

v. 18 n. 31 São Paulo Dez. 2021



revista internacional
de direitos humanos

edição **31**

PRESSONAR PARA MUDAR

Margarida Lunetta e Ilan Vuddamalay

- *O advocacy e o papel dos financiadores de projetos filantrópicos* •

RESUMO

A nova Lei de Migração de 2017 foi uma conquista histórica para o Brasil. Essa vitória é resultado de anos de advocacy praticado pelos mais diversos agentes da sociedade civil brasileira. O caminho não foi fácil, mas o destino valeu a pena. Ao passo que as atividades filantrópicas visam à construção cotidiana de um futuro melhor, a prática de advocacy manifesta-se como o alicerce evidente para alcançar mudanças duradouras. O presente artigo compartilha as lições aprendidas a partir do apoio à parceria firmada entre a Missão Paz e a Conectas para a aprovação da lei, bem como descreve o papel dos financiadores em ir além dos investimentos para liberar de fato o potencial da ação colaborativa.

PALAVRAS-CHAVE

Advocacy | Filantropia | Lei migratória brasileira

Ao longo da história moderna, as organizações da sociedade civil (OSC) demonstraram que o *advocacy*¹ é um dos meios mais eficazes para transformar sistemas, atitudes e comportamentos estruturais dominantes. Isso porque o *advocacy* vai direto ao ponto em que mudanças significativas acontecem: nas políticas e leis que regem a maneira como vivemos, trabalhamos e fazemos negócios.

Nunca este trabalho foi tão importante ou urgente. Em um mundo onde prevalecem a polarização ideológica, as restrições fiscais e a disfunção social, o papel das OSCs na luta por justiça e igualdade demonstra-se mais essencial do que nunca. Os financiadores de projetos filantrópicos também precisarão fazer a sua parte por meio da concessão vital de recursos e do apoio ao fortalecimento das capacidades de operação, visto que, na atual conjuntura, os governos estão combatendo incêndios em várias frentes na esteira da pandemia de Covid-19.

Enquanto interesses conflitantes lutam para serem ouvidos, as OSCs podem aproveitar o ensejo para fortalecer as democracias. Além de promover uma maior transparência das políticas públicas e das deliberações legislativas, as organizações assumem a dianteira das demandas sociais por justiça e permeiam a atuação do Estado para a defesa e a ampliação de nossos direitos. Muito além de apenas impulsionar mudanças em políticas públicas, o *advocacy* muda o próprio sistema de democracia ao expandir a participação e a representação de grupos que geralmente são excluídos do processo de tomada de decisões políticas.

Ao longo da última década, muitas OSCs sentiram a necessidade de refinar suas teorias sobre mudança e a forma como operam. Elas acabaram encontrando no *advocacy* uma estratégia mais eficaz para conseguir mudar sistemas: ir até a raiz dos problemas em vez de tratar apenas os sintomas. As entidades filantrópicas financiadoras estão cada vez mais conscientes da importância do *advocacy* e da oportunidade de transformar esse apoio em ação, fortalecendo as vozes do eleitorado que mais desesperadamente precisam de mudanças nas políticas governamentais, econômicas e sociais.

1 • As duras conquistas do *advocacy* são um esforço colaborativo

Os projetos filantrópicos e as OSCs que são financiadas por eles representam um contraponto fundamental aos lobistas corporativos. Em todo o mundo, os lobistas ultrapassaram em muito as ONGs, em quantidade e gastos, para incluir as suas questões nas agendas políticas. Apesar desse desequilíbrio significativo de recursos, as ações de *advocacy* estão rendendo frutos ao redor do globo. A Comissão Europeia comprometeu-se recentemente a apresentar uma legislação sobre a auditoria obrigatória em matéria de direitos humanos e do meio ambiente (mHRDD, na sigla em inglês) após anos de pressão das OSCs. Nos Estados Unidos, estamos vendo ideias ditas antes radicais entrarem em cena na política *mainstream* com a apresentação das propostas econômicas do Green New Deal (Novo acordo verde).²

No Brasil, a nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) aprovada em 2017 representa um exemplo convincente de *advocacy* coletivo. Fortes alianças entre diferentes setores sociais, ao lado do poder de mobilização da sociedade civil, levaram a uma conquista histórica que finalmente oferece às comunidades migrantes marginalizadas uma chance de alcançar *status* documentado no país.

O longo processo de construção e aprovação da nova lei brasileira de migração é descrito em uma publicação promovida pela Conectas³ e pela Missão Paz,⁴ ambas ONGs com sede em São Paulo, intitulada *Estrangeiro, nunca mais! Migrante como sujeito de direito e a importância do advocacy pela nova Lei de Migração brasileira*.⁵ Com o apoio da Fundação Laudes, o texto apresenta uma revisão abrangente das estratégias de *advocacy* desenvolvidas por OSCs brasileiras, com o objetivo de servir como fonte de inspiração e aprendizagem para outras organizações que trabalham com incidência política em matéria de migração e questões de direitos humanos em geral.

As descobertas compartilhadas na publicação mostram, principalmente, que ações ativas e estruturadas de *advocacy* de fato têm a capacidade de influenciar a criação de leis baseadas nos direitos humanos e podem, em última instância, assegurar a aprovação de uma legislação que garanta esses direitos. Evidentemente, essas conquistas não são fáceis. Por envolver a participação em processos legislativos complexos, o *advocacy* implica em um esforço que consome muito tempo e recursos. Construir relacionamentos e alianças sólidas, desenvolver estratégias e abordagens específicas para diferentes partes interessadas, antecipar problemas e elaborar um bom plano de comunicação são fatores que aumentam as chances de um eventual sucesso. Igualmente importante é compreender as “regras do jogo”, isto é, como funcionam a burocracia estatal e o poder legislativo, como as propostas de lei tramitam e como é a dinâmica das autoridades públicas e dos líderes de órgãos governamentais.

As OSCs estão bem situadas para instruir os principais tomadores de decisão e defender as partes interessadas que podem não ter acesso ao processo de formulação de políticas. Em muitos casos, as organizações são dirigidas ou envolvem de modo ativo as comunidades diretamente afetadas pelas leis cuja alteração é pleiteada. Ao contrário de burocratas ou políticos, tais comunidades monitoram de perto, analisam criteriosamente e trabalham nas mesmas questões por muitos anos. Na verdade, os formuladores de políticas baseiam-se frequentemente na capacidade técnica e no conhecimento acadêmico da sociedade civil para redigir emendas, aprimorar textos jurídicos e desenvolver argumentos plausíveis e viáveis para defender seus pontos de vista.

O profundo conhecimento prático e histórico da questão migratória conferiu legitimidade e credibilidade às negociações com os tomadores de decisão no Brasil. A participação de organizações de natureza comunitária, como a Missão Paz, com sua ampla experiência no fornecimento de apoio direto a migrantes desde 1939, fez com que elas influenciassem as opiniões por meio do compartilhamento de exemplos convincentes da vida real sobre as dificuldades que as comunidades de migrantes enfrentam. Tudo isso foi combinado com a capacidade de

mobilização da Conectas e sua vasta experiência em influenciar o Congresso Nacional. Juntas, elas formaram uma coalizão formidável com outras organizações neste espaço.

O desenvolvimento de um novo marco legal para os migrantes é a prova de que as melhores políticas públicas são construídas de forma participativa, com o envolvimento de legisladores e de representantes da sociedade civil. Se essa participação social não for valorizada, acabamos tendo de conviver com políticas públicas ineficientes ou até mesmo situações trágicas, conforme afirma Marcel Gomes, diretor da Repórter Brasil.⁶

A conquista da lei de migração proporciona várias lições em prol de uma prática de *advocacy* bem-sucedida:

I - Usufrua do poder das comunicações

Contar uma história de forma poderosa e basear-se em provas precisas são fatores que permitem que as OSCs gerem pressão popular em torno de uma questão, especialmente por meio do uso eficaz da mídia. Entretanto, a máquina de publicidade precisa ser usada com inteligência e cautela de modo que a pressão pública não inviabilize as negociações com as partes interessadas. Uma boa estratégia de comunicação é fundamental para manter esse equilíbrio delicado.

II - Negocie com flexibilidade

Mapear os parlamentares aliados (e opositores) é outro passo essencial caso as OSCs desejem influenciar seus pares em momentos importantes e desenvolver contra-argumentos para defender suas posições. Embora pontos de vista opostos angariem mais atenção, na verdade, devido à complexidade do processo legislativo, o *advocacy* é sempre canalizado na direção do consenso e exige uma negociação com objetivos claros, mas também com flexibilidade.

III - Construa redes confiáveis e colaborativas

Na luta por uma lei migratória mais justa no Brasil, as OSCs otimizaram todas as oportunidades para promover ações de *advocacy* nos espaços de diálogo público existentes, tais como conselhos, comitês, reuniões e audiências, ao mesmo tempo em que construíram os seus próprios espaços por meio de seminários, eventos, debates e conferências.

Em virtude da diversa gama de pontos potenciais para engajamento no Estado e na sociedade, o *advocacy* precisa ser um esforço colaborativo. A chamada para a mudança deve ser proferida em voz alta, com um tom convincente, e partir de todos os cantos. A lei migratória brasileira foi conquistada por um grupo de organizações que estabeleceu um elo de confiança e uma rede de apoio baseada em *expertises* e áreas de atuação que se complementavam. Tais alianças são fundamentais para manter a energia em longo prazo.

O aprendizado adquirido a partir do estudo de caso brasileiro mostra que o *advocacy* é um processo multifacetado e feito “com a mão na massa”, ou seja, na prática, com testes, aprendizagem e adaptações. É importante ter princípios e objetivos claros, saber aonde se quer chegar, negociar incansavelmente e trabalhar em várias frentes ao mesmo tempo. Ainda, é necessário estar preparado para elementos que surgem de formas surpreendentes – como a apropriação de questões por grupos de interesse opostos⁷ – e entender como interpretar e “jogar” o xadrez político com o uso de elementos institucionais e pessoais. Tudo isso deve ser feito em parceria com outras organizações e partes interessadas comprometidas.

2 • Melhorando o papel dos financiadores de projetos filantrópicos

A sociedade civil acumulou muito aprendizado, o que tornou as OSCs, os movimentos sociais, as organizações de trabalhadores e de acadêmicos, entre outros, fortes aliados na formulação de leis e políticas públicas. Organizações filantrópicas, como a Humanity United, a Fundação Laudes, a Fundação Ford e a Fundação Rockefeller, constituem uma parte essencial desse quadro e estão adquirindo novos aprendizados constantemente. Apoiar as ações de *advocacy* em diferentes partes do mundo e em setores como moda, finanças e ambiente construído concede à Fundação Laudes e a seus parceiros oportunidades valiosas para observar, mensurar e refletir sobre o papel das entidades filantrópicas no processo de *advocacy*.

O que essas experiências nos contam sobre a melhor forma de as entidades filantrópicas desempenharem seu papel de coadjuvantes?

Em primeiro lugar, é essencial aceitar que o *advocacy* não é uma jornada fácil e tranquila para promover mudanças. Entender o cenário das políticas e como e por que o *advocacy* pode ajudar uma organização filantrópica a cumprir sua missão deve ser um aspecto fundamental de qualquer estratégia de financiamento. A escolha de uma abordagem para as ações de *advocacy* também é importante. Uma pergunta-chave a se fazer é: a estratégia é fundamentada em reunir as principais partes interessadas, dar suporte às outras partes, realizar pesquisas, conduzir práticas diretas de *advocacy* ou em uma combinação de táticas? Alinhar a estratégia e a organização por trás das metas é a chave para passar por processos complexos de *advocacy* e de mudança sistêmica.

Contudo, mesmo com uma estratégia clara e pragmática para atingir uma meta desejada, os marcos e a mensuração do sucesso precisam ser flexíveis. As metas de *advocacy* são geralmente de longo prazo, mas o progresso é gradativo e desigual. Contratempos são esperados na jornada, uma vez que é impossível controlar o contexto político, social e econômico. Os processos de formulação de políticas são por si só complexos, com diversos pontos de impacto potencial ao longo do caminho. Todas as estratégias de financiamento devem ser ajustáveis. As entidades filantrópicas precisam mostrar confiança nas organizações parceiras, pois as táticas, e até mesmo os objetivos, podem mudar a depender das oportunidades e desafios que surgirem.

Embora seja fácil mensurar o valor em cifrões que as entidades filantrópicas agregam ao processo de *advocacy*, elas podem oferecer muito mais do que apoio financeiro direto. Disponibilizar capacitação e assistência técnica no âmbito de *advocacy* e apresentar os beneficiários por meio de comunicações oficiais correspondem a formas autênticas de agregar valor. As entidades filantrópicas também têm acesso a conhecimentos e recursos que podem dar suporte a serviços específicos, como análise de políticas, constituição de provas, serviços jurídicos e ajuda para construir narrativas públicas que corroborem as posições dos parceiros nas discussões de políticas.⁸

As entidades filantrópicas também podem desempenhar um papel para a construção de redes, cultivando alianças e reunindo todos os envolvidos. Tal exposição pode ajudar os beneficiários a construir coalizões e credibilidade em parceria com líderes dos setores público e privado, o que, por sua vez, aumenta sua influência, a eficácia das ações de *advocacy* e as oportunidades de arrecadar recursos. A hipótese de várias organizações de diferentes movimentos visarem, em conjunto, a um objetivo comum pode ser muito mais eficaz do que metas divergentes ou opostas que levam a diferentes direções. A partir desse contexto, emergem um debate saudável e táticas diferentes para a estratégia de *advocacy*. Os financiadores de projetos filantrópicos podem estimular o diálogo construtivo e a colaboração entre organizações de *advocacy* e grupos de apoio, bem como atividades conjuntas a fim de minimizar a concorrência por recursos. Essas ações tendem a ser mais eficazes quando feitas por meio da construção de relacionamentos e do estabelecimento de redes, em substituição à concessão de financiamentos obrigatórios.

Por fim, é de suma importância expandir a capacidade das organizações de *advocacy* e confiar que elas estão melhor situadas para saber onde os recursos precisam ser alocados de forma a elevar sua eficiência. Modelos de financiamento multianual e irrestrito possibilitam que as OSCs expandam seus conhecimentos e desenvolvam sua capacidade de *advocacy* em etapas gradativas, enquanto se adaptam às mudanças ao longo do percurso. Sem dúvidas, em determinadas situações, pode ser preferível apoiar as ações de *advocacy* por meio de financiamento a uma atividade específica, como a produção de um relatório sobre certa questão política. Nesses casos, tanto os parceiros quanto os financiadores precisam ser claros quanto ao compromisso, além de terem um plano de emergência em vigor.

Em última análise, o apoio ao *advocacy* pode incluir múltiplos elementos, a depender do horizonte de tempo, da geografia ou do contexto social e político. Além disso, a complexidade de mudar uma política significa que nem sempre as conquistas podem se beneficiar facilmente de uma aliança, movimento estratégico ou momento específico.

Então, como mensurar o sucesso? Isso está embasado apenas em uma emenda de uma política ou de uma lei ou inclui uma esfera de influência mais ampla, como mudanças no discurso, uso de resultados de pesquisa por tomadores de decisão e responsabilidade de objetivos de políticas compartilhada entre diferentes partes interessadas? E o que acontece quando uma lei ou política de fato é alterada? Estamos aprendendo mais sobre isso com nossos parceiros à

medida que avançamos. O que já está evidente é que os financiadores precisam permanecer ao lado das OSCs em longo prazo para apoiar o monitoramento, a implementação e o emprego efetivo da legislação para proporcionar mudanças em cenários do mundo real.

3 • Conclusão

A prática de *advocacy* e seu processo de apoio são complexos. Não existe um manual sobre como isso deve ser conduzido. Todavia, há lições e pontos de atenção que podem ajudar as OSCs e as entidades filantrópicas a avançar conjuntamente em seus objetivos de *advocacy*.

A experiência de várias instituições filantrópicas, incluindo a da Fundação Laudes, demonstra que manter relacionamentos contínuos, abertos e baseados na confiança com parceiros pode ajudar a alinhar as expectativas desde o início, bem como a incentivar os parceiros a criar ambições realistas, de modo que isso reflita o ambiente em que operam. Na Fundação Laudes, continuamos a aprimorar e desenvolver nossa abordagem por meio de conversas regulares com nossos parceiros, individualmente e em grupos, durante todo o ciclo de vida da concessão de financiamentos. Também envolvemos e consultamos nossos parceiros em momentos-chave das atividades da fundação, especialmente durante a elaboração de estratégias e aprimoramento dos processos de financiamentos que afetam diretamente a parceria (tais como monitoramento, avaliação e diretrizes de aprendizagem). Por exemplo, na Fundação Laudes, desenvolvemos uma metodologia baseada em rubricas com o intuito de nos apoiar para que, em colaboração com nossos parceiros, compreendamos nosso papel nas mudanças sistêmicas em ambientes complexos.⁹ O sistema de rubricas tem nos ajudado a equilibrar a dinâmica da desigualdade de poder nos processos de monitoramento e avaliação, promovendo mais autenticidade, transparência e real aprendizado entre a Laudes e nossos parceiros.

Além disso, para que a experiência de concessão de financiamentos seja um processo de aprendizagem, as entidades filantrópicas precisam criar um ambiente seguro em que não somente os beneficiários sintam-se confortáveis em comunicar os desafios por eles enfrentados, mas também as entidades filantrópicas possam se adaptar e compartilhar as lições com seus pares. Em outras palavras, o apoio ao *advocacy* deve ser muito mais profundo do que os bolsos dos financiadores de projetos filantrópicos.

NOTAS

1 • *Advocacy* pode ser definido como o ato de falar em nome de um indivíduo, grupo ou causa para, em seu favor, realizar uma mudança nas políticas ou em práticas. Fonte: Reforma Laboral para Todos, Página Inicial, s.d., acesso em 1º de setembro de 2021, <https://reformalaboralparatodos.mx/>.

2 • Para obter informações sobre a votação do Parlamento Europeu que aprovou, em março de 2021, por grande maioria, as novas leis da União Europeia que obrigam as empresas a realizar uma auditoria ambiental e de direitos humanos, veja: “MEPs: Companies must no longer cause harm to people and planet with impunity,” Parlamento Europeu, 10 de março de 2021, acesso em 1º de setembro de 2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210304IPR99216/meps-companies-must-no-longer-cause-harm-to-people-and-planet-with-impunity>. O compromisso inicial de aprovar a legislação foi feito em 2020 pelo Comissário Europeu da Justiça. “European Commission promises mandatory due diligence legislation in 2021”, Business & Human Rights Resource Centre, 30 de abril de 2020, acesso em 1º de setembro de 2021, <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/european-commission-promises-mandatory-due-diligence-legislation-in-2021/>.

3 • Conectas Direitos Humanos, Página Inicial, s.d., acesso em 1º de setembro de 2021, <https://www.conectas.org/>.

4 • Missão Paz, Página Inicial, s.d., acesso em 1º

de setembro de 2021, <http://www.missaonspaz.org/home>.

5 • Ebenézer Marcelo Marques de Oliveira e Cyntia Sampaio, “Estrangeiro, nunca mais! Migrantes como sujeito de direito e a importância do advocacy pela nova lei de migração brasileira.” Conectas, 2020, acesso em 1º de setembro de 2021, https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2021/03/Estrangeiro-Nunca-Mais_Livro-Lei-de-Migracao1.pdf.

6 • Em entrevista realizada pela Fundação Laudes por e-mail em 5 de maio de 2021.

7 • Um exemplo relacionado à nova lei migratória brasileira é a apropriação simplista de temas relacionados à migração por grupos políticos xenófobos que se opõem à comunidade de direitos humanos.

8 • A Fundação William e Flora Hewlett e a Fundação Ford são exemplos que investiram na construção de redes para possibilitar a coordenação entre organizações por meio do fornecimento de consultores especializados e espaços para reunião. Loren McArthur, “Four Promising Practices for Philanthropies to Advance Advocacy and Policy Change.” The Center for Effective Philanthropy, 30 de maio de 2019, acesso em 1º de setembro de 2021, <https://cep.org/four-promising-practices-for-philanthropies-to-advance-advocacy-and-policy-change/>.

9 • “Measurement and Learning Approach,” Laudes Foundation, s.d., acesso em 1º de setembro de 2021, <https://www.laudesfoundation.org/grants/rubrics>.

**MARGARIDA LUNETTA** – *Brasil*

Margarida Curti Lunetta trabalhou em diversos programas na esfera da filantropia corporativa, abordando temas que abrangem desde o desenvolvimento de comunidades rurais à economia circular e direitos trabalhistas. Antes de ingressar na Fundação Laudes, ela trabalhou no Instituto Ethos durante oito anos, fornecendo suporte a empresas de diversos setores para o desenvolvimento de estratégias e metas de sustentabilidade.

contato: m.lunetta@laudesfoundation.org

**ILAN VUDDAMALAY** – *Suíça*

Ilan Vuddamalay é gerente de programas sênior da equipe de direitos trabalhistas da Fundação Laudes. Sua atuação concentra-se no apoio a parcerias de policy advocacy na União Europeia, com o objetivo de incentivar a responsabilidade social corporativa. Ela já trabalhou na área de filantropia e economia circular, ajuda humanitária, engajamento de colaboradores e desenvolvimento de pequenos empreendimentos.

contato: i.vuddamalay@laudesfoundation.org

Recebido em maio de 2021.

Original em inglês. Traduzido por Naiade Rufino.



“Este artigo é publicado sob a licença de Creative Commons Noncommercial Attribution-NoDerivatives 4.0 International License”