrega, Rodolfo L. B. et al. “Co-developing Pathways to Protect Nature, Land, Territory, and Well-being in Amazonia”. *Commun Earth Environ*,



- v. 4, n. 364, 2023, pp. 1-5. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s43247-023-01026-7>>. Acesso em: 24/10/2024;
- Perônico, Maria Angeluce Soares. “Sustentabilidade de ações em Hiv/Aids: o caso da amazona”. In: Brasil. Ministério da Saúde. *Aids e sustentabilidade: sobre as ações das organizações da sociedade civil*. Brasília: Ministério da Saúde, 2001, p. 85-96.
- Pessina, Maria Elisa Huber. *O não governamental na cooperação internacional para o desenvolvimento após 1990: entre as circunstâncias e as peculiaridades do caso alemão*. Salvador: EDUFBA, 2017.
- Pessina, Maria Elisa Huber; Kraychete, Elisa Sousa. *A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) pós 2015: agendas para as Organizações da Sociedade Civil brasileiras*. PAD e BONG, 2020. Disponível em: <[https://hlma.adv.br/wp-content/uploads/2020/12/Estudo\\_\\_Cooperacao\\_.pdf](https://hlma.adv.br/wp-content/uploads/2020/12/Estudo__Cooperacao_.pdf)>. Acesso em: 10/10/2025.
- Pessina, Maria Elisa Huber; Santos, Diego da Silva. “Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) e Organizações da Sociedade Civil (OSC): Um estudo bibliométrico da produção mundial”. *XLVI Encontro da ANPAD*, 21-23 set. 2022. Disponível em: <<https://anpad.com.br/uploads/articles/120/approved/d2a1e34d86293cb12f959f89dddf263e.pdf>>. Acesso em: 12/11/2024.
- Pomeroy, Melissa Elizabeth; Waisbich, Laura Trajber. “Formatos e determinantes da participação social em agendas da política externa brasileira”. *Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais*, v. 4, n. 1, 2019, pp. 105-30. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/view/45579>>. Acesso em: 12/11/2024.
- Santos, Roberta de Freitas.; Cerqueira, Mateus Rodrigues. “Cooperação Sul-Sul: experiências brasileiras na América do Sul e na África”. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, v. 22, n. 1, 2015, pp. 23-47. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-59702015000100003>>. Acesso em: 24/10/2024.
- Ullrich, Danielle; Carrion, Rosinha. “Gestão da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Sul-Sul à luz dos postulados e princípios da gestão social”. *Caderno CRH*, v. 28, n. 75, 2015, p. 657-69. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-49792015000300013>>. Acesso em: 10/10/2025
- Vesco, Delci Grapegia Dal; Santos, Alexandre Corrêa dos; Scarpin, Jorge Eduardo. “Análise do campo científico em pesquisas com a temática ‘Terceiro Setor’ no Brasil sob a perspectiva de redes sociais”. *ConTexto*, v. 15, n. 29, 2015, pp. 47-61. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/ConTexto/article/view/40083>>. Acesso em: 24/10/2024.

