

**UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA**  
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

**MESTRADO EM:** Desenvolvimento e Cooperação Internacional

FUNCIONAMENTO E SUSTENTABILIDADE DAS ORGANIZAÇÕES NÃO  
GOVERNAMENTAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EM PORTUGAL

ELISABETE CRISTINA CARONA REBOLA

**Orientação:** Prof. Doutor Mário Caldeira Dias

**Júri:**

**Presidente:** Prof. Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães

**Vogais:** Prof. Doutor Albino Anjos Lopes

Prof. Doutor Mário Nunes Gomes Bairrada

Prof. Doutor Mário Caldeira Dias

Setembro / 2004

## **GLOSSÁRIO DE TERMOS E ABREVIATURAS**

- APD** – Ajuda Pública ao Desenvolvimento
- BM** – Banco Mundial
- CAD** – Comité de Apoio ao Desenvolvimento, da OCDE
- ED** – Educação para o Desenvolvimento
- EM** – Estados-Membro
- FED** – Fundo Europeu de Desenvolvimento
- FMI** – Fundo Monetário Internacional
- IDH** - Índice de Desenvolvimento Humano
- IEFP** – Instituto do Emprego e Formação Profissional
- Inscoop** – Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo
- IPAD** – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
- IPSS** – Instituições Particulares de Solidariedade Social
- MNE** – Ministério dos Negócios Estrangeiros
- MSST** – Ministério da Segurança Social e do Trabalho
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
- OCPLP** – Organização Cooperativista dos Países de Língua Portuguesa
- OMC** – Organização Mundial de Comércio
- ONG** – Organização não Governamental
- ONGD** – Organização não Governamental para o Desenvolvimento
- PAE** – Programas de Ajustamento Estrutural
- Países ACP** - Países de África, Caraíbas e Pacífico
- PALOP** - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
- PD** – Países Desenvolvidos
- PED** – Países em Desenvolvimento
- PIB** - Produto Interno Bruto
- PNB** - Produto Nacional Bruto
- PNUD** - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PTU** - Países e Territórios Ultramarinos

**PVD** – Países em vias de Desenvolvimento

**UE** - União Europeia

## **Resumo – Versão em Português**

### **Funcionamento e Sustentabilidade das Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento em Portugal**

Elisabete Cristina Carona Rebola

*Mestrado em:* Desenvolvimento e Cooperação Internacional

*Orientador:* Professor Doutor Mário Caldeira Dias

*Provas concluídas em:*

#### **RESUMO:**

As Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) são instituições sem fins lucrativos, que actuam em três áreas: I) - Cooperação para o Desenvolvimento, II) - Ajuda Humanitária e de Emergência e III) – Educação para o Desenvolvimento.

Em Portugal, a actividade destas organizações está regulamentada pela Lei 66/98, de 14 de Outubro, que define o seu estatuto. Em 20 de Agosto de 2003 existiam 91 ONGD inscritas no Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e 46 ONGD inscritas na Plataforma Portuguesa das ONGD, associação reconhecida como sua estrutura representativa.

Trata-se de uma realidade bastante heterogénea: com diversas formas jurídicas, diferentes áreas, formas, domínios e volumes de intervenção, graus distintos de tradição e profissionalismo mas com uma identificação comum de pertença a um sector mais vasto da economia: o Terceiro Sector / Economia Social, identificando-se com os seus princípios e valores e com um objectivo geral comum: a promoção da Cooperação e do Desenvolvimento.

Actualmente, este movimento padece de três grandes problemas: I) – falta de uma cultura de cooperação nacional, II) – falta de reconhecimento do seu trabalho, por parte da opinião pública, comunicação social e Estado e III) – escasso apoio financeiro do Estado, grandes dificuldades de acesso às linhas de financiamento comunitário e internacionais, a par dos reduzidos resultados do Mecenato para o Desenvolvimento.

Desta forma, as ONGD enfrentam três grandes desafios; I) - manutenção da autonomia, independência e princípios, II) – diversificação das fontes de financiamento e III) – formação e sensibilização, impondo-se uma reflexão conjunta, de todos os actores do Desenvolvimento, sobre a sua situação actual e a rápida implementação de medidas ao nível político, legislativo, financeiro, administrativo e operacional, que garantam um clima mais propício ao reconhecimento pleno do seu direito de actuação, enquanto Organizações da Sociedade Civil e que conduzam ao aproveitamento das suas capacidades e potencialidades.

#### **Palavras chave:**

Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD); Terceiro Sector; Desenvolvimento; Sustentabilidade; Financiamento.

## Summary – English Version

### **Management and Sustainability of Non-Governmental Organizations for Development in Portugal**

Elisabete Cristina Carona Rebola

*Master in:* Development and International Co-operation

Supervisor: Professor Doutor Mário Caldeira Dias

*Tests concluded in:*

#### **Summary:**

Non-Governmental Organizations for Development (NGOD) are non-profit institutions that operate in three areas: I) - Co-operation for Development, II) – Humanitarian Aid and Emergency and III) – Education for Development.

In Portugal, the legal framework 66/98, published on the 14th October, which defines the status of these organizations, regulates these organizations' activity. In 20th of August 2003, there were 91 NGOD registered at the Portuguese Institute for Development Support and 46 NGOD registered at the Portuguese NGOD Platform, the association recognized as representative of NGOD in Portugal.

It is indeed, an extremely heterogeneous reality: diverse range of legal frameworks, different areas, structures, range and volume of interventions, distinctive degrees of tradition and professionalism. However, the wide range of organizations and associations have in common the notion of 'belonging' to a wider economic sector: the Third Sector / Social Economy. As such, these organizations and associations are identified by principles and values and a common goal: the promotion of Co-operation and Development.

Today, these organizations and associations faces three major problems: I) – lack of a culture of national co-operation; II) – lack of recognition of their work, by the general population, media and the State and III) – scarcity of financial support from the State, major difficulties in the access to European Commission funding and international institutions, and further the poor results from sponsorship for development.

As such, the NGOD face three major challenges, to: I) - maintain autonomy, independence and principles; II) – diversify funding sources and III) – trainee and raise awareness, demanding a collective reflection, of all Development actors, about their situation today and the need for an urgent implementation of measures/policies at political, legal, financial, management and operational levels. Measures that can ensure a favorable context for the total recognition of their right to intervene, as Civil Society organizations and, further that will enable the complete use of their capabilities and potential.

#### **Key words:**

Non-Governmental Organizations for Development (NGOD); Third Sector; Development; Sustainability; Funding.

## ÍNDICE

• Glossário de termos e abreviaturas	2
• Resumo e palavras-chave – Versão em Português	4
• Resumo e palavras-chave – Versão em Inglês	5
• Lista de quadros, figuras ou outras ilustrações	10
• Prefácio	11
• Agradecimentos	13
• Texto	
<b>1. Justificação da escolha do tema de estudo e resultados esperados</b>	<b>15</b>
<b>2. As ONGD – Enquadramento teórico</b>	<b>18</b>
2.1 Evolução histórica das definições e abordagens do conceito de “Desenvolvimento”	18
2.2 Percurso histórico da Cooperação para o Desenvolvimento	21
2.3 Os diferentes actores e as diferentes abordagens mundiais sobre Cooperação e Desenvolvimento	24
2.3.1 Os Estados	25
2.3.2 As Organizações Internacionais	26
2.3.3 Outros Actores: Municípios, Regiões e Empresas	28
2.3.4 Outros exemplos nacionais: Inscoop e Fundação Calouste Gulbenkian	29
2.4 “Terceiro Sector” / Economia Social	30
2.4.1 Conceitos teóricos fundamentais	30
2.4.2 Especificidades da Economia Social: tipologias, características, funções e regulamentação nacional	31
2.5 Definição do conceito de ONGD e conceitos relacionados: ONG e Sociedade Civil: heterogeneidade, diversidade e evolução das práticas de actuação	34
2.5.1 As ONGD – Política de Desenvolvimento	36
2.5.2 As ONGD como agentes da Cooperação e Desenvolvimento -	

- as gerações de ONGD	37
2.5.3 As ONGD – actores transnacionais, como expressão dos movimentos sociais	40
<b>3. As ONGD na Europa: comparação entre os Estados-Membro e relações estabelecidas com a União Europeia</b>	<b>41</b>
3.1 História das ONGD na Europa Ocidental	41
3.2 Política Europeia de Cooperação	43
3.2.1 Cooperação Financeira	46
3.2.2 Cooperação Económica e Comercial	46
3.2.3 Dimensão Política	47
3.3 Cooperação Europeia e as ONGD	47
3.4 Justificação da cooperação entre a Comissão e as ONG	49
3.5 Áreas de Intervenção e relações existentes	50
3.6 Problemas que actualmente entravam a cooperação	51
3.7 Gestão das Subvenções	52
3.8 Perspectivas de cooperação	56
<b>4. As ONGD nacionais</b>	<b>61</b>
4.1 Breve historial das ONGD Portuguesas	61
4.2 Relacionamento com o Estado Português e Regulamentação nacional	61
4.2.1 Enquadramento Jurídico	64
4.2.1.1 Lei das ONGD	64
4.2.1.2 Estatuto de Mecenato	65
4.2.1.3 Estatuto do Agente de Cooperação	66
4.3 Princípios, Objectivos e Valores	67
4.4 Projectos de Desenvolvimento	68
4.5 Áreas de intervenção	72
4.5.1 Cooperação para o Desenvolvimento	72
4.5.2 Ajuda Humanitária e de Emergência	73
4.5.3 Educação para o Desenvolvimento	75
4.6 Transparência na acção e gestão das ONGD	76

4.6.1	Os princípios da transparência	76
4.6.2	Níveis de transparência	79
4.7	Apresentação da estrutura representativa das ONGD Nacionais:	
	Plataforma das ONGD	80
4.7.1	Origem e constituição	80
4.7.2	Fins e objectivos	81
4.7.3	Estrutura e organização	81
4.7.4	Actividades e grupos de trabalho	81
4.7.5	Representação nacional e internacional	82
<b>5.</b>	<b>Presente e futuro da Cooperação e Desenvolvimento</b>	<b>84</b>
<b>6.</b>	<b>As ONGD Nacionais presentes na Plataforma – estratégia de Investigação</b>	<b>90</b>
6.1	Estratégias metodológicas: definição dos instrumentos de recolha de Informação	90
6.2	Organização das ONGD: número, natureza jurídica, localização, zonas de intervenção:	92
6.3	Áreas e actividades de actuação, sectores de intervenção e público-alvo	94
6.4	Funcionamento interno e relações externas estabelecidas pelas ONGD	96
6.4.1	Delegações	96
6.4.2	Visibilidade para o exterior	96
6.5	Recursos Humanos	97
6.5.1	Perfil dos Recursos Humanos para o Desenvolvimento	98
6.5.2	Funções dos Recursos Humanos para o Desenvolvimento	100
6.5.3	Vínculos contratuais dos Recursos Humanos para o Desenvolvimento	101
6.5.4	Formas de recrutamento	102
6.6	Modelos de gestão e financiamento das actividades	102
6.6.1	Financiamentos privados: Mecenato e donativos	103
6.6.2	Financiamento pelo Estado Português	104
6.6.3	Financiamento Comunitário	111



<b>7. Sustentabilidade e perspectivas para o futuro das ONGD em Portugal:</b>	
<b>principais Problemas e Desafios</b>	<b>113</b>
<b>8. Conclusões e Propostas</b>	<b>126</b>
• Bibliografia	140
• <b>Anexos</b>	<b>144</b>
Anexo I – Candidatura à Plataforma Portuguesa das ONGD	145
Anexo II – Lei das ONGD	146
Anexo III – Estatuto de Mecenato	151
Anexo IV – Estatuto do Agente de Cooperação	157
Anexo V – Estatutos da Plataforma	162
Anexo VI – Protocolo de Cooperação entre o MNE e a Plataforma	172
Anexo VII – Lista das ONGD inscritas na Plataforma	175
Anexo VIII – Causas Micro e Macro económicas do crescimento do “Terceiro Sector”	180
Anexo IX – Gráficos	182
Anexo X – Quadros	186

## LISTA DE QUADROS, FIGURAS E OUTRAS ILUSTRAÇÕES

### Quadros:

**Quadro 1** – Natureza Jurídica das ONGD inscritas na Plataforma

**Quadro 2** – Localização da Sede das ONGD inscritas na Plataforma

**Quadro 3** – Nº. de Delegações em Portugal das ONGD inscritas na Plataforma

**Quadro 4** – Nº. de Delegações no estrangeiro das ONGD inscritas na Plataforma

**Quadro 5** – Critérios de admissão dos Recursos Humanos das ONGD

**Quadro 6** – Profissões mais necessárias nas ONGD

**Quadro 7** – Esforço Financeiro Global da Cooperação Portuguesa entre 1995 / 2001

**Quadro 8** – Dados comparativos – Cooperação Europeia 2002

### Gráficos:

**Gráfico 1** – Nº. de ONGD constituídas por década em Portugal

**Gráfico 2** – Nº. de ONGD inscritas na Plataforma – valores acumulados

**Gráfico 3** – Nº. de ONGD Portuguesas presentes por País / Área

**Gráfico 4** – Percentagem de ONGD por áreas de actuação

**Gráfico 5** – Nº. de ONGD por actividade

**Gráfico 6** – Nº. de ONGD por sectores de intervenção

**Gráfico 7** – Grupos-alvo de actuação das ONGD

**Gráfico 8** – Tipo de publicações das ONGD

**Gráfico 9** – Recursos Humanos das ONGD

**Gráfico 10** – Montantes atribuídos a Projectos de Desenvolvimento pelo IPAD, entre 1994 /  
2002

**Gráfico 11** – Distribuição Percentual dos Financiamentos por Países em 2003, 1ª fase, (Abril)

**Gráfico 12** – Distribuição Percentual dos Financiamentos por Área de Intervenção em 2003, 1ª  
fase, (Abril)

## PREFÁCIO

A realização desta tese visa obter uma perspectiva geral do panorama actual do sector das ONGD – Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento, existentes em Portugal.

Em 20 de Agosto de 2003 existiam 91 ONGD inscritas no Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), do MNE (Ministério dos Negócios Estrangeiros). Na mesma data, a Plataforma Portuguesa das ONGD (adiante designada por Plataforma) representava 46 ONGD. A inscrição nesta estrutura de representação obedece a alguns requisitos, entre os quais, a inscrição no MNE (ver anexo 1).

Em resultado do número e da diversidade de ONGD inscritas no IPAD e do apoio e interesse demonstrado pela Plataforma, na pessoa da Dra. Luísa Teotónio Pereira, em Outubro de 2002, aquando da apresentação da intenção do desenvolvimento deste tema como Tese de Mestrado, optei por delimitar a análise do meu estudo às ONGD representadas pela Plataforma. Assim, todas as referências e conclusões constantes neste trabalho, em relação às ONGD em Portugal referem-se, mais precisamente, às ONGD representadas por esta Instituição.

Apesar das referências bibliográficas (livros, artigos, sites Web), de produção nacional, acerca da temática das ONGD se encontrar actualmente em expansão, constatei que estas se debruçam, essencialmente, sobre os aspectos mais teóricos da Cooperação e do Desenvolvimento e pelas acções e actividades desenvolvidas por cada uma das ONGD. Neste sentido, a intenção inicial deste trabalho é a abordagem do tema do Desenvolvimento e Cooperação Internacional porém, focalizando um dos importantes grupos de actores neste cenário: as ONGD mas, mais concretamente, observando, analisando e pretendendo retirar algumas conclusões acerca dos problemas e desafios que se lhes colocam na actualidade.

Desta forma, estando consciente dos novos contornos que delimitam, actualmente, a problemática das ONGD pretendo, com este trabalho, realizar a abordagem dos seus problemas e desafios, no início do Século XXI, nomeadamente, os problemas que vão desde a sua própria identidade (definição, estrutura, lógicas de funcionamento interno, objectivos, domínios e formas de actuação), evolução e crítica das suas práticas, passando pelos tipos e formas de relacionamento com os financiadores e com os Estados e os Governos, quer dos

países do Norte, quer do Sul, até à actuação e relações estratégicas que mantêm com parceiros, beneficiários e forças transnacionais, assim como fazer a abordagem da dimensão política da sua própria acção (democraticidade interna, níveis de participação dos colaboradores, beneficiários e entidades externas envolvidas, ideologias e posicionamentos) e da forma como se sustentam financeiramente, conseguindo manter uma estrutura base de actuação, ao longo do tempo, e prosseguindo os seus fins e objectivos.

Algumas das ideias apresentadas resultam de um processo de reflexão que parte não só das experiências e contributos individuais dos entrevistados e pessoais mas, também do seu confronto com um enquadramento teórico, que tem vindo a ser construído nos últimos anos sobre estas temáticas.

No entanto, é importante assumir desde já a impossibilidade e dificuldade de se conhecer tudo de tudo. E, por outro lado, o risco de ao generalizar ou individualizar certas questões e não contemplar todas as realidades. No entanto, espero que este trabalho sirva para esclarecer e reforçar as principais questões e preocupações com que as ONGD se defrontam actualmente.

## AGRADECIMENTOS

- aos meus pais: Lino e Filomena Rebola, por todo o apoio que me deram ao longo da vida;
- aos meus tios, Francisco e Brizida Fernandes, por todo o carinho e apoio sempre demonstrados;
- às minhas amigas e colegas do departamento financeiro da INDE, Crl, Etelvina Carneira e Ana Rute Ramos, por todo o apoio moral concedido, ao longo da realização do Mestrado;
- à minha amiga Carla Longo, pelos conselhos metodológicos para a elaboração e apresentação da tese e por todo o apoio demonstrado ao longo de todo o trabalho;
- à Dra. Luísa Teotónio Pereira, direcção do CIDAC, (em Outubro de 2002), pelo incentivo dado, aquando da decisão da escolha do Tema da Dissertação;
- à Ana Paula Raposo, técnica documentalista da INDE, pela ajuda na pesquisa de bibliografia; à Sandrine Palhinhas, socióloga da INDE, por todo o apoio na elaboração e aplicação das entrevistas; à Paula Matos dos Santos, técnica de comunicação da INDE, pelos conselhos técnicos para a realização das entrevistas; à Alice Furtado, administrativa da INDE, por todo o apoio logístico e ao José Luís Monteiro, técnico da INDE, pelo apoio técnico informático;
- à Mónica Costa, economista, Directora da INDE, pelo apoio na tradução da versão inglesa do resumo e ao Arnaud de la Tour, pela leitura do trabalho;
- à Maria do Rosário Aranha, técnica de comunicação da INDE, pela revisão ortográfica do trabalho e pelos conselhos dados;
- ao Dr. Pedro Krupeski e Dr. Rodolfo Gallego, Plataforma Portuguesa das ONGD, pelos dados disponibilizados e aconselhamento metodológico prestado;
- à Dra. Ana Oliveira, técnica da Divisão de Serviços de Apoio à Sociedade Civil e Ajudas de Emergência, e à Dra. Maria João Magalhães, do IPAD, pelo atendimento e dados disponibilizados;
- ao Padre Vítor Melícias, Presidente da União das Misericórdias Portuguesas, pela entrevista concedida;

- à Dra. Felicidade Pires Rodrigues e Dra. Olga Henriques, técnicas do Gabinete de Cooperação do MSST, pela entrevista concedida e documentação disponibilizada;
- ao Dr. Canaveira Campos, Presidente do Incoop, pela entrevista concedida;
- ao Dr. Eugénio da Fonseca Presidente da Caritas Portuguesa e Presidente – Adjunto da União das IPSS, e à Dra. Maria Francisca Martins de Carvalho, técnica Caritas Portuguesa pela entrevista concedida;
- à Dra. Margarida Abecasis, Directora – Adjunta da Fundação Calouste Gulbenkian - Serviço de Educação e Bolsas, pela entrevista concedida e documentação disponibilizada;
- ao Dr. Paulo Moreira, Secretário – Geral, Ministério da Segurança Social e do Trabalho (MSST), pela entrevista concedida;
- à Dra. Teresa Sabido Costa – Estrutura de Cooperação do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), pela entrevista concedida;
- ao Professor Doutor Albino Lopes, Presidente do Conselho Científico do ISCTE (Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa), pela entrevista e pelos conselhos veiculados;
- à Dra. Fátima Proença, Presidente da Plataforma Portuguesa das ONGD, pela entrevista concedida, conselhos e dados disponibilizados;
- ao Dr. Enrique Nunez Mazzarelli, Direcção dos Médicos do Mundo Portugal, à Dra. Luz de Vasconcellos e Souza, Presidente do Conselho de Administração da V.I.D.A., pela resposta ao inquérito às ONGD;
- novamente, à Dra. Luísa Teotónio Pereira e Dra. Cristina Cruz, direcção do CIDAC, (Centro de Intervenção para o Desenvolvimento Amílcar Cabral), pela entrevista concedida, conselhos e documentação disponibilizada.
- à Dra. Leonor Nobre, Vice-Presidente da Direcção da AMI – Assistência Médica Internacional, pela entrevista concedida.

## **1. Justificação da escolha do tema de estudo e resultados esperados**

Num início de século marcado por um processo de globalização e interdependência onde, simultaneamente, são marginalizados milhões de seres humanos, sem acesso às condições básicas que definem o Desenvolvimento actualmente (ver ponto 2.1), torna-se importante estudar a acção das ONGD, um dos importantes actores na Cooperação para o Desenvolvimento, reconhecendo-o como um processo simultâneo de apoio à construção de Estados mais democráticos e de sociedades de bem-estar colectivo.

A escolha do tema deste trabalho tem subjacente, conforme já referido no prefácio, a constatação de que grande parte das referências bibliográficas disponíveis, que abordam a temática das ONGD em Portugal se dedicarem, sobretudo, aos aspectos de natureza mais teórica da Cooperação e do Desenvolvimento e dos projectos por elas executados.

Dada a experiência de cinco anos e meio de trabalho no departamento administrativo / financeiro de uma ONGD, INDE – Organização Cooperativa para a Intercooperação e Desenvolvimento, Crl. e, tendo tomado consciência do estado actual do pensamento e acção prática dos diversos agentes dos processos de Cooperação Internacional e do Desenvolvimento (escolas teóricas, organizações internacionais e actores locais) na parte curricular do Mestrado pensei, que seria interessante, com o objectivo de contribuir com alguma mais-valia, realizar um estudo sobre o modo de funcionamento, organização e sustentabilidade, (entendida como a capacidade de gerar recursos suficientes que permitam cobrir os custos da consolidação e diversificação das suas actividades, a médio e longo prazo, para a prossecução dos fins e objectivos da sua missão, de acordo com os seus princípios), deste grupo de agentes do Desenvolvimento: as ONGD.

Restringindo a realização do estudo às 46 ONGD representadas através da Plataforma, reconhecendo-a como representante das organizações nacionais que têm como áreas fundamentais de intervenção a Cooperação para o Desenvolvimento, a Educação para o Desenvolvimento e a Ajuda Humanitária e de Emergência, este trabalho tem por objectivo principal o estudo das suas características funcionais e organizativas, assim como o estudo do passado, presente e futuro da sua sustentabilidade e continuação como actores activos nos sistemas de Cooperação e no processo de Desenvolvimento.

O trabalho contínuo do departamento administrativo / financeiro da INDE, Crl., desde Fevereiro de 1999 até ao momento presente, coincidiu com um período de expansão desta ONGD, entre 1997 e 2001, um período de posterior abrandamento das actividades, entre finais de 2001 e 2002, e um relançamento, finais de 2002 e 2003, coincidentes com a transição de Quadros Comunitários de Apoio (QCA), com a alteração de orientações de natureza política no Governo Português e com as reestruturações da política de cooperação da União Europeia. Estas alterações de natureza externa tiveram importantes consequências internas, acabando por contribuir para acelerar as mudanças ao nível da própria estrutura funcional, organizacional, procedimentos de controlo administrativo e financeiro e estratégias de actuação e de sustentabilidade. Este período de intensa mudança da política organizacional desta instituição, contribuiu para o reforço da ideia do pensamento de que é necessário e urgente estudar alguns aspectos mais específicos, tais como: a dimensão, o tipo de actividade, a organização e funcionamento interno (departamentos, comunicação, recursos humanos), tipos de financiamento, organização financeira (sistemas de contabilização das receitas e despesas, normas e procedimentos administrativos e financeiros), assim como as perspectivas futuras de sustentabilidade e crescimento em número e dimensão deste tipo de organizações.

Apesar da consciência antecipada de que, um dos aspectos característicos deste tipo de organizações é a sua grande heterogeneidade ao nível da dimensão, tipo e filosofia de actuação, estrutura interna e modalidades de financiamento; com a elaboração deste estudo pretende-se a quantificação dessa heterogeneidade e a construção de um documento de trabalho que possa servir de base para a troca de ideias e experiências, sobretudo ao nível da organização administrativa e financeira e das estratégias de sobrevivência e sustentabilidade deste tipo de instituições. Pretende-se demonstrar a importância do seu papel nas áreas do Desenvolvimento e Cooperação Internacional, identificar dificuldades, constrangimentos, mas também, potencialidades e vantagens comparativas perante os restantes actores da cooperação, identificando as condições necessárias que terão de ser imediatamente criadas e / ou melhoradas aos níveis político, legislativo, financeiro, operacional e administrativo, indispensáveis para a continuação e eventual surgimento de ONGD no panorama nacional.



Assim, para a realização deste trabalho de investigação recorri aos ensinamentos retirados da minha experiência profissional, aos conhecimentos adquiridos na parte curricular do Mestrado, sites das ONGD nacionais, da Plataforma e de diversas instituições, livros e monografias, periódicos, artigos, legislação e outros documentos, relacionadas com as áreas do Desenvolvimento e da Cooperação, assim como à utilização da estratégia de investigação através da realização de algumas entrevistas junto de ONGD inscritas na Plataforma e de individualidades ligadas às áreas da Cooperação, nomeadamente, da Plataforma, IEFP, IPAD, MSST, Incoop, Fundação Calouste Gulbenkian e ISCTE.

O presente trabalho está estruturado em sete partes:

No ponto dois, faz-se o ponto de situação actual dos conceitos e práticas de Cooperação e Desenvolvimento: percurso histórico, actores e abordagens. Seguidamente, procura-se enquadrar a actuação das ONGD num sector mais vasto, o "Terceiro Sector", assim como fazer um resumo do seu percurso histórico e das suas práticas de actuação, explorando a sua heterogeneidade, diversidade e evolução das suas práticas de actuação. O terceiro ponto aborda a temática das ONGD na Europa: origem, comparação entre os Estados-Membro e relações estabelecidas com a União Europeia.

O ponto quarto debruça-se sobre as ONGD Portuguesas: breve historial; relacionamento com o Estado Português e regulamentação nacional; princípios, objectivos e valores; projectos de Desenvolvimento; áreas de actuação; construção de parcerias para o desenvolvimento e apresentação da sua estrutura representativa: a Plataforma.

O presente e futuro da cooperação e desenvolvimento é debatido no ponto cinco. No ponto seis, estuda-se, mais profundamente, as ONGD nacionais presentes na Plataforma, a partir de dois estudos realizados e editados por esta Instituição: organização; áreas, actividades de actuação, sectores de intervenção e público-alvo; funcionamento interno e relações externas estabelecidas; recursos humanos e modelos de gestão e financiamento das actividades.

No ponto sete aborda-se a temática da sustentabilidade e perspectivas para o futuro das ONGD em Portugal, tentando definir os seus principais problemas e desafios e, no último ponto apresentam-se as conclusões e propostas.

## **2. As ONGD – Enquadramento teórico**

### **2.1 Evolução histórica das definições e abordagens do conceito de “Desenvolvimento”**

O termo "Desenvolvimento" ganha importância após a II Guerra Mundial tendo, o seu significado, vindo a evoluir desde então. Assim, o conceito de "Desenvolvimento" tem um conteúdo histórico, incorporando actualmente vários conceitos complementares que se foram agregando e, que vão desde a simples análise do crescimento económico e da criação de valor acrescentado até ao bem-estar social e equidade, sustentabilidade económica, social e ecológica. Assim, este é hoje um conceito amplo, resultado de um processo multidimensional, centrado na erradicação da pobreza e no desenvolvimento social, tendo como elemento central as pessoas, enquanto destinatárias principais dos benefícios desse processo.

Até aos anos 40 do século passado, os objectivos de Desenvolvimento fixavam-se, apenas, nos termos do "progresso" e "modernização". No final da II Guerra Mundial, as percepções e as políticas mudaram drasticamente, e as melhorias das condições económicas e sociais das populações, tornaram-se uma preocupação maior dos Governos e, com a queda dos poderes coloniais, este objectivo estendeu-se aos países mais pobres. Assim, os antigos territórios ultramarinos, independentes, passaram a ser designados como Países em vias de Desenvolvimento (PVD). Mesmo assim, entre 1950 e 1965, época em que o desenvolvimento económico suscitou maior interesse, a maioria dos seus estudiosos ignorou, quase por completo, os problemas da desigualdade e da pobreza, considerando, tacitamente, que o crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB) contribuiria, por si só, para a melhoria das condições de vida de toda a população. Na década de 60, a análise das desigualdades e da pobreza ganhou relevância com os estudos acerca da situação dos pobres nos PVD. No final dessa década, os dados recolhidos permitiram chegar a duas conclusões: a) - a desigualdade era, geralmente, mais acentuada nos países pobres, do que nos países ricos, e b) - em muitos dos PVD era evidente o crescente empobrecimento das camadas mais desfavorecidas da sociedade.

Nas décadas de 70 e grande parte de 80, voltou a registar-se uma redução do interesse na problemática da pobreza e das desigualdades económicas. A alteração do ritmo de

crescimento e, em muitos países, a recessão económica voltaram as atenções para os factores impeditivos do crescimento: os problemas estruturais em África e a dívida externa na América Latina. É neste ambiente que surgem as Políticas de Ajustamento Estrutural (PAE), do Fundo Monetário Internacional (FMI).

A preocupação com a redução da pobreza, a par da preocupação com a aceleração do crescimento económico, só defendido, até então, pelas ONG, Igrejas e outros movimentos sociais é retomada pelo Banco Mundial (BM) nos Relatórios de Desenvolvimento Mundial, (publicados anualmente, desde 1978). Assim, a par do tradicional indicador de crescimento do PNB surgem indicadores básicos de Desenvolvimento que, inicialmente incluíam o consumo de energia e a produção alimentar per capita. No início dos anos 80, foram consideradas seis variáveis: população, área, PNB per capita, esperança de vida, taxa de analfabetismo nos adultos e taxa de inflação, permitindo afirmar internacionalmente e, de forma inequívoca, que o Desenvolvimento é um processo multidimensional.

O BM e muitos economistas continuam a dar lugar de primazia ao PNB ou Produto Interno Bruto (PIB) na análise do índice de Desenvolvimento. No entanto, em 1990 surge o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), proposto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O IDH é um indicador composto por três componentes básicas do desenvolvimento humano: 1) - a longevidade, medida pela esperança de vida; 2) - o conhecimento, medido pela combinação da literacia dos adultos (com uma ponderação de 2/3) e os anos de escolarização (1/3); e 3) - o padrão de qualidade de vida, que é medido pelo poder de compra, baseado no PNB real per capita, ajustado ao custo de vida local (PPP - Purchasing Power Parity). Este indicador parte da premissa que as pessoas são a real riqueza das nações, focalizando-se mais nos fins do que nos meios do desenvolvimento, defendendo que o seu objectivo principal deve ser a criação de um ambiente favorável e que permita às pessoas usufruir de uma vida longa, saudável e criativa, denotando, tanto o processo de alargamento das oportunidades de escolha, como o nível de bem estar alcançado. Nesta perspectiva, a pobreza é entendida como muito mais do que a privação do que é necessário para o bem-estar material, sendo a pobreza de opções e de oportunidades muito mais relevante do que a pobreza de rendimentos, visto que aponta para as causas do

empobrecimento, sendo a sua análise fundamental na decisão das estratégias mais adequadas ao *empowerment* e à criação de oportunidades. Em 1995, o Relatório de Desenvolvimento Humano introduziu duas novas medidas relacionadas com a questão do Género, analisando a expansão das capacidades e a sua utilização para tirar vantagens das oportunidades de vida, por parte das mulheres.

A primeira interpretação do conceito de Desenvolvimento Sustentável, foi subscrita pela Comissão Mundial sobre o Ambiente e Desenvolvimento, em 1987, definido-o como "*desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades*"<sup>i</sup>. Requer que as estratégias de desenvolvimento sejam não só ecologicamente sustentáveis no longo prazo mas também compatíveis com os valores e instituições sociais, incentivando a participação no processo de Desenvolvimento, da base para o topo (bottom up). O seu principal objectivo é a redução da pobreza absoluta das pessoas pobres, através da garantia de meios de vida duradouros e seguros, que minimizem o esgotamento dos recursos, a degradação ambiental, ruptura cultural e instabilidade social. Na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Social de Copenhaga, (Março de 1995) foi salientada a necessidade de lutar contra a exclusão social e proteger a saúde dos cidadãos. O Tratado de Amsterdão inscreveu expressamente o Desenvolvimento Sustentável no Preâmbulo do Tratado da União Europeia.

A Declaração do Milénio, surgida na Conferência do Milénio das Nações Unidas (Nova York, Setembro de 2000) assume como colectiva a responsabilidade de defender os princípios da dignidade humana, equidade e igualdade a nível global e estabelece os objectivos para o desenvolvimento e erradicação da pobreza a atingir até 2015: 1) - erradicação da pobreza extrema e da fome; 2) - educação primária universal; 3) - promoção da igualdade entre sexos e reforço do papel da mulher; 4) - redução da mortalidade infantil; 5) - melhoria da saúde materna; 6) - combate ao HIV/SIDA, malária e outras doenças; 7) - assegurar a sustentabilidade ambiental, e 8) - desenvolver uma parceria global para o Desenvolvimento. Conclui-se, assim, que actualmente o conceito de Desenvolvimento abarca muitas componentes (algumas delas subjectivas), sendo medido e tendo como preocupação principal

variáveis objectivas como o desemprego, a pobreza e a desigualdade na distribuição do rendimento.

## **2.2 Percurso histórico da Cooperação para o Desenvolvimento**

A história da Cooperação para o Desenvolvimento passa, fundamentalmente, pela história da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), a qual reflecte a doutrina sobre o próprio conceito de Desenvolvimento, analisado no ponto anterior. Finalmente parece ter sido alcançado o consenso sobre o seu objectivo central – luta contra a pobreza, enunciado por todas as organizações nacionais e internacionais. No entanto, as experiências e as lições de cinco décadas de cooperação não devem ser esquecidas e negligenciadas, uma vez que influenciaram fortemente a actuação e o “rumo” das próprias ONGD.

Assim, nas décadas de 50/60, o pensamento sobre o Desenvolvimento foi dominado pelos economistas que se centravam, quase exclusivamente, nos aspectos macro-económicos do crescimento sendo que, a acumulação de capital (poupança) era vista como o seu motor. A corrente de pensamento dominante estava ligada à teoria keynesiana e à ênfase da intervenção do Estado, devendo este assumir o papel de líder, planeador e investidor. Para Harrod-Domar a escassez de capital era considerada como o único obstáculo ao crescimento. Como nos países mais pobres esta não existia, ou era insuficiente, a principal função da Ajuda era fornecer os recursos necessários para colmatar as lacunas e vencer os constrangimentos herdados, para fazer descolar a economia do país receptor. Em 1966, Chenery e Strout acrescentam à lacuna da poupança interna a escassez de divisas: “two gap model”. Desta forma, a ajuda externa era vista como elemento fulcral para a promoção do crescimento económico, negligenciando aspectos como a envolvente política, social e institucional, assim como o papel da cooperação técnica e o desenvolvimento das capacidades humanas e centrando os esforços em projectos produtivos de grande envergadura e ajuda alimentar.

Nos anos 70, as falhas do “two gap model” eram já evidentes, constatando-se que a correlação entre a Ajuda e o crescimento é fraca. O conceito de dependência começa a ganhar terreno e, na primeira metade da década, assiste-se à tentativa de afirmação dos Países em Desenvolvimento, ao apelo da cooperação Sul / Sul e à tentativa de criação de uma Nova

Ordem Económica Internacional. Ao crescimento associa-se a vertente social (necessidades básicas e redistribuição), apostando-se nas zonas rurais e nas intervenções directas de luta contra a pobreza. A crise petrolífera inundou o mercado de petrodólares e o recurso ao crédito foi bastante estimulado, simultaneamente, verifica-se a queda do preço das matérias-primas e a emergência do apoio às importações, surgindo os problemas nas balanças de pagamentos e a emergência da crise da dívida, no início dos anos 80 que, conjugada com a subida das taxas de juro e recessão nos países doadores mudam radicalmente o ambiente da cooperação na década de 80.

Os montantes da APD ficam sujeitos a novos constrangimentos e aumentam os níveis de exigência por parte das instâncias políticas, iniciando-se a racionalização e a coordenação internacional. A estabilidade macroeconómica dos Países em Desenvolvimento torna-se o objectivo principal, traduzindo-se em políticas para redução dos défices e restaurar o crescimento económico – Ajustamento Estrutural, complementada pela estratégia de orientação para o exterior, confiança no mercado e minimização do papel do Estado pondo-se, completamente de lado, as políticas de redução da pobreza e desenvolvimento rural integrado.

Os anos 80 são denominados como a *década perdida do Desenvolvimento*, com recessão económica e, mesmo crescimento negativo na América Latina e fome e miséria crescente em África; simultaneamente as ONG surgem como organizações capazes de fornecer Ajuda de forma mais rápida e eficaz, do que as agências bilaterais, sobretudo em situações de emergência, sendo que o seu número e áreas de intervenção crescem significativamente na segunda metade desta década.

Na primeira metade dos anos 90, a estabilidade e o ajustamento continuam a ser os objectivos dominantes. Porém, as mudanças a Leste e a situação de estagnação geral fazem centrar as atenções no papel das instituições. Assim, os países da Europa de Leste e ex-URSS desaparecem como doadores, emergindo como receptores e alguns PVD importantes, em termos estratégicos, deixaram de o ser. O aumento da instabilidade e das catástrofes de origem humana fazem emergir a Ajuda de Emergência e novas áreas para a cooperação: prevenção de conflitos, diplomacia preventiva, reabilitação pós-conflito, refugiados, operações

de manutenção de paz, etc.. O processo de desenvolvimento centra-se no Homem – desenvolvimento como um processo do Homem, pelo Homem e para o Homem.

A segunda metade da década de 90 fez inverter as tendências de longo prazo na redução da pobreza, ressurgindo como o principal objectivo da Cooperação para o Desenvolvimento, assim como o próprio Consenso de Washington, sobre a liberalização descontrolada do comércio de capitais e a completa desregulação do sistema financeiro é posto em causa e é realizada uma apreciação mais céptica sobre o papel do Estado e das instituições no desenvolvimento passando, as instituições a serem vistas como uma pré-condição para o desenvolvimento sustentado. A crise interna dos doadores, o cansaço da Ajuda e o aumento do número de receptores e de situações que requerem assistência exigem uma maior eficácia e eficiência dos recursos escassos, levando à reformulação dos sistemas de cooperação e à apreciação da avaliação, encetando-se esforços para uma verdadeira coordenação da Ajuda internacional, juntando-se à condicionalidade económica dos anos 80, a condicionalidade política sendo, o multipartidarismo, a democracia, os direitos humanos, o Estado de Direito e a boa governação, apresentados como condições base para o desenvolvimento sustentável.

A Ajuda passa, assim, a ser encarada como um complemento dos recursos internos públicos e privados, destinados aos investimentos pouco atractivos para o sector privado porém, indispensáveis para o desenvolvimento a longo prazo, destinando-se a infra-estruturas e serviços sociais de base (saúde, educação, água, saneamento, etc.), diminuindo nos sectores produtivos, a par do reforço da importância da cooperação técnica.

Nos últimos anos, emergiu o consenso sobre a necessidade de articulação entre os doadores e o trabalho conjunto no apoio às estratégias nacionais de redução da pobreza, conduzindo a um processo gradual de apoio ao orçamento dos Países em Desenvolvimento, entendido como instrumento chave para o financiamento e fornecimento de serviços públicos base. *“A Cooperação nunca pode ser entendida como uma obrigação dos Estados – é um direito e dever das pessoas, das instituições e dos Estados”<sup>ii</sup>*, devendo existir uma conjugação dos esforços com igualdade de responsabilidades dando cada um dos sectores aquilo que lhe é próprio – sociedade civil (valores, princípios e competências dos recursos humanos), o

Estado (recursos financeiros e a intervenção diplomática) e o Sector lucrativo (os recursos financeiros).

### **2.3 Os diferentes actores e as diferentes abordagens mundiais sobre Cooperação e Desenvolvimento**

As ONGD são, a par dos Estados, Organizações Internacionais, Municípios, Regiões e Empresas, agentes / actores da Cooperação e Desenvolvimento. Os actores da cooperação são: *“entidades que se dedicam à promoção do Desenvolvimento, em sentido lato, definimos como as entidades que podem influenciar, financiar e implementar as políticas de cooperação que visem o desenvolvimento socioeconómico dos países, regiões e comunidades com maiores dificuldades, num contexto de desequilíbrio da repartição de recursos e oportunidades ao nível mundial e que são decisores em matéria de desenvolvimento.”<sup>iii</sup>*

Assim, são vários os actores, agências e intervenientes no cenário da cooperação internacional cuja natureza, orientação e funções são bastante distintas, sendo que, a cada um deles, corresponde uma concepção, abordagem e filosofia e instrumentos de intervenção diferenciados, que importa perceber para que possamos enquadrar a abordagem e a praxis dos agentes ONGD. Apesar de se regerem por princípios e objectivos muito diversos, de possuírem estruturas institucionais e organizativas distintas e de actuarem em múltiplas áreas, os diferentes actores da Cooperação para o Desenvolvimento não são entidades isoladas, interagindo entre si e formando um sistema com instrumentos de ligação que acabam por formar uma teia de interdependências entre vários pólos de promoção do Desenvolvimento.

Importa, também, distinguir entre:

- a **cooperação bilateral**, que diz respeito à ajuda Estado a Estado, ou entre determinados actores da cooperação de um Estado e actores de outro. Consideram-se, assim, actores da cooperação os Ministérios e demais entidades públicas, empresas, ONG, câmaras comerciais, entre outras e,
- a **cooperação multilateral**, que é realizada por agências internacionais ou organismos e entidades internacionais, tais como: a OCDE, o BM, o FMI, as NU, e as organizações de carácter regional.



### 2.3.1 Os Estados

Seguindo a noção tradicional do Desenvolvimento, que remete para a cooperação entre **Estados**, estes representam os principais financiadores e promotores da Cooperação para o Desenvolvimento em termos quantitativos, o que fazem através de diversos instrumentos que se incluem num instrumento geral que é a APD. Existem vários grupos bem identificados de doadores: um deles é o que reúne os países industrializados membros do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), criado em 1961, outro é que reúne os países produtores de petróleo. Existe ainda, embora dispersa e menos sistemática a cooperação feita entre países do Sul. A APD pode ser **multilateral**, quando se trata de ajuda canalizada através das organizações multilaterais (acima mencionadas) ou **bilateral**, quando fornecida directamente ao país beneficiário.

#### **Os Países em Desenvolvimento (PED)**

São normalmente considerados Países em Desenvolvimento (PED), ou PVD, os países que têm índices de desenvolvimento abaixo dos do mundo ocidental (Europa, incluindo a Europa Central e de Leste, América do Norte, e alguns países da América Latina, alguns países Asiáticos e Oceânia). Porém, existem diferentes níveis dentro desta categoria:

- **Países Menos Desenvolvidos**: são cerca de 51 países que beneficiam de iniciativas e instrumentos para tentar evitar a sua marginalização da economia mundial. Os critérios de pertença a este grupo são: possuir um PNB per capita médio por ano abaixo dos 900 USD, constatar-se a vulnerabilidade de recursos humanos (baseado nos indicadores nutrição, saúde, educação e literacia adulta), e constatar-se a vulnerabilidade económica, não podendo ter mais que 75 milhões de habitantes;

- **Países Pobres Altamente Endividados**: beneficiam da Iniciativa *Heavily Indebted Poor Countries* lançada em 1996 por iniciativa conjunta do BM e do FMI com o objectivo de assegurar que nenhum país pobre enfrente uma dívida que não tem possibilidade de gerir.

Hoje, de forma menos organizada e mais fragmentada, tenta-se reforçar a aposta na **cooperação Sul –Sul**. Este tipo de cooperação diz respeito à cooperação entre PED nos mais variados níveis e sectores de intervenção e baseia-se no princípio de promover a partilha da

experiência e conhecimento dos PED mais desenvolvidos, partilhando custos e conhecimento técnico entre os países, e que conta com o apoio das agências das Nações Unidas (NU).

Individualmente os PED devem garantir a eficácia da cooperação e a distribuição equitativa pelas populações dos ganhos do desenvolvimento, embora não estejam só dependentes de factores internos, através também de processos de democratização (quando necessário), de parcerias com a sociedade civil, e de luta contra a corrupção.

### **2.3.2 As Organizações Internacionais**

- ***O Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE***

Criado em 1961 no âmbito da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), reúne hoje agências de 23 países doadores. O CAD tem como objectivo coordenar os esforços e recursos internacionais a favor dos países receptores da ajuda. A abordagem da **OCDE** para o problema do Desenvolvimento vai no sentido de avaliar e recomendar directamente aos Estados doadores e receptores da ajuda formas de melhorar e facilitar os mecanismos da ajuda, indicando pistas para aumentar a eficácia da mesma, tendo em consideração as necessidades dos Países menos Desenvolvidos.

- ***Os organismos financeiros internacionais: FMI, BM e Bancos Regionais de Desenvolvimento***

Estes organismos são organizações multilaterais que funcionam como intermediários financeiros entre os Estados, através da concessão de empréstimos para projectos e programas de investimento, tanto dentro das condições de mercado, como com o devido grau de liberalidade. São prestadores de assistência técnica e financeira, assim como se dedicam à realização de estudos económicos, financeiros e, de forma geral, sobre o Desenvolvimento e as questões económico-sociais que lhe estão associadas, sendo financiados pelos seus Estados-Membro.

O **BM** aponta como preocupação e objectivo principal da cooperação internacional a aposta no desenvolvimento do sector privado e na capacidade produtiva dos Países menos Avançados. Juntamente com o **FMI** defende uma visão da cooperação internacional marcadamente economicista, argumentando que o Desenvolvimento passa pelo crescimento

económico dos países, pelo aumento da capacidade produtiva e de exportação e colocação dos produtos no mercado mundial, aposta na cooperação técnica, na capacitação tecnológica, quase sempre numa lógica de transferência de recursos humanos e materiais do Norte para o Sul. Entendem que os Governos dos Estados do Sul devem aplicar as regras da economia de mercado: "boas práticas", privatizando serviços, indústria e banca, apostando no investimento privado, controlando a dívida pública. Porém, a aplicação destas receitas tem-se revelado de difícil execução sendo os líderes dos Governos, frequentemente, envolvidos em acusações de corrupção e má governação. Por outro lado, a experiência demonstra que nem todos os problemas sociais podem ser resolvidos com medidas economicistas e que as regras do comércio mundial não estão adaptadas à realidade pouco competitiva dos Países menos Desenvolvidos.

Os **Bancos de Desenvolvimento Regional** foram criados durante as décadas de 60 e 70 em África, na América Latina e na Ásia para fomentar o Desenvolvimento e a integração regional e encorajar esforços destes países tendentes à auto-suficiência.

- ***Instituições técnicas multilaterais: o sistema das Nações Unidas***

As **NU** e as suas delegações nem sempre estão em sintonia com a abordagem do BM. A declaração final da Assembleia do Milénio defende um mundo centrado no desenvolvimento humano e genuinamente democrático, onde todos os seres humanos possam participar de forma genuinamente democrática, dando enfoque à indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (civis, políticos, económicos, sociais e culturais), boa governação e democracia e à prevenção e gestão de conflitos. As suas agências são: o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (1965); o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF (1946); o Programa Alimentar Mundial - PAM (1963); o Fundo das Nações Unidas para a População – FNUP (1969); a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento - CNUCED (1964); a Organização para a Alimentação e Agricultura - FAO (1945); a Organização Internacional do Trabalho – OIT (1919); a Organização Mundial de Saúde – OMS (1948) e a Organização para a Educação, Ciência e Cultura das Nações Unidas - UNESCO (1945).

- ***União Europeia***

É um parceiro importante da cooperação multilateral, pois providência aproximadamente metade da ajuda pública mundial aos PVD e, em muitos casos, é o seu principal parceiro comercial. A política de desenvolvimento da UE defende um desenvolvimento social e humano sustentável, igualitário e participativo, cujo principal objectivo é reduzir e, eventualmente, erradicar a pobreza. A Comissão Europeia redefiniu a sua estratégia, intervindo preferencialmente nas áreas da interligação entre o comércio e o desenvolvimento: apoio à integração regional e cooperação, apoio a políticas macro-económicas, transportes, segurança alimentar e desenvolvimento rural sustentado e capacidade institucional (ver ponto 3)

Em termos de políticas, a década de 90 foi um período de construção de consensos em torno dos grandes desafios que se colocam aos países industrializados e aos PVD, tornando-se evidente para as instituições internacionais e para os Estados (depois dos PAE) que o agravamento da pobreza não era só um problema moral de todos mas também um grave problema de segurança mundial, elegendo-se a luta contra a pobreza como o eixo central das políticas de desenvolvimento e cooperação, à qual todas as outras políticas deverão ser subordinadas.

### **2.3.3 Outros Actores**

- ***Municípios e Regiões***

A cooperação entre organismos internacionais, agências dos Estados, ou autarquias dos países do Norte e poderes locais e regionais dos PED é normalmente designada como **Cooperação Descentralizada**. Pretende reforçar a participação da população nas acções de Desenvolvimento, bem como dar mais oportunidades para a expressão da diversidade democrática nas sociedades dos PED, uma vez que, as autoridades locais estão mais próximas dos cidadãos e das suas necessidades. Contribui para o reforço do tecido da sociedade civil, permitindo a existência de múltiplos actores no desenvolvimento, com capacidade autónoma de organização e gestão e reconhece outros actores de cooperação que não os estatais.

A Cooperação internacional promovida por e entre municípios é a **cooperação intermunicipal** e estabelece-se através de laços de parceria entre municípios dos PD e dos PED, mediante uma relação de igualdade e reciprocidade.

- **Empresas**

As empresas podem também ser actores da Cooperação para o Desenvolvimento, desde que o promovam de forma sustentada, continuada e de forma a prover os recursos humanos e tecnológicos dos países do Sul de reais capacidades. Existem várias formas das Empresas do Norte participarem no processo de cooperação: 1) - directamente, através de incentivos e facilidades de investimento dados pelos Estados, e organismos internacionais (UE, BM, Bancos Regionais, etc.) que, promovendo a empresa, promovem também a cooperação e através de programas de assistência técnica; 2) - indirectamente através de parcerias com ONGD e patrocínios a ONGD e a projectos.

As Empresas do Sul, nomeadamente, as Pequenas e Médias Empresas geraram a reconstrução do tecido social, promovem o emprego, a activação sector produtivo e a distribuição da riqueza, de forma autónoma.

#### **2.3.4 Outros exemplos nacionais: Incoop e Fundação Calouste Gulbenkian**

O **Incoop** apoiou a criação da OCPLP - Organização Cooperativista dos Países de Língua Portuguesa, criada em 1991 e legalmente constituída em 1997, continuando a apoiar, (apesar dos recursos financeiros e humanos escassos) as suas actividades que passam essencialmente pela pesquisa na área do quadro legal cooperativo, dando apoio aos países onde este não existe, ou onde se perspectiva uma actualização da legislação e por projectos de apoio à constituição de cooperativas e formação dos seus quadros.

Ao nível da cooperação, a **Fundação Calouste Gulbenkian** desenvolve o Programa Global de Ajuda ao Desenvolvimento, com quatro áreas estruturais: Educação, Saúde, Arte e Ciência, com prioridade para as áreas da Educação (valorização dos Recursos Humanos e das capacidades institucionais) e da Saúde.

## 2.4 “Terceiro Sector” / Economia Social

### 2.4.1 Conceitos teóricos fundamentais

A actuação, definição e estudo do “Terceiro Sector”, a par dos sectores Público e Privado, tem representado um verdadeiro campo de inovação social e de investigação, sendo objecto de um tratamento científico de diferentes áreas disciplinares, concluindo-se que a riqueza da sua diversidade é a sua principal característica comum, reflectindo-se na própria delimitação do conceito e linhas de fronteira, tipologia e características institucionais e nas funções que desempenha na economia e na sociedade.

Esta diversidade é visível na própria terminologia que ainda não está completamente uniformizada e adoptada nos diferentes países, estando em causa um conjunto de experiências históricas, institucionais e políticas bastante diferenciadas. Assim, nos EUA é utilizada genericamente a expressão “*sector não lucrativo*”, associada à necessidade das organizações que neste se enquadram poderem beneficiar de isenções fiscais. No Reino Unido, a preferência recai sobre a expressão “*sector voluntário*”, estando historicamente relacionado com a proliferação de instituições religiosas de caridade; em França a escolha incide sobre a expressão “*economia social*” (1977), que está, também, relacionada com factores históricos: longa tradição de associativismo, cooperativismo e mutualismo. Conclui-se, assim, que existem várias expressões que definem este sector: Economia Social, Terceiro Sector, Sector não Lucrativo, Economia de Interesse Geral, Economia Popular, Economia Comunitária, Economia Solidária, Economia Informal, Economia Difusa, Economia Alternativa, etc., concentrando-se, no entanto, em dois vectores essenciais: 1) - acção social concreta dirigida a desfavorecidos ou excluídos e 2) - consideração de formas alternativas de estar no mercado face a autoritarismos, centralismos ou comportamentos capitalistas, emanando de uma posição com conotações ideológicas. Assim, a Economia Social é o que não é Estado nem Mercado – Terceiro Sector.

Em Portugal, as organizações da Economia Social são organizações que não são públicas, de iniciativa privada dos cidadãos, mas que não nascem com a finalidade de produzir riqueza apropriável individualmente, com o sentido de solidariedade, responsabilidade social e interesse pela comunidade, independentemente das actividades desenvolvidas, assumindo a

forma institucional de: Associações, Cooperativas, Mutualidades, Misericórdias e IPSS. Neste momento o peso da economia social é já importante, ao nível do número de trabalhadores empregues e das actividades desenvolvidas.

Segundo o Prof. Doutor João Estevão<sup>iv</sup> existem causas micro e macro-económicas que explicam o crescimento do Terceiro Sector (ver anexo VIII).

#### **2.4.2 Especificidades da Economia Social: tipologias, características, funções e regulamentação nacional**

O termo "Economia Social" resulta de um paradoxo conceptual, uma vez que *‘toda a actividade económica é, em último caso, social, uma vez que visa o bem-estar colectivo’*<sup>v</sup>

A distinção da **Economia Social** do **Estado**, vem do facto de que esta não resulta da capacidade de decisão do Estado para a criação de estruturas de relação entre o Estado e a Sociedade. Porém, importa notar que uma parte das instituições da Economia Social constituem-se como prolongamentos do Estado na área social, em resultado das suas políticas sociais.

A distinção da **Economia Social** do **Mercado** resulta por serem entidades sem fins lucrativos, ou porque, mesmo realizando lucros, estes revertem, são reaplicados para a melhor prossecução dos seus objectivos sociais. *“Assim, as entidades da Economia Social caracterizam-se pelo facto de as suas actividades e recursos se subordinarem a uma lógica de prossecução de valores sociais”*<sup>vi</sup>.

Em relação às tipologias e características institucionais, o Terceiro Sector, localiza-se num plano onde se articulam lógicas de regulação social e racionalidades, também muito diversificadas: lógica de proximidade da comunidade, lógica da troca e do lucro de mercado e a lógica da burocracia e solidariedade colectiva dos Estados. Nesta perspectiva, este distingue-se, não só, pelo somatório das suas características individuais mas, sobretudo, pela assunção de graus variáveis de institucionalização, afirmando-se, segundo Mário Ribeiro, *“como expressão de uma iniciativa privada actuante”*.<sup>vii</sup>

A tendência, actualmente dominante, é de análise deste sector através das **características distintivas** das sua organizações: objectivos, modos de organização e administração, cuja

ética é transmitida através dos seguintes princípios e características dominantes: a) - *Transparência* – todos os trabalhadores, voluntários, associados e beneficiários devem ter acesso à informação económico–financeira e social da instituição; b) - *Gestão autónoma face ao Estado* - entendendo-se que devem ser geradoras de mais-valias, não devendo estar dependentes dos apoios Estatais; c) - *Empresariado colectivo* - propriedade institucional e não repartível pelos seus membros; d) - *Finalidade de serviço aos membros e à comunidade*; e) - *Finalidade não lucrativa* - tratando-se de estruturas “NOT FOR PROFIT”, não significando, no entanto, que não tenha que existir rentabilidade que permita a sua subsistência e crescimento para a prossecução da sua missão; f) - *Gestão democrática, autónoma e participativa*; g) - *Predomínio do factor de produção trabalho sobre o factor capital* na sua actividade e na redistribuição dos rendimentos, enfatizando a qualidade do serviço que prestam aos seus destinatários, bem como a aposta no desenvolvimento dos que nelas trabalham; h) - Aplicação de modelos inspirados nas formas de gestão de outros sectores, mas com o imperativo de *respeito pelas regras e estatutos do sector e da instituição* e i) - *Procura do bem-estar e do equilíbrio social*.

Estas características opõem-se àquilo que é hoje o motor da globalização: a procura de lucro e a competição entre os actores. Isto não significa que a economia social e solidária recuse a globalização, recusando sim, as formas actuais e as suas principais consequências, nomeadamente: a exclusão de indivíduos ou de zonas geográficas desprezadas, por estarem “longe” do progresso e a desigualdade crescente entre classes sociais e entre países, consoante disponham, ou não de “trunfos”, com os quais possam “jogar”.

Desta forma, a prioridade da Economia Social e Solidária é a reconstrução dos elos sociais entre os indivíduos, entre os grupos e entre as nações, a fim de contrariar os efeitos perversos de uma concorrência exacerbada. Porém, um dos grandes obstáculos à emergência de uma Economia Social é a grande fragilidade da intercooperação, para construir um sistema económico mais coerente, pois esta não possui uma verdadeira capacidade de resistência face aos grandes grupos multinacionais, uma vez que, não se criaram vastos conjuntos de intercooperação com o seu estatuto próprio.



Quanto às **funções** que desempenha: a prestação de um conjunto de bens e serviços colectivos, segundo uma lógica de proximidade com a Comunidade onde actua, permite uma maior sensibilização para as suas verdadeiras necessidades, que acabam por se traduzir numa mais profunda capacidade de inserção no tecido social e territorial e maior eficiência e eficácia na mobilização dos recursos disponíveis, orientando-se, fundamentalmente, para as falhas do Mercado e do Estado procurando: colmatar a incapacidade de resposta do Estado aos grupos desfavorecidos em termos de bens e / ou serviços públicos; restaurar a confiança dos “consumidores” na qualidade do serviço prestado, segundo uma lógica funcionalista ou neocorporativa; servir de “tampão” às tensões e conflitos vindos da lógica estatal e económica; substituir ou complementar tarefas de integração menos desempenhadas pelas famílias e comunidades locais e viabilizar a auto-organização dos beneficiários, fornecendo contributos e recebendo vantagens.

A Constituição da República Portuguesa<sup>viii</sup> consagra, através do Artigo 46.º - Liberdade de associação - que os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que, estas não se destinem a promover a violência e os respectivos fins não sejam contrários à lei penal. O número dois, do mesmo artigo, prevê que as associações prossigam livremente os seus fins, sem interferência das autoridades públicas e não possam ser dissolvidas pelo Estado ou suspensas as suas actividades senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial.

O Artigo 82.º - Sectores de propriedade dos meios de produção - garante a coexistência de três sectores de propriedade dos meios de produção: I) - o sector público - constituído pelos meios de produção cujas propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas; II) - o sector privado - constituído pelos meios de produção cuja propriedade ou gestão pertence a pessoas singulares ou colectivas privadas e III) - o sector cooperativo e social, que compreende especificamente: a) os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, b) os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais; c) os meios de produção objecto de exploração colectiva por trabalhadores e d) os meios de produção possuídos e geridos por pessoas colectivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objectivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza

mutualista. Daqui se retira que a Lei fundamental do País consagra e reconhece a importância do chamado “Terceiro Sector”, havendo um espaço jurídico-organizacional, gerado pela valorização de dois sectores: a cooperatividade e a dimensão social.

Assim, conclui-se que a Economia Social não se distingue pela sua forma jurídica (dada a diversidade de formas que podemos encontrar nas instituições que a representam), mas sim, por uma forma distinta de aplicação dos recursos, mediante valores específicos para a obtenção do bem-estar e equilíbrio social.

## **2.5 Definição do conceito de ONGD e conceitos relacionados: ONG e Sociedade Civil: heterogeneidade e diversidade e evolução das práticas de actuação**

Tal como para outros conceitos, várias são as definições que se encontram quando se realiza uma pesquisa na tentativa da sua delimitação. Assim, várias são as definições que se podem encontrar para os conceitos de ONG, ONGD e "Sociedade Civil":

*Desta forma, segundo a Plataforma, "as Organizações não Governamentais (ONG) são instituições sem fins lucrativos, independentes dos Estados, tendo muitas delas (as ONGD) uma actividade de solidariedade e cooperação com os países mais pobres do mundo, promovendo acções e projectos, conjuntamente com as populações e organizações locais, contribuindo, desta forma, para que esses países sejam actores do seu próprio desenvolvimento."*<sup>ix</sup>

Segundo o Glossário de Cooperação do IPAD, entende-se por ONGD – “*Organização sem fins lucrativos, activa no domínio da cooperação para o desenvolvimento, educação para o desenvolvimento e ajuda humanitária de emergência*”. Esta definição inclui duas categorias, tendo em conta o critério geográfico de actuação: 1) - as *ONGD nacionais* – “*são organizações sem fins lucrativos, incluindo os organismos religiosos, as sociedades cooperativas e os sindicatos activos no domínio do desenvolvimento, cujos fundos de que dispõem provêm integral ou principalmente da economia do país doador.*” Esta definição inclui, também, “*os organismos ad hoc criados para recolher fundos para um objectivo específico (por exemplo, ajuda em caso de catástrofe ou fome), que poderão desaparecer, uma vez cumprido o*

*objectivo” e II) - as ONGD internacionais – “são organismos activos no domínio do desenvolvimento que possuem sede num determinado país e uma ou várias associações congéneres noutros países.”<sup>x</sup>*

Para a Plataforma Portuguesa das ONGD, estas são *“associações da sociedade civil, sem fins lucrativos, que acolhem no seu interior especificidades que as diferenciam do Estado e de outras organizações e/ou instituições privadas”<sup>xi</sup>*, podendo-se acrescentar que para além da independência dos Estados importa referir a independência dos poderes político-partidários.

Assim, o conceito de ONGD pode enquadrar-se dentro do conceito mais amplo de Organização da Sociedade Civil que, segundo o Glossário de Cooperação do IPAD: *“vão desde os grupos religiosos, aos grupos de defesa do ambiente, às colectividades locais e sindicatos”<sup>xii</sup>*. Assim, entende-se que a Sociedade Civil *“engloba o conjunto de cidadãos unidos pela sua consciência cívica, embora não partilhando laços políticos, sociais ou culturais.”<sup>xiii</sup>*

Restringindo o âmbito de análise deste trabalho a um dos elementos da Sociedade Civil – as ONG – Organizações não Governamentais, constata-se que estas abarcam e actuam nas mais diversas áreas de intervenção social, económica, cultural e cívica, tais como: ambiente e consumo, cooperação para o desenvolvimento, cultura e recreio, defesa do património, desenvolvimento local, direitos humanos, educação e juventude, defesa dos direitos das mulheres, solidariedade social e outras<sup>xiv</sup>, revelando, assim uma grande diversidade em relação às áreas de actuação. Para além desta diversidade, o sector das ONG tem sido, frequentemente, descrito como um sector extremamente diverso, heterogéneo e que agrupa organizações cujos objectivos, estrutura e motivações variam consideravelmente. Por conseguinte, não é fácil encontrar uma definição comum da expressão "Organização não Governamental". Esta, não pode basear-se numa definição legal, tendo em conta a grande diversidade das legislações que regem as actividades das ONG; podendo ter o estatuto de Organização Caritativa, de Associação sem fins Lucrativos ou de Fundação.

À semelhança do que se passa na Europa, EUA e PVD, em Portugal, o movimento das ONG é também bastante heterogéneo, estando a sua origem relacionada com diferentes circunstâncias, reflectindo diversas tradições e culturas. Porém, apesar da diversidade de valores, atitudes e projectos observáveis no grande Directório ONG, segundo Mário Ribeiro, no

estudo realizado às ONG nacionais, no início do século XXI, este *“foi identificado por se reger por relações: (I) organizadas e formais, assumindo um grau mínimo de institucionalização, contrariamente à informalidade das relações ao nível da comunidade; (II) privadas, mantendo um grau mínimo de independência perante o Estado; (III) não lucrativas, afirmando o domínio das relações não exclusivamente comerciais e, como tal, não visando o lucro como objectivo final; (IV) autogovernadas, controlando as suas próprias actividades e (V) voluntaristas, envolvendo uma componente de trabalho voluntário significativa.”*<sup>xv</sup>

Segundo a Plataforma, apesar da diversidade e heterogeneidade, existem elementos de ligação comuns às ONGD: acção solidária, priorização conjunta das necessidades do seu público-alvo e desenvolvimento sustentável das suas capacidades: *“as ONGD acreditam na importância de uma acção solidária, orientada para os objectivos das comunidades com as quais e para as quais trabalham, em conformidade com as prioridades identificadas em comum. As ONGD colocam em primeiro lugar as necessidades dos seus parceiros do Sul e o reforço das suas capacidades.”* Estas *“regem-se de acordo com todos os princípios de respeito pelos Direitos Humanos e promovem a participação da sociedade civil na Cooperação para o Desenvolvimento.”*<sup>xvi</sup>

### 2.5.1 As ONGD – Política de Desenvolvimento

Segundo a Dra. Fátima Proença, Presidente da Plataforma, *“a política de desenvolvimento – bem como outras, muito particularmente a política de cooperação – é um espelho onde se reflectem os contornos do posicionamento real dos Estados, Instituições internacionais e Organizações diversas em face de alguns dos grandes problemas do mundo contemporâneo”*, e acrescenta, *“onde se pode atestar – ou não – o respeito por alguns valores fundamentais, em particular os da solidariedade e da mútua responsabilidade na procura do bem comum a nível de todo o planeta”*.<sup>xvii</sup> Este é, igualmente, um terreno privilegiado onde testar a coerência entre diversas políticas, nomeadamente as políticas de desenvolvimento e de cooperação de comércio, ambiental e agrícola: *“ao longo dos anos, apesar de repetidas declarações de preocupação com o desenvolvimento e de compromisso com os povos que dele têm sido excluídos, podemos sistematicamente verificar protecção agrícola por parte do mundo*

*desenvolvido, desprezo pela sustentabilidade ambiental do planeta ou um liberalismo comercial em que só beneficia quem tem já as condições de domínio dos mercados”. “Na política externa, confrontamo-nos cada vez mais frequentemente com concepções em que a política de desenvolvimento é completamente subordinada aos interesses de política externa ao invés de ser um elemento determinante desta”*

*“Este é também um terreno onde a parcialidade substitui a globalidade, em função de interesses conjunturais.”* Numa época em que, ao nível das relações internacionais, o critério do respeito pelos direitos humanos é proclamado como essencial, raramente é assumido que o direito ao Desenvolvimento é um direito humano básico, negando, na prática, uma visão global e multi-dimensional que respeita a integralidade da pessoa humana. Outra contradição reside na forma como a luta contra a pobreza vem sendo autonomizada relativamente à luta pelo desenvolvimento, retirando, assim, a muitos programas de luta contra a pobreza o alcance de uma visão integrada e de longo prazo, reduzindo-os a medidas de alívio, conjunturais e não estruturantes.

Por outro lado, continua a constatar-se que, em muitos casos, na definição de política, de programas e medidas, as populações, os seus conceitos de bem-estar, as suas aspirações e os seus saberes estão ausentes, limitando-se a ser olhadas como “os beneficiários”, “os alvo” e, finalmente, como os executores, sobre os quais se faz recair parte da responsabilidade dos insucessos – muitas vezes provocados por receitas externas, uniformes e, por isso, frequentemente inadequadas e não mobilizadoras. É esta concepção que leva a que, quando se elege a boa governação como essencial ao processo de desenvolvimento se esqueça que *“a boa governação é, antes de mais, o fruto de uma cultura de participação a todos os níveis das sociedades e não uma metodologia de gestão dos Estados.”* Desta forma, *“uma política de desenvolvimento justa, coerente e eficaz implica um diálogo político a Norte e a Sul e entre o Norte e o Sul, exige uma participação efectiva das populações e de todas as organizações sociais a Norte e a Sul, exige uma boa governação a Norte e a Sul e nas relações entre o Norte e o Sul.”*

## **2.5.2 As ONGD como agentes / actores de Cooperação e Desenvolvimento: as gerações de ONGD**

Para a Dr.<sup>a</sup> Fátima Proença, "se quiséssemos seleccionar um único elemento distintivo e unificador das ONGD, no que se refere à Cooperação para o Desenvolvimento, seria provavelmente a convicção profunda de que **a Cooperação é um imperativo ético, desligado de expectativas de quaisquer vantagens ou retornos.**"<sup>xviii</sup> Estas são normalmente consideradas como um elemento inovador na cooperação, uma vez que, desde as décadas de 60/70 começaram a transformar a Cooperação para o Desenvolvimento que abandonou o seu carácter exclusivamente inter-governamental.

As ONGD Portuguesas e Europeias defendem que a cooperação deve passar por uma abordagem mais directamente relacionada com as comunidades beneficiárias, com respeito pelas tradições e pela relatividade cultural. Estas organizações estão mais preocupadas com a capacitação do indivíduo e com o desenvolvimento sustentado da comunidade, assente numa lógica de durabilidade e de apropriação, defendendo que uma sociedade civil esclarecida e participativa é um dos pilares do desenvolvimento. A lógica de intervenção preocupa-se com o micro - desenvolvimento, com o bem-estar das populações e com a melhoria das condições de vida de um determinado grupo alvo, defendendo e respeitando os princípios da igualdade e do respeito pelos direitos humanos (que inclui os direitos cívicos e políticos mas, também, os direitos económicos, sociais e culturais), acesso à educação, saúde e informação. A concepção e realização dos programas, projectos, actividades e acções é executada, preferencialmente, com os parceiros locais, de forma a descobrir e implementar soluções para os problemas identificados pelas populações.

Enquanto agentes de desenvolvimento, as ONG sustentam-se nas bases teóricas da ciência económica e numa concepção de Desenvolvimento sustentada nas capacidades humanas. No final dos anos 50, princípios da década de 60, o surto de descolonizações marca, definitivamente, a consolidação do papel das ONG. É nesta época que ressaltam os problemas dos PVD sendo, este um terreno propício para a actividade das ONG, mediante a criação do espírito da APD. A partir deste período podem distinguir-se três fases na evolução das ONG que, no fundo, reflectem a forma como, ao longo destas décadas, se tem encarado a problemática do desenvolvimento da ajuda às regiões mais atrasadas do globo.

Na década de 60, as ONG especializaram-se em acções caritativas de assistência, com micro-acções, ajuda de emergência e apostaram na modernização e no crescimento económico dos países receptores da ajuda. Na década de 70, analisando os insucessos da aplicação dos modelos ocidentais aos PVD, as ONG assumiram uma atitude de mudança radical perante estes países, surgindo os “*movimentos alternativos*”, sustentados em três pressupostos: 1) – os recursos naturais são finitos; 2) – os efeitos da industrialização são, a prazo, nocivos para o ambiente, a qualidade de vida das populações e para a própria sobrevivência da planeta e 3) – o crescimento económico não é sinónimo de desenvolvimento.

Na década de 80, surge a tese do desenvolvimento auto-sustentado, relativizando a vertente económica, dando maior relevância às referências, valores, necessidades e particularidades das sociedades destinatárias da ajuda sendo a sua cultura a chave do desenvolvimento. Neste sentido, as ONG passaram a prestar maior atenção aos recursos locais, económicos e humanos, através da animação do movimento cooperativo, das iniciativas locais de emprego, da preferência por tecnologias geradoras de emprego e do artesanato. No “**Decénio das ONGD**”, os Governos, Organizações Internacionais e opinião pública passaram a atribuir especial importância ao impacto das suas acções e ao seu potencial, registando-se um crescimento, quer em número, dimensão e complexidade, quer em programas de acção por si definidos. É nesta perspectiva que se inserem as inúmeras campanhas de alfabetização, saúde pública, divulgação de tecnologia e várias campanhas integradas de desenvolvimento

Nos anos 90, as ONG são confrontadas com inúmeros e complexos programas, dando-se um novo passo nas relações entre os Estados e as ONG surgindo o conceito de parceria para o desenvolvimento, que consistia na acção concertada entre os Estados e as ONG. Esta parceria assume também importância ao nível da definição das políticas de cooperação dos países doadores, verificando-se, simultaneamente, um crescente protagonismo das ONG nas grandes cimeiras internacionais

Hoje em dia, com a globalização das economias e dos mercados, imperando a ordem da procura da qualidade e competitividade das economias, muitas ONG têm vindo, progressivamente, a evoluir do sentido humanitário para a especialização no desenvolvimento, privilegiando o contacto com as populações, assumindo-se, cada vez mais, como verdadeiros

agentes, potenciando as sinergias locais para o desenvolvimento. Assim, os pilares dos projectos das ONGD assentam em três princípios de acção: 1) - **Parceria**: com outras ONGD, grupos locais, entidades públicas e privadas; 2) - **Capacitação**: das populações para tomarem decisões a todos os níveis e 3) - **Apropriação**: pelas populações do processo de desenvolvimento para promover a sua continuidade e sustentabilidade, de forma a que os cidadãos se sintam actores e protagonistas directos do processo de desenvolvimento. Actualmente, estima-se que existam, a nível mundial, cerca de 15 a 20 mil ONG que, cobrem todo o tipo de necessidades de ajuda, desde a pequena organização de bairro ou localidade até à mais complexa e elaborada a nível internacional.

### **2.5.3 As ONGD - actores transnacionais, como expressão dos movimentos sociais**

As ONGD actuam no âmbito do desenvolvimento e da solidariedade internacional, promovendo a cooperação entre as sociedades civis de vários países (não sendo executoras da cooperação bilateral dos Estados) e são actores autónomos de cooperação, (embora possam agir em concertação com outros agentes). Tanto no Norte como no Sul as ONGD são o reflexo da pluralidade nas sociedades, professando diferentes opções políticas, sociais, éticas, religiosas.

Neste campo, também se podem destacar algumas organizações que, não sendo original ou tradicionalmente de cooperação para o desenvolvimento, têm um papel essencial e crescente neste domínio: 1) - Associações de **Desenvolvimento Local (ADL)**, que são associações de trabalho de base, muitas vezes com grandes dificuldades financeiras, que trabalham em pequenos projectos de educação popular, saúde, alternativas económicas, etc. e 2) - as **Organizações de Solidariedade Oriundas das Migrações** que são organizações de solidariedade de imigrantes nos países do Norte, normalmente de base informal (não profissionalizada) que têm como grandes vantagens o grau de proximidade em relação às populações-alvo, a inexistência de dificuldades adaptação e aculturação nos contextos de origem e junto da população imigrada, a capacidade acrescida de diagnóstico dos problemas locais e a capacidade de comunicação privilegiada com populações locais e imigradas.



### **3. As ONGD na Europa: comparação entre os Estados-Membro e relações estabelecidas com a União Europeia**

A adesão de Portugal à UE significou para as ONGD, uma forte possibilidade de contacto com novas realidades e experiências de organização e de participação de sociedades civis mais amadurecidas, num espaço de reflexão sobre novos problemas e desafios e, também, a possibilidade de acesso a meios para actividades de Cooperação para o Desenvolvimento e acções de sensibilização da opinião pública portuguesa, ganhando em acesso a informação, formação, experiência e meios financeiros. Assim, as ONGD nacionais passaram de um montante de 0,9 milhões de Euros e um 14º lugar na lista dos 15 países membros, em 1996, para 6,3 milhões e o 8º lugar, em 2000 (apesar das limitações impostas às ONGD pelo baixo nível de co-financiamento do Estado Português uma vez que o financiamento europeu exige contrapartidas de co-financiamento nacional).

No entanto, neste domínio, o orçamento europeu não tem vindo a aumentar, a concorrência pelos fundos é cada vez maior e as exigências administrativas são progressivamente incompatíveis com a pequena dimensão das ONGD nacionais à escala europeia, resultando que o número de ONGD que tem acesso a fundos comunitários de forma estável em quantidade e no tempo, é muito reduzido.

#### **3.1 História das ONGD na Europa Ocidental**

Segundo Mário Ribeiro<sup>xix</sup>, as Organizações não Governamentais, constituem um "fenómeno" localizado em termos históricos e geográficos.

Em meados do sec. XIX iniciou-se, na Europa, um vasto movimento associativo, de carácter liberal e pluralista, de raiz predominantemente reivindicativa, denunciando a falta de condições económicas e sociais (instrução, habitação, consumo, etc.) da classe operária, em alguns países ocidentais em processo de rápida industrialização. Este movimento associativo tinha, para além de um objectivo macro-social a prazo: luta contra a pobreza e desigualdade social e respeito pelos direitos fundamentais do Homem; uma finalidade assistencial imediata em situações de calamidade, epidemias e guerras. Este tipo de associações teve um grande incremento em países como França, Inglaterra e Alemanha, procurando, desde o início, uma grande independência face ao Estado e as suas instituições, contribuindo para uma maior

vitalidade da sociedade civil, em geral, e das classes trabalhadoras, em particular. Durante este período histórico, continuaram também em actividade as instituições religiosas de tradição cristã, nascidas na Idade Média (ex.: "Ordem de Malta"), com a missão de evangelização dos povos, desenvolvendo, também, múltiplas acções de caridade e trabalho de ajuda humanitária.

Esta ajuda privada assistencialista estendeu-se, durante o período de ocupação colonial ao continente africano e é precursora do nascimento de instituições de cariz social e objectivos humanitários, de inspiração cristã mas, que actuavam fora da jurisdição das Ordens Religiosas, tais como, em 1863, um movimento internacional laico de inspiração cristã, com sede em Genebra - "Cruz Vermelha", assim como, de uma outra instituição humanitária, com origem na Alemanha, em 1897: "Caritas" (reagrupada na "Caritas Internacional" em 1950). Em 1855 foi fundado, em Londres, o "Exército de Salvação" e, em 1848, em Amsterdão, o "Conselho Ecuménico das Igrejas", ambas instituições cristãs, mas exteriores à igreja Católica Romana. Estas instituições, de cariz social e com objectivos humanitários representaram, de forma embrionária, as primeiras ONG, tal como actualmente são denominadas e reconhecidas no mundo ocidental porém, só num período relativamente recente, a sua actividade precursora foi reconhecida como tal.

Já no Sec. XX, os acontecimentos decorrentes da II Guerra Mundial e, a consequente necessidade de reconstrução Europeia influenciaram, de forma decisiva, a criação e as práticas das ONG da Europa Ocidental, bem como a sua consagração como parceiros essenciais para o desenvolvimento, no seio da comunidade internacional. Neste campo, é de realçar as acções e os programas relacionados com os refugiados de guerra e a pacificação e recuperação da Europa. Assim, em 1942 nasce, em Londres, a Oxfam (a mais antiga ONG inglesa); em 1943 a Catholic Relief Service e, em 1945, a American Co-operative Agency for Relief Everywhere (CARE). No início estas organizações centravam o seu trabalho humanitário exclusivamente no Continente Europeu mas, gradualmente foram alargando a sua actividade aos PVD. Durante este período de guerra e pós-guerra, o "fenómeno ONG" foi influenciado, essencialmente, por uma dimensão sociológica intrínseca, com raízes na tradição democrática e associativa de alguns países Europeus, que se traduzia no reforço da autonomia dos cidadãos face ao Estado.

A partir da década de 50 o contexto influenciador do "fenómeno ONG" altera-se e as dimensões políticas, económicas e internacionais vão estar cada vez mais em evidência: o interesse estratégico dos EUA na Europa, dando origem ao aparecimento de novas organizações ou à instrumentalização de outras já existentes. Fora da Europa, o movimento das ONG desenvolveu-se, essencialmente, nos EUA e no Canadá. A sua emergência em África, América Latina e Ásia foi bastante estimulada por uma experiência de cooperação com as ONG do Norte.

### 3.2 A Política Europeia de Cooperação

A Política Comunitária de Cooperação para o Desenvolvimento, complementar das políticas de Cooperação dos EM (artigo 177º do TCE), constitui um aspecto fundamental do relacionamento externo da UE, assente num conjunto de instrumentos políticos, financeiros, económicos e comerciais, com vista à promoção do desenvolvimento económico e social sustentável dos PVD, em particular dos mais desfavorecidos, com vista à eliminação da pobreza e sua integração harmoniosa e progressiva na economia mundial e ao desenvolvimento e consolidação da Democracia, Estado de Direito e respeito pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, essenciais para a concretização desses objectivos.

A Comunidade e os seus EM fornecem, actualmente, no seu conjunto, cerca de 55% de toda a ajuda internacional ao desenvolvimento, sendo a UE o principal parceiro dos PVD, tanto no que diz respeito à ajuda como às trocas comerciais e aos investimentos directos.

A política de cooperação da UE constitui-se através de diferentes **regimes**:

**1. Regimes Específicos** por região geográfica e sectores: A) Países ACP; B) Mediterrâneo; C) PED - América Latina e Ásia (ALA); D) Países da Europa Central e Oriental (PECO) e Novos Estados Independentes da ex-URSS (NEI).

A) - A Cooperação entre a UE e os países ACP tem vindo a ser enquadrada pelas Convenções de Lomé, e pelas suas antecessoras, as Convenções de Yaoundé, constituindo um aspecto particularmente importante da política de cooperação para o desenvolvimento e das relações externas da UE, assente num conjunto de características únicas, que as tornaram

num verdadeiro símbolo da política comunitária: 1) - a contratualidade do relacionamento entre os EM da UE e os países ACP, contendo direitos e obrigações para ambas as partes; 2) - o princípio da parceria - importância da igualdade, soberania e diálogo entre parceiros; 3) - a combinação de disposições políticas, comerciais e financeiras e 4) - a perspectiva de longo prazo e uma alocação programada de recursos, que conferem uma maior previsibilidade ao relacionamento entre as partes – as Convenções de Lomé (e respectivos envelopes financeiros por país/região) foram, tradicionalmente, celebradas por um período de 5 anos, à excepção de Lomé IV (celebrada por 10 anos, com uma revisão intercalar) e do Acordo de Cotonou.

Assinado em Cotonou em 23 de Junho de 2000, o novo Acordo de Parceria UE – ACP, que após ratificação por todos os EM da UE e a quase totalidade dos países ACP, entrou em efectivamente em vigor em 1 de Abril de 2003, permanece como modelo único das relações Norte-Sul, assente: 1) - na cooperação para o desenvolvimento; 2) - nas relações económicas e comerciais e 3) – no diálogo político, que surge, agora, com uma dimensão renovada. A luta contra a pobreza, a integração progressiva dos países ACP na economia mundial e o desenvolvimento sustentável foram aí reiterados como objectivos da Cooperação UE-ACP, adaptando o relacionamento à nova realidade internacional (nomeadamente na vertente comercial) e melhorando a eficácia da ajuda através de uma racionalização dos instrumentos existentes.

O alargamento do diálogo CE/ACP, permitiu, para além do tradicional relacionamento entre Estados, um maior envolvimento de actores não-estatais, o que constitui uma característica fundamental do novo Acordo e um avanço significativo no relacionamento entre as partes, existindo, agora, um reconhecimento crescente do papel complementar e do contributo potencial dos actores não-estatais para o processo de desenvolvimento. Para além das autoridades públicas (regionais, nacionais e locais), o sector privado, os parceiros económicos e sociais e a sociedade civil são, no quadro de Cotonou, envolvidos como intervenientes activos da parceria, nomeadamente no que diz respeito: 1) - à informação e consulta acerca das estratégias e políticas de desenvolvimento; 2) - ao acesso a uma parte dos recursos financeiros; 3) - à participação na execução dos projectos e programas de cooperação e 4) - ao apoio ao reforço das suas capacidades.

Contrariamente às Convenções anteriores, o novo Acordo ACP/CE terá uma duração de 20 anos, com revisões quinquenais, sendo o maior acordo integrado, firmado entre um grupo de países desenvolvidos (os EM da UE) e um grupo de PVD (77 Estados ACP), aos quais se associou, em 18 de Maio de 2003, a República Democrática de Timor-Leste.

B) Mediterrâneo - as componentes essenciais das políticas são: o diálogo político, a questão da imigração, o ambiente, a segurança, o fomento do comércio (através de preferências comerciais e acordos de livre comércio), e a ajuda ao desenvolvimento;

C) PVD/ALA - diz respeito aos restantes PED não associados, não pertencentes ao Grupo ACP que são cerca de 40. Beneficiam do SPG, de assistência técnica e financeira mas sem base contratual, dependendo dos recursos disponíveis;

D) PECO e NEI - pretende-se promover a transição pacífica e ordenada destas economias para o sistema de economia de mercado e de democracia liberal. Os PECO beneficiam do programa PHARE (preferências comerciais e assistência técnica e financeira à reconstrução do tecido económico, à reabilitação de estruturas, aos serviços sociais, etc.) enquanto estratégia de pré-adesão. Os NEI beneficiam do programa TACIS (ajuda às reformas económicas e políticas, fomento da iniciativa privada, apoio à reestruturação das empresas estatais, etc.) e não beneficiam de preferências comerciais ou de compromissos de adesão à UE.

**2. Instrumentos horizontais** de carácter generalizado a todos os PED: a) Sistema de Preferências Generalizado; b) Cooperação económica com os PED mais desenvolvidos em sectores de maior potencial de crescimento; c) Co-financiamento às ONG; d) Ajuda Humanitária e de Emergência; e) Segurança Alimentar, Ajuda Alimentar e apoio ao desenvolvimento agrícola; f) linha de financiamento para programas de Democratização e Protecção dos Direitos Humanos; g) Assistência técnica em diversos âmbitos: desenvolvimento rural, energia, capacitação recursos humanos, género, meio ambiente, populações vulneráveis (indígenas, infância).

### 3.2.1 **Cooperação Financeira**

A política de cooperação Europeia é veiculada bilateralmente pelos EM e, pela via multilateral, através da Comissão Europeia, nomeadamente da Direcção-Geral do Desenvolvimento, do ECHO – Humanitarian aid Office, e do EuropeAid.

A Direcção-geral do Desenvolvimento (DG Desenvolvimento), sob a tutela do Comissário do Desenvolvimento e da Ajuda Humanitária, contribui para a formulação da política de cooperação para o desenvolvimento comunitária aplicada a todos os Países em Desenvolvimento e aos Países e Territórios Ultramarinos (PTU). Além disso, a DG Desenvolvimento gere e coordena directamente as relações comunitárias com os 78 países ACP (África, Caraíbas e Pacífico), no quadro do FED e da Convenção de Cotonou e com os 20 PTU, assim como, as políticas sectoriais de redução da pobreza, prevenção de conflitos e Direitos Humanos e Democratização. Na prossecução da sua missão, a DG Desenvolvimento colabora estreitamente com outros serviços da Comissão, designadamente com o Serviço da Ajuda Humanitária (ECHO) a DG Relações Externas e o Serviço Comum das Relações Externas (SCR).

O ECHO – Humanitarian aid Office, criado em 1992, é o departamento da Comissão Europeia encarregado de gerir a ajuda humanitária da UE.

O EuropeAid, criado em 1 de Janeiro de 2001, é responsável pela aplicação do conjunto dos instrumentos de ajuda externa da Comissão financiados a partir do Orçamento Comunitário e do FED (com excepção dos instrumentos de pré-adesão) das actividades humanitárias, da ajuda macrofinanceira, da Política Externa e de Segurança Comum e do Dispositivo de Reacção Rápida. É responsável por todas as fases do ciclo dos projectos - identificação e instrução dos projectos e programas, preparação das decisões de financiamento, execução e controlo, avaliação dos projectos e programas - que asseguram a realização dos objectivos definidos pelas programações elaboradas pela Direcção-Geral das Relações Externas e pela Direcção-Geral do Desenvolvimento e adoptadas pela Comissão. (Ver também ponto 6.6.3)

### 3.2.2 **Cooperação Económica e Comercial**

A Dimensão Económica e Comercial constitui uma componente fundamental da política de cooperação para o desenvolvimento da CE, traduzindo o reconhecimento crescente da ligação entre comércio e desenvolvimento. Para além de um apoio aos sectores determinantes para o comércio, a UE tem, nesse sentido, vindo a conceder um acesso privilegiado ao mercado comunitário dos produtos provenientes de países e regiões em desenvolvimento, nomeadamente nos quadros: 1) - da Parceria ACP/CE - preferências comerciais unilaterais (não recíprocas) para os produtos provenientes de Estados ACP, encontrando-se prevista a celebração até 2008 de Acordos de Parceria Económica com países e regiões ACP, assentes numa supressão progressiva das barreiras comerciais (reciprocidade diferenciada) e reforço dos sectores determinantes para o comércio; 2) - do Sistema de Preferências Generalizadas - horizontalmente concedido a todos os PVD e 3) - da Iniciativa Everything But Arms – acesso melhorado ao mercado comunitário para praticamente todos os produtos provenientes de Países Menos Avançados (ACP e Não ACP).

### **3.2.3 Dimensão Política**

A política de cooperação para o desenvolvimento tem vindo a adquirir uma dimensão política crescentemente acentuada. Assim, desde o início da década de 90, a CE passou a incluir, de uma forma mais ou menos sistemática, uma cláusula de respeito pelos Direitos Humanos nos acordos comerciais e de cooperação por ela celebrados com países terceiros (Acordos com o Mediterrâneo e a Convenção de Lomé), tendo, na sequência de uma Decisão do Conselho de Maio de 1995, essa cláusula vindo a ser incluída em todos os acordos bilaterais de natureza geral posteriormente celebrados. O apoio a políticas destinadas a prevenir, gerir e resolver conflitos violentos figura, hoje, como um aspecto central dos programas de ajuda, dado o reconhecimento crescente do potencial da sua actuação sobre algumas das causas estruturais da violência.

### **3.3 Cooperação Europeia e as ONGD**

No que respeita às relações que as ONG mantêm com a UE pode considerar-se que, em certos domínios, há uma parceria com alguns frutos e uma comunhão de preocupações,

princípios e prioridades, quanto aos caminhos a seguir. Institucionalmente, as ONG mantêm relações com o Parlamento Europeu, Conselho de Ministros e a Comissão Europeia.

No que respeita ao **Parlamento Europeu**, existem representações das ONG na Comissão de Desenvolvimento e Cooperação, na Comissão do Orçamento do Parlamento Europeu e nas várias delegações geográficas (Ásia, América Latina, etc.).

Em relação ao **Conselho de Ministros**, as ONG estão presentes em vários Conselhos do seu interesse: desenvolvimento, meio ambiente e outros.

Nas últimas duas décadas, a parceria entre a **Comissão Europeia** e as ONG desenvolveu-se a vários níveis, como resultado paralelo do aumento de responsabilidades da Comissão em vários domínios e do crescente número de ONG activas, dentro e fora da Europa, bem como do aumento do número de ONG nacionais que criam ou que aderem a associações e redes europeias. Apesar da actual prática da Comissão comprovar a sua vontade de manter e reforçar a sua parceria com as ONG, as estruturas e os procedimentos não acompanharam esta evolução. Actualmente, mais de 1 milhar de milhão de Euros por ano são destinados a projectos de ONG directamente pela Comissão, na sua maior parte, no domínio das relações externas da Cooperação para o Desenvolvimento, Direitos Humanos, Programas de apoio à Democracia e, em especial, Ajuda Humanitária (em média, 400 milhões de Euros). Outras dotações importantes situam-se no sector social (cerca de 70 milhões de Euros), na educação (cerca de 50 milhões de Euros) e na protecção do ambiente na UE. Várias centenas de ONG na Europa e no mundo recebem fundos da UE.

Contudo, a complexidade das políticas comunitárias, bem como o número crescente de regulamentos e fontes de financiamento (rubricas orçamentais), às quais acrescem os recentes problemas de segurança financeira, criaram uma grande incerteza entre as ONG quanto à cooperação com a Comissão. Torna-se, assim, importante o estabelecimento das suas relações em novas bases, partindo do reconhecimento pelas ONG de que muitas áreas de política se decidem, agora, a nível europeu, bem como do aumento do financiamento da UE disponível para as ONG.



### 3.4 Justificação da cooperação entre a Comissão e as ONG

Segundo a Comissão Europeia, a cooperação existente com as ONG e o desejo de a reforçar e de a desenvolver baseiam-se em cinco considerações e motivos essenciais:

- Reforçar a democracia participativa - quer na UE, quer fora dela, reconhecendo-se que as ONG constituem uma componente importante da sociedade civil e apoiam de forma eficaz os regimes democráticos. Os Governos e as organizações internacionais conferem-lhes agora mais importância e fazem-nas participar no processo de elaboração de políticas e de tomada de decisão. Este aspecto, constitui um elemento particularmente importante no contexto do alargamento, uma vez que, segundo os critérios de Copenhaga, a adesão à UE, pressupõe que o país candidato disponha de instituições estáveis que garantem a democracia, o Estado de Direito, o respeito dos direitos do Homem e o respeito e a protecção das minorias. Assim, as ONG podem desempenhar um papel não negligenciável no desenvolvimento da democracia e da sociedade civil nos países candidatos. A parceria com ONG locais nos PVD assume um interesse especial, na perspectiva do desenvolvimento e da consolidação da democracia, prosseguindo, desta forma, um dos objectivos da Cooperação Europeia;
- Representar as posições de grupos específicos de cidadãos junto das instituições europeias - as ONG têm um papel de representação de certas categorias de cidadãos na Comissão, no Parlamento Europeu, no Comité Económico e Social, no Comité das Regiões e no Conselho e conseguem atingir os grupos de população mais pobres e mais desfavorecidos, permitindo-lhes que se façam ouvir, uma vez que, nem sempre têm acesso a outros canais de expressão. O seu papel na definição e na execução das políticas contribuem para que a UE seja aceite pela opinião pública. Em certos casos, desempenham um papel de equilíbrio nas actividades e nos pareceres de outros agrupamentos de interesses na sociedade;
- Contribuir para a definição das políticas - graças aos laços que desenvolvem a nível local, regional, nacional e europeu, as ONG podem contribuir com conhecimentos para a definição das políticas europeias. Assim, podem dar informação sobre o êxito ou o fracasso de políticas bem precisas, permitindo, desta forma, que a Comissão defina e execute as suas políticas;
- Contribuir para a gestão de projectos - as ONG podem contribuir ao nível da gestão, supervisão e avaliação dos projectos financiados pela UE. Esta contribuição torna-se

particularmente importante quando se trata de problemas de exclusão social e discriminação, protecção da natureza ou ainda a prestação de ajuda humanitária e ao desenvolvimento;

- Contribuir para a integração europeia - as ONG nacionais e as redes europeias de ONG contribuem, de uma forma importante, para a formação de uma "opinião pública europeia", geralmente considerada como uma condição prévia para o estabelecimento de uma verdadeira entidade política europeia.

Desta forma, segundo a Comissão "reforçar a relação entre a Comissão e as ONG pode ajudar ambas as partes a terem mais êxito na prossecução dos seus respectivos objectivos"<sup>xx</sup>

### **3.5 Áreas de intervenção e relações existentes**

Os diferentes aspectos das relações que a Comissão desenvolve actualmente com as ONG podem ser resumidos da seguinte forma:

- promover o desenvolvimento do diálogo civil e da sociedade civil, a nível europeu e reforçar a sociedade civil, enquanto objectivo dos programas de cooperação com os países terceiros;
- dialogar / discutir com os representantes das ONG e das redes de ONG e consultá-los no contexto da definição das políticas, com base na sua experiência e o seu saber-fazer;
- as ONG europeias e respectivas redes e membros nacionais podem servir à Comissão como canais suplementares para garantir que a informação sobre a UE e as políticas comunitárias chegue a uma audiência mais vasta de pessoas implicadas nessas políticas e por elas afectadas;
- financiar as actividades desenvolvidas pelas ONG, na Comunidade e no estrangeiro, em conformidade com as políticas comunitárias e que contribuem para a sua aplicação. Estes programas caracterizam-se pelo número elevado de acções financiadas propostas pelas próprias ONG;
- parceria com as ONG, enquanto actores responsáveis pela execução dos programas e projectos comunitários, em especial, no âmbito da cooperação com os países terceiros, tendo sido escolhidas como parceiros devido à sua especificidade, saber-fazer e capacidade técnica.

A União Europeia suporta três tipos de operações realizadas pelas ONG:

- **Operações no terreno** - estas operações são conduzidas por ONG Europeias, juntamente com os seus parceiros nos PVD. O objectivo principal é a luta contra a pobreza e a melhoria da qualidade de vida e da capacidade de desenvolvimento das populações locais, sendo dada especial atenção ao fortalecimento da sociedade civil, desenvolvimento participativo, reforço dos Direitos Humanos e Democracia, papel da mulher, desenvolvimento sustentado, defesa da cultura e protecção das crianças. Esta ajuda é financiada através de programas multilaterais ou por pacotes de projectos, propostos pelas ONG, que combinam um número de diferentes iniciativas;
- **Aumentar a consciencialização nos EM** - estas iniciativas destinam-se a mobilizar a opinião pública europeia para acções estratégicas que tenham um impacto positivo junto das populações do PVD funcionando as ONG como intermediários e construtores de “pontes” entre a opinião pública da União e as populações dos PVD. Um novo instrumento, baseia-se no trabalho de ONG de reduzida dimensão, actuando no terreno em que, cada programa consiste em micro-acções e acções conjuntas, baseadas em experiências positivas;
- **Operações de fortalecimento da cooperação** - estas operações suportam o desenvolvimento de redes e outras formas de comunicação para fortalecer e coordenar sinergias entre as ONG e os EM e, entre estas Organizações e as Instituições Comunitárias.

### **3.6 Problemas que actualmente entravam a cooperação**

A cooperação com as ONG é organizada numa base sectorial (ambiente, assuntos sociais, ajuda humanitária e ao desenvolvimento, comércio, etc.), o que explica as diferenças consideráveis nas suas relações com a Comissão, de sector para sector, no que diz respeito, ao acesso à informação, à organização do diálogo e da consulta e à disponibilidade do financiamento de base. Assim, segundo as ONGD:

- a informação fornecida às ONG, em especial, no que diz respeito aos financiamentos e aos procedimentos financeiros, é insuficiente;
- o sector das ONG é um sector dinâmico e em evolução constante e os serviços da Comissão consideram, muitas vezes, difícil acompanhar esta evolução;

- os procedimentos internos da Comissão são, frequentemente, complexos, estando as ONG, preocupadas com a possibilidade da exigência de rigor financeiro vir a sobrecarregar, ainda mais, as ONG que solicitam um financiamento;
- no âmbito da sua política global, em matéria de transparência, a Comissão deveria fornecer às ONG uma melhor informação e melhorar a sua comunicação, a fim de estabelecer uma verdadeira parceria.

Algumas das consequências da situação actual são os atrasos consideráveis no tratamento dos pedidos de financiamento, devido a procedimentos desadequados, em especial, no que diz respeito, aos projectos de pequena dimensão, bem como uma quebra de confiança.

### **3.7 Gestão das Subvenções**

As diferentes formas de subvenções representam uma parte importante das despesas da Comunidade. A maior parte não é paga directamente pela Comissão Europeia mas sim, através das autoridades nacionais e regionais dos EM. É o caso da maior parte dos pagamentos no âmbito dos instrumentos financeiros da política estrutural. No entanto, a Comissão paga também subvenções directas aos beneficiários (organismos públicos ou privados, universidades, empresas, grupos de interesse, ONG) para a execução de políticas comuns em inúmeros domínios.

A Comissão confronta-se, actualmente, com várias dificuldades na gestão das subvenções que são concedidas sob a sua responsabilidade directa, nomeadamente em relação às políticas externas, devido à diversidade das rubricas orçamentais, às dotações relativamente elevadas que lhes são atribuídas no Orçamento Geral e ao número reduzido de pessoal em relação aos recursos financeiros a gerir. Para fazer face a esta situação, a Comissão criou diferentes sistemas de gestão, que têm como característica comum a delegação de certas actividades administrativas ou de apoio em diversos organismos externos, incluindo ONG.

A Comissão optou, em certos casos, por concentrar os recursos disponíveis num número mais reduzido de projectos importantes, a fim de limitar a sobrecarga administrativa. Porém, esta abordagem não pode ser generalizada, uma vez que, em certos domínios, a dimensão

reduzida de um projecto gerido por uma ONG pode precisamente ser determinante para o seu êxito.

Uma outra questão de preocupação em matéria de gestão das subvenções concedidas às ONG é a forma como a Comissão aplica os seus procedimentos destinados a garantir uma gestão adequada dos fundos comunitários, sendo sujeitas a condições e exigências precisas a cumprir, nomeadamente, no que diz respeito, à sua capacidade operacional (técnica e de gestão) e financeira. Por outro lado, determinadas características do sector das ONG, tais como, a sua dimensão reduzida, uma tesouraria limitada e dificuldades em fornecer garantias financeiras, fazem com que a sua estrutura e capacidades internas não permitam dar facilmente resposta às exigências administrativas impostas pelas instituições europeias. Assim, nestes últimos anos, um controlo mais estrito, em especial por razões de segurança financeira das subvenções, deu origem a um aumento das exigências que se traduziu, por vezes, em maiores atrasos.

Em relação aos Contratos standart para co-financiamento às acções externas, vários são os problemas que enfrentam as ONGD Europeias e Locais:

1. muitas das regras definidas para os relatórios financeiros a apresentar à CE (prazos, taxas de câmbio, formulários, etc.), não são adequadas à maioria dos projectos co-financiados;
2. os modelos orçamentais dos projectos co-financiados continuam a ser distintos, consoante o tipo de financiador e a Comissão Europeia altera regularmente os formatos orçamentais, não permitindo a evolução para a criação de um sistema comum;
3. as ONGD estão preocupadas sobre como o processo de desconcentração (iniciado a 16 de Maio de 2000, para as 78 Delegações da Comunidade, segundo o princípio básico - *“tudo o que pode ser gerido e decidido no terreno não deve ser gerido e decidido em Bruxelas”*), irá afectar o carácter «standart» dos contratos, dadas as diferentes interpretações que podem ser realizadas pelas diferentes Delegações e com os atrasos que podem surgir com a implementação deste processo;
4. o Contrato Standart de 2003 é muito complexo e introduziu um número acrescido de fardos à gestão contratual que serão financeiramente mais onerosos e exigirão maior consumo de tempo para as ONGD do Norte e do Sul: exigência de uma conta bancária por projecto, o

tempo para a apresentação de relatórios, apropriação e prova de transferência dos imóveis, equipamentos e outros bens para o parceiro local, fim da “reserva para contingências”, etc. porém, estas alterações não foram acompanhadas por um aumento dos fundos para as despesas de gestão das ONGD do Norte ou por um aumento global da contribuição da CE para qualquer projecto;

5. as inspecções da UE podem ser realizadas até passados 7 anos do acerto final de contas;

6. a regra que possibilita a autoridade contratante reduzir o valor do co-financiamento contratado no caso de verificar que o projecto não foi implementado; foi implementado de forma insuficiente; foi implementado parcialmente e/ou tardiamente levanta algumas preocupações, pois as ONGD temem que esta regra atribua demasiado espaço a decisões subjectivas pelo pessoal da CE;

7. a possibilidade de compensar reembolsos para um projecto com pagamentos devidos a outro projecto pode, desnecessariamente, afectar de forma negativa a implementação do segundo projecto, especialmente, uma vez que, esta regra agora aplica-se a todos os contratos com a UE.

Importa, por conseguinte, criar procedimentos de gestão que forneçam as garantias necessárias sobre uma utilização adequada dos fundos públicos mas que não sobrecarreguem desnecessariamente as ONG em termos financeiros ou administrativos; tanto mais que, muito frequentemente a Comissão não é o único doador de fundos de uma determinada ONG e deverá deixar-lhe uma margem de manobra suficiente para que esta se conforme às exigências dos diferentes doadores.

Uma das primeiras medidas importantes adoptadas pela Comissão em 1998 para a melhoria de gestão das subvenções é o *Vademecum* sobre a gestão das subvenções e a Rede de gestão das subvenções. Assim, neste domínio, tornam-se necessárias a tomada de uma série de medidas, por parte da Comissão:

- *Acordos institucionais e organismos intermediários* – devendo velar, em especial para que estes tenham uma vasta experiência no sector das ONG;

- Redução do número de projectos a tratar pela Comissão - esta medida é inevitável, em certos domínios e, em especial, no das relações externas. Este objectivo pode ser atingido através da aplicação de medidas tais como: 1) - aumentar a dimensão mínima dos projectos e programas garantindo, se for caso disso, montantes mínimos indicativos para os projectos de menor dimensão; 2) - incentivar as ONG a constituírem consórcios para a apresentação e execução de projectos; 3) - incentivar as ONG a constituírem redes que incluam um organismo representativo bem definido encarregado de exercer actividades em nome dos membros da rede; 4) - lançar contratos-programa, nomeadamente, para as ONG parceiras de longa data, no âmbito dos quais a Comissão e estas últimas acordam um programa-quadro baseado nas políticas e estratégias das ONG, nos seus principais sectores de actividade, nos seus parceiros, etc.; 5) - prever subvenções globais sujeitas a uma avaliação dos anteriores resultados obtidos pelas ONG em causa;
- Melhoria dos procedimentos de selecção e da qualidade dos projectos seleccionados - neste contexto, o recurso sistemático aos convites à apresentação de propostas tem-se revelado um instrumento importante, que será desenvolvido no futuro. Esta prática deve ser acompanhada por um diálogo mais aprofundado com as ONG para a definição do âmbito de acção, das prioridades, bem como dos domínios em que as suas actividades são complementares das da UE. Para além disso, a aplicação de programas plurianuais numa base sectorial, temática ou geográfica, deverá aumentar o efeito e a qualidade dos projectos e simplificar as tarefas de gestão. Por outro lado, afigura-se que uma utilização adequada e rigorosa da abordagem de gestão do Ciclo de Projectos, tendo em conta a natureza específica e as características próprias das ONG, facilita a boa gestão das subvenções;
- Avaliação da capacidade financeira e operacional das ONG - O *Vademecum* fixa normas e critérios claros para a apreciação pelos serviços da Comissão da elegibilidade de uma ONG, bem como das suas capacidades técnicas e financeiras para realizar as actividades para as quais obtém subvenções;
- Garantias financeiras - em Julho de 1999, a Comissão adoptou orientações preliminares sobre a segurança financeira das subvenções concedidas às ONG no domínio das relações externas;

- Tratamento da informação sobre as ONG parceiras – existe a necessidade de ter uma informação melhorada sobre todos os tipos de beneficiários. Neste contexto, melhorar o tratamento da informação sobre as ONG, que beneficiam de subvenções, seria benéfico, simultaneamente, para a Comissão, pois facilitaria a avaliação do risco que estas actividades comportam, enquanto que, para as ONG evitaria terem de fornecer as mesmas informações relativamente a cada projecto que se propõem realizar;
- Simplificação dos procedimentos - os fundos comunitários repartem-se por inúmeras rubricas orçamentais e são disponibilizados a diferentes intervenientes e beneficiários potenciais, incluindo as ONG. As subvenções são concedidas com base em critérios e procedimentos diversos que implicam para os candidatos requisitos também diferentes. A Rede de gestão das subvenções deverá contribuir, em cooperação estreita com as ONG e outros parceiros/beneficiários para reforçar o esforço de harmonização e melhoria dos formulários e contratos-tipo utilizados para apresentar o orçamento dos projectos.

### **3.8 Perspectivas de cooperação**

Quaisquer novas políticas que se destinem a melhorar a gestão dos programas comunitários terão que ponderar o seu efeito potencial sobre os beneficiários destas subvenções. Por esta razão, a Comissão deverá ter em consideração os seguintes princípios orientadores, que devem reger a gestão dos projectos e programas das ONG, nomeadamente a necessidade de: respeitar a sua diversidade e heterogeneidade, ter em conta a sua autonomia, independência, bem como as suas necessidades específicas, consoante o sector, a dimensão, a experiência e os resultados anteriores da(s) ONG em causa, melhorar a abertura e a transparência, nomeadamente fornecendo informações sobre as subvenções da Comunidade e respectivos beneficiários; velar para que as medidas tomadas integrem e sublinhem a dimensão europeia das políticas comunitárias, bem como as subvenções que lhes estão associadas.

Acerca do **Projecto de Constituição Europeia**, elaborado pela Convenção sobre o Futuro da Europa, aprovado a 19 de Junho de 2004, a ratificar nos EM, a Plataforma Portuguesa das ONGD tomou já uma posição activa, advogando que a Constituição Europeia nas áreas da



Cooperação para o Desenvolvimento e da Ajuda Humanitária deveria considerar / consagrar alguns princípios e normas.

Assim, na **área da Cooperação para o Desenvolvimento**, deveriam ser consideradas as seguintes questões:

- *ajuda independente ao desenvolvimento* - defendendo que esta área, assim como a ajuda humanitária não podem constar entre os instrumentos da Política Externa e de Segurança Comum, da Política Comum de Segurança e Defesa e da Cláusula de Solidariedade, para atingir os respectivos fins;
- *coerência na Política Comercial Comum* - defendendo que a Política Comercial Externa da UE deve contribuir, sempre e prioritariamente, para o Desenvolvimento Sustentado e para a diminuição e erradicação da pobreza;
- *princípio da parceria* - segundo a Plataforma, no projecto de constituição Europeia deveria estar consagrado este princípio, entre os Governos dos EM da UE e a participação da Sociedade Civil na definição e implementação das políticas de desenvolvimento da UE;
- *coerência na Política Externa com as Políticas de Desenvolvimento* - não podendo, esta última ser posta em causa aquando da definição e implementação de outras políticas externas;
- *sinergias entre as Políticas de Desenvolvimento da UE e nacionais* - que, apesar de heterogéneas, são complementares, devendo reforçar-se mutuamente;

Na **área da Ajuda Humanitária** suscitam-se algumas questões:

- *ajuda baseada nas necessidades directas dos beneficiários* - devendo ser este o critério base e não qualquer outro diferente (político ou outro);
- *neutralidade* - como princípio fundamental que visa contribuir para o alargamento de potenciais beneficiários, sendo um factor de garantia da segurança dos agentes humanitários no terreno, reforçando também a garantia de realização de uma ajuda não discriminatória;
- *qualidade e profissionalismo na entrega da ajuda humanitária* - devendo ser organizada para profissionais treinados e experientes, como os profissionais das ONGD e das Organizações Internacionais especializadas, defendendo que a actuação do Corpo de Voluntários será mais adequada numa situação de Cooperação para o Desenvolvimento;

- *a Ajuda Humanitária não tem qualquer papel a desempenhar na luta contra o terrorismo* - defendendo que os princípios que a inspiram: imparcialidade e independência face a considerações políticas não são compatíveis sendo, mesmo, contraditórios, com a visão desta Ajuda enquanto instrumento de luta contra o terrorismo;

Em **ambas as áreas** colocam-se as seguintes questões:

- *controle orçamental* - defendendo que os Fundos Europeus para o Desenvolvimento deverão ser previstos e incluídos no Orçamento Geral da UE, estando desta forma também sujeitos à avaliação e aprovação por parte do Parlamento Europeu, conferindo à sua criação, execução e gestão um controle mais eficaz, democrático e transparente;
- *Órgãos Consultivos da União* - o Projecto de Constituição Europeia, ao referir-se à composição do Comité Económico e Social e especificando quem são os outros actores representativos da sociedade civil, não se refere ao domínio social, deixando de fora um conjunto significativo de agentes da Sociedade Civil - as ONG;
- *Liberdade de reunião e associação* - nesta matéria o Projecto deixa de fora de novo o domínio social, o que não deve acontecer, pois o movimento associativo assume uma grande dimensão e importância no sector de intervenção social.

Acerca do **processo de desconcentração da UE**, que envolve 78 delegações externas, as ONGD procuram ainda resposta a algumas interrogações que surgem neste processo, nomeadamente:

- que implicações futuras terá este processo na organização das ONGD caso os contratos ou adendas tiverem de ser assinadas nas delegações?;
- quais serão as implicações para as equipas no terreno e/ou parceiros no Sul na discussão dos projectos com as Delegações quando estas tiverem de executar as prioridades definidas em Bruxelas?;
- que tipo de coordenação será necessária estabelecer entre as ONGD no terreno e a suas redes ou representantes quando a sua participação no planeamento das linhas temáticas terá lugar em Bruxelas, ao mesmo tempo que a sua participação na discussão dos Planos Estratégicos Nacionais terá lugar nas delegações?;

- os funcionários da CE enviados para as delegações têm a experiência e o conhecimento necessário para assegurar o seguimento dos projectos das ONGD? Podem estes funcionários manter um diálogo permanente e construtivo com a sociedade civil no terreno? Que tipo de formação está planeada para este contexto? Que papel podem ter as ONGD nestas actividades de formação/informação?

Algumas delegações nos países beneficiários evidenciam uma nítida falta de recursos humanos, técnicos e administrativos, estas carências podiam ter sido previstas na altura em que se projectou este processo, minimizando, assim, potenciais efeitos negativos. O processo de decisão, ainda algo dependente de Bruxelas, permanece pouco flexível e incapaz de fazer face aos compromissos e prazos estabelecidos com as ONGD parceiras e estados receptores.

A incapacidade de algumas delegações gerirem o “ciclo do projecto” tem também efeitos negativos nas populações beneficiárias. Esta prende-se com falta de recursos humanos e técnicos disponíveis. Algumas ONGD vêm-se mesmo forçadas a pré-financiar os seus projectos devido aos atrasos nos pagamentos por parte das delegações, levando mesmo a situações de suspensão das actividades dos projectos. Em última instância, estes efeitos negativos têm impacto directo sobre os beneficiários (governos nacionais, ministérios, autoridades regionais e em particular, sobre as populações), situação que também contribui para a perda de confiança na ajuda externa da UE em comparação com outros doadores internacionais.

Acerca do ***processo de alargamento da UE***:

- As ONGD activas na região devem ser consultadas acerca da definição das prioridades das políticas de desenvolvimento, da criação de instituições, legislação e orçamentos, a serem implementadas nestes países, devendo-lhes ser atribuído um papel activo na Política de Desenvolvimento, reconhecendo a sua perícia e legitimidade na sua diversidade de abordagens, a sua proximidade com as comunidades locais mais carênciadas, o seu conhecimento especializado, a sua competência, a sua capacidade de sensibilizar a opinião pública e a sua capacidade de responderem de forma inovadora aos desafios do Desenvolvimento,

- deve ser dado apoio ao desenvolvimento colectivo de advocacy, levado a cabo pelas ONGD dos Países da Adesão, através da afectação de fundos ao reforço e à criação de Plataformas Nacionais;
- os programas da UE devem incentivar a criação de parcerias entre ONGD do Ocidente Europeu, do Leste da Europa e do Sul para o desenvolvimento de actividades de advocacy e implementação de projectos;
- o papel que as ONGD dos Países da Adesão podem desempenhar na formação da opinião pública deve ser contemplado pelos Governos e pela UE. Tal papel deve ser reconhecido através do financiamento da Educação para o Desenvolvimento;
- A verba do Orçamento da UE dedicado à política de desenvolvimento e às ONGD deve aumentar em consequência da adesão de dez novos EM de modo a abranger e responder às novas prioridades trazidas pelos novos EM e de modo a responder aos desafios crescentes de pobreza e desigualdade no mundo;
- devem ser reservados fundos para as actividades de Educação para o Desenvolvimento a terem lugar nos Países da Adesão de modo a desenvolver os desafios associados à conquista do apoio popular para o desenvolvimento entre os milhões de novos cidadãos da UE e as complexidades associadas ao desafio aos Países da Adesão de se ajustarem ao novo papel de doadores e já não de apenas destinatários de da assistência ao desenvolvimento;
- o alargamento da UE aos novos dez EM deve representar uma oportunidade de reforço das Políticas Europeias de Desenvolvimento e do papel da UE como uma actuação global na promoção dos Direitos Humanos, da Democracia, do cumprimento da Lei e do Desenvolvimento Sustentável e como principal dinamizadora na erradicação da pobreza;
- O CONCORD deve estar aberto a esta nova realidade, às especificidades das novas ONGD e deve também facilitar o acesso ao trabalho que tem desenvolvido junto das Instituições Europeias, facilitando a aproximação às ONGD da UE.

## **4 As ONGD nacionais**

### **4.1 Breve historial das ONGD Portuguesas**

Em Portugal, a história das ONGD acaba por se enquadrar dentro da evolução do Terceiro Sector. O seu percurso histórico remonta às origens do mutualismo, das Misericórdias e ao associativismo de base, presente desde o século XIX, prolongando-se por todo o século XX, com várias intensidades, nas suas diversas variantes, predominando as dimensões recreativo-cultural e de protecção social. No entanto, o aparecimento das primeiras ONGD, definidas enquanto tal, foi devido a um primeiro impulso provocado pelas independências das ex-colónias portuguesas. Assim, o movimento das ONGD em Portugal, nasce formalmente após o 25 de Abril de 1974, com a criação do Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral (CIDAC), constituído por um pequeno grupo de “militantes políticos” ligados à luta anti-colonial que se desenvolveu no período da ditadura, cujo projecto político se baseava na luta pela independência das colónias e na solidariedade aos seus movimentos de libertação, bem como na prossecução de actividades de Cooperação e de Educação para o Desenvolvimento. A adesão de Portugal à CEE provocou uma dinâmica nova e significativa deste processo.

Nos anos 80 e 90 os problemas relacionados com a execução de políticas públicas e as suas consequências ao nível das populações, conduziram ao aparecimento de respostas organizadas por parte da sociedade civil, recolocando a questão da participação cívica e introduzindo novos temas de debate: formas de aprofundamento da democracia, ambiente, transportes, segurança rodoviária, saúde pública, desenvolvimento, etc.

### **4.2 Relacionamento com o Estado Português e Regulamentação nacional**

A partir de 1 de Fevereiro de 2003, a política de Cooperação Portuguesa, passou a ser coordenada e dirigida por um único organismo: IPAD, criado pelo Decreto-Lei 5/2003, de 13 de Janeiro, responsável pela formulação e financiamento das políticas de cooperação, que resultou da fusão do ex - Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP), com a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD), exercendo a sua acção sob a superintendência e tutelado MNE. Segundo o diploma constitutivo do IPAD, a criação deste organismo tem como finalidades principais, num quadro de unidade de representação externa do Estado, "melhorar

a intervenção portuguesa e assegurar-lhe um maior relevo na política de cooperação e o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português.<sup>xxi</sup> O apoio ao desenvolvimento é, assim, considerado como parte integrante da Política Externa Portuguesa, visando a promoção do desenvolvimento económico, social e cultural dos países receptores da ajuda pública, em especial dos Países de Língua Oficial Portuguesa, bem como a melhoria das condições de vida das respectivas populações. As principais competências do IPAD são: 1) - supervisão e direcção da política de cooperação e APD; 2) - planeamento, programação, acompanhamento da execução e avaliação dos resultados dos programas e projectos de cooperação, dos vários departamentos de cooperação dos Ministérios e APD; 3) - aferição do enquadramento dos programas e projectos a promover pelos organismos do Estado e demais entidades públicas, através da emissão de parecer prévio vinculativo; 4) - assegurar a representação e a participação do Estado Português nas actividades das organizações internacionais e 5) - articulação com os organismos governamentais com competências sobre as iniciativas empresariais com reflexo no desenvolvimento dos países beneficiários da APD e centralizar a informação sobre os projectos de cooperação, promovidos por entidades privadas.

A política de cooperação portuguesa está consubstanciada em três tipos de documentos:

- Programa de Cooperação Portuguesa no Estrangeiro (P5), inscrito no Orçamento de Estado de 2004, que define o orçamento, programa e estratégia, agregando as despesas correspondentes a um conjunto de medidas ou projectos ou acções de carácter plurianual, que concorrem de forma articulada e complementar para a concretização de um ou vários objectivos relativos à política de cooperação do Governo Português;
- PIC - Programas Indicativos de Cooperação, a três anos para os seis países: 2004 / 06 - Angola, Timor-Leste e Moçambique; Cabo Verde e São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau (actualmente com um plano de emergência);
- PAC – Programas Anuais de Cooperação, que consubstanciam, ano a ano os PIC.

As prioridades dos projectos de desenvolvimento financiados pelo IPAD recaem sobre os domínios da redução da pobreza, consolidação e reforço da democracia e das instituições, apoio às actividades económicas e a promoção do desenvolvimento económico, no qual se

incluem a saúde, educação / formação para a qualificação, estando organizados e estruturados no P5, nos PIC e nos PAC.

Os actuais 17 Ministérios do Governo Português têm Departamentos / Núcleos de Cooperação com competências próprias, cuja actuação é coordenada pelo IPAD. Por exemplo o Departamento de Cooperação do MSST que coordena (não executa) programas de cooperação nos PALOP e Timor Leste, tem como parceiros os Ministérios homólogos, as Associações e ONGD locais e as Congregações Religiosas numa lógica de intervenção territorial. O IEFP tem um orçamento autónomo, gerido pela Estrutura de Cooperação, em articulação com os Programas de cooperação do MSST. O suporte desta intervenção são os Programas, definidos pelos Ministérios, sendo que, os Projectos podem surgir: pelo acolhimento das iniciativas das comunidades locais (através de petições aos serviços públicos propondo as suas pretensões) ou por iniciativa própria de contacto com parceiros locais. Outro exemplo é o Ministério da Economia com o apoio à implementação de empresas nos PALOP e Timor Leste. No IPAD, o Gabinete de Relações Internacionais e Assuntos Comunitários coordena as políticas de cooperação realizadas pelos vários Ministérios. A CIC – Comissão Interministerial para a Cooperação congrega todos os Ministérios. A Direcção de Serviços dos Assuntos Comunitários e Multilaterais coordena a cooperação do Estado Português com a UE e o CAD da OCDE.

Verifica-se, assim, uma ausência, quase total, da descentralização, sendo que, o financiamento público do desenvolvimento é assegurado pelas estruturas centrais dos Estado, havendo ainda muito a fazer na área da cooperação descentralizada. Em Portugal a cooperação descentralizada é quase inexistente, tradicionalmente existe uma grande centralização das competências, dos financiamentos e do poder de decisão sobre a implementação de projectos de cooperação. Entre os actores do desenvolvimento local em Portugal começa a despontar a vontade e consciência das oportunidades para o desenvolvimento de relações directas de parceria e de solidariedade com projectos nos países do Sul.

A distribuição geográfica da APD bilateral em 2002 seguiu os critérios habituais da cooperação portuguesa, que é dirigida sobretudo aos países de língua portuguesa: Angola,

Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, cabendo a outros países apenas 15,5%. Enquanto membro de organizações multilaterais, Portugal contribui para os fundos e programas das NU, para o BM, FMI e OMC; da UE (para o orçamento geral para os PED e FED); dos Bancos Regionais de Desenvolvimento e outras instituições multilaterais.

Desde 2001 que o MNE realiza, conjuntamente com a Plataforma duas reuniões anuais, dialogando acerca dos assuntos actuais e pertinentes para o desenvolvimento, tendo sido solicitado também parecer na elaboração das regras de funcionamento do IPAD.

#### **4.2.1 Enquadramento Jurídico**

No que concerne ao enquadramento jurídico aplicável às ONGD, são três os instrumentos legais a considerar

##### **4.2.1.1 Lei das ONGD - Lei 66/98, de 14 de Outubro, (anexo II),**

Tem sido objecto de reivindicação de revisão. Esta lei revoga a Lei 19/94, de 24 de Maio, aprova o **Estatuto das Organizações não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento**, definindo-as, em termos de natureza jurídica, como pessoas colectivas de direito privado, sem fins lucrativos (Artigo 3), excluindo da abrangência deste diploma as ONGD contempladas pelo Artigo 2. O Artigo 6º do referido diploma define os objectivos das ONGD. Para o Artigo 7, a abrangência desta Lei para as ONGD depende do respeito pelo estipulado nos números anteriores, assim como do registo no MNE, (renovável de dois em dois anos), que solicita um parecer não vinculativo à Plataforma. Actualmente, a Plataforma propõe a consagração na lei das ONGD de critérios mais rigorosos, a aplicar pelo IPAD, no reconhecimento e registo das ONGD, exigindo provas efectivas de trabalho na cooperação e desenvolvimento e maior transparência financeira.

Segundo o Artigo 12, as ONGD adquirem automaticamente a natureza de pessoas colectivas de utilidade pública. Assim, ao nível dos benefícios fiscais, no quadro 9, linha 902, do Anexo H, do modelo 3 da Declaração de Rendimentos das Pessoas Singulares, por força da lei nº 16/2001, de 22 de Junho, é possível consignar 0,5% do imposto liquidado para benefício ou de instituições religiosas (art.º 32, n.º 4 da referida lei), ou de IPSS, ou pessoas colectivas



de utilidade pública, (art.º 32, n.º 6 da mesma lei), onde se enquadram as ONGD, (pelo Art.º 12 da Lei das ONGD). Porém, para que estas instituições beneficiem de tal consignação, para além da colocação da denominação de número de contribuinte da instituição, é necessário que, segundo a Portaria 80/2003, de 22 de Janeiro, a mesma esteja inscrita como beneficiária no sistema fiscal (mediante pedido ao Director Geral das Contribuições e Impostos)<sup>xxii</sup>.

O Artigo 14º define que as ONGD estão isentas do pagamento de emolumentos notariais devidos pelas respectivas escrituras de constituição ou de alteração dos estatutos e o Artigo 15º define o seu enquadramento fiscal.

#### **4.2.1.2 Estatuto de Mecenato, (anexo III)**

Este tem sido objecto de batalha por parte das ONGD, pois, neste momento, as ONGD estão enquadradas pela lei geral do Mecenato, pelo Artigo 13 da Lei 66/98, defendendo que poderiam ser criadas condições mais vantajosas para o apoio a projectos realizados nesta área. O Decreto-Lei N.º 74/99 (Estatuto do Mecenato) enquadra, em termos fiscais, os donativos em dinheiro ou em espécie concedidos sem contrapartidas que configurem obrigações de carácter pecuniário ou comercial às entidades públicas ou privadas nele previstas, cuja actividade consista predominantemente na realização de iniciativas nas áreas social, cultural, ambiental, científica ou tecnológica, desportiva e educacional.

Assim, ao nível do IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (Capítulo I), segundo o Artigo 2 (Mecenato Social): são considerados custos ou perdas do exercício, até ao limite de 8/1000 do volume de vendas ou dos serviços prestados, os donativos atribuídos segundo as: alínea b) e d). Segundo o Art. 12 da Lei das ONGD, estas, desde que devidamente registadas no MNE, adquirem automaticamente a natureza de pessoas colectivas de utilidade pública, podendo, desta forma, enquadrar-se na alínea b) do Art. 2 da Lei do Mecenato. Segundo o nº 3 do mesmo Art.: *“Os donativos referidos nos números anteriores são levados a custos em valor correspondente a 130% do respectivo total ou a 140%”*.

Em relação ao IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, segundo o Art. 5º (Capítulo II), *“Os donativos atribuídos pelas pessoas singulares residentes em território nacional, nos termos e condições previstos nos artigos anteriores, são dedutíveis à colecta do ano a que dizem respeito”*, com as especificidades previstas nas alíneas a) e b), segundo a

alínea c): “*são dispensados de reconhecimento prévio desde que o seu valor não seja superior a €498.80*”.

#### **4.2.1.3 Enquadramento legal para as actividades dos cooperantes e voluntários - Estatuto do Agente de Cooperação (anexo IV)**

A Lei nº. 13/2004, de 14 de Abril, estabelece o enquadramento jurídico do agente da cooperação portuguesa e define o respectivo estatuto jurídico. Porém, a Plataforma não conseguiu que fossem adoptadas posições mais favoráveis às ONGD, nomeadamente, a proposta no sentido de não ser necessário um reconhecimento de utilidade pública, caso a caso nos projectos das ONGD, sendo suficiente o reconhecimento de utilidade pública à ONGD como organização para o reconhecimento de utilidade pública dos seus projectos e acções. Esta situação seria suficiente para que os seus agentes sejam reconhecidos como Agentes de Cooperação nos termos da lei e, desta forma, pudessem gozar dos direitos e benefícios concedidos pelo referido diploma legal e para que fosse agilizado o acesso ao mecenato para a cooperação.

Apesar da evolução positiva nas relações com o Estado Português, segundo a Plataforma persiste ainda uma deficiente valorização do papel das ONGD enquanto expressões organizadas do direito de participação cívica e política, com um lugar e competências próprias na questão da Cooperação para o Desenvolvimento, alegando que “*o diálogo pára à porta dos processos de definição de políticas e programas de cooperação – embora nesse diálogo se peça a colaboração das ONGD para a execução das mesmas*”<sup>xxiii</sup>

Esta deficiente valorização materializa-se na publicação da legislação para voluntários e cooperantes (muito recente e não satisfatória para as ONGD), na inexistência de legislação do Mecenato para a Cooperação, na manutenção de uma quota de 1 a 2%, na parte da APD portuguesa disponibilizada para projectos das ONGD, inferior ao que se verifica na UE. Assim, a parte disponibilizada pela Cooperação Portuguesa para projectos de cooperação das ONGD representou, entre 1991 e 2001, unicamente 8% dos montantes mobilizados pelas ONGD, não atingindo sequer os 10% exigíveis para projectos com co-financiamento europeu, com consequências negativas para o acesso a fundos europeus.

### 4.3 Princípios, Objectivos e Valores

As ONGD não são um fim em si mesmas, sendo, simultaneamente, espaços de participação cívica e instrumentos das políticas em que se revêm, em particular, das políticas de cooperação que respeitem os seguintes **princípios** essenciais:

- o desenvolvimento como um desafio global e de longo prazo, incompatível com intervenções pontuais, desgarradas, seguidoras de "modas";
- o desenvolvimento para ser real e duradouro, tem de ser obra dos próprios povos, o que é contraditório com receitas ou modelos exógenos, ou com visões centralistas ou dirigistas;
- o apoio externo ao desenvolvimento de qualquer comunidade não pode estar sujeito a quaisquer expectativas de retorno, sob a forma de vantagens económicas, geopolíticas ou outras para quem dá esse apoio.

As ONGD têm, em geral, por principais **objectivos**:

- contribuir para o desenvolvimento sustentado e responsável dos países do Sul, realizado através de projectos ou programas integrados de cooperação, nos quais se utilizam métodos participativos e de apropriação, por parte dos beneficiários, de forma a que, desde a concepção destas iniciativas, se aposte na capacitação e no *empowerment* dos mesmos;
- promover a cooperação entre as sociedades civis dos vários países, apesar das ONGD não serem executores da cooperação bilateral dos Estados, sendo actores autónomos de cooperação, podem e devem agir em concertação com os restantes agentes;
- desenvolver acções de *lobbying* junto dos governos e dos decisores políticos das instâncias internacionais para que se alterem as políticas contrárias ao desenvolvimento;
- promoção de acções de educação para o desenvolvimento, no sentido de suscitar a reflexão e o debate sobre os problemas da actualidade, de modo a provocar o desejo de agir a favor da construção de sociedades mais justas e equitativas.

Na Carta Europeia das ONGD estão expressos os deveres e os princípios que devem reger as suas actuações. Assim, as ONGD acreditam nos seguintes **valores**: a) - na justiça social, igualdade e respeito pelos Direitos Humanos; b) - na participação das populações beneficiárias em todas as fases de elaboração, implementação e avaliação dos projectos ou programas; c) - na participação da sociedade civil na definição das políticas de cooperação; d) -

no desenvolvimento dos seus parceiros do Sul. Desta forma, devem também: I) - adoptar uma postura profissional no seu trabalho; II) - reforçar as capacidades dos parceiros do Sul; III) - reforçar as capacidades dos grupos mais desfavorecidos; IV) - agir para reduzir a desigualdade entre os géneros; V) - utilizar métodos transparentes e lícitos de recolha de fundos; VI) - agir em favor da Educação para o Desenvolvimento e da sensibilização da opinião pública dos países do Norte e VII) - desenvolver projectos sustentados.

#### 4.4 Projectos de Desenvolvimento

As actividades desenvolvidas pelas ONGD estão, normalmente, estruturadas sob a forma de projectos – **Projectos de Desenvolvimento**. Estes, projectos “*não empresariais*”, ao contrário dos projectos “*empresariais*”, não visam a rentabilidade financeira, (maximização do lucro, VLA – valor líquido actual e TIR – taxa interna de rentabilidade), mas sim, a rendibilidade social. Ambos têm em comum a utilização de recursos escassos, mediante a possibilidade de aplicações alternativas com a realização de um conjunto complexo de actividades interrelacionadas para a prossecução de um fim específico, tendo um custo e duração previamente determinados; porém, utilizam critérios de selecção, de processo e de avaliação distintos. **Nos projectos de desenvolvimento, mais importante que os meios é a capacidade para os reunir e dar origem a um valor acrescentado, em função dos objectivos de desenvolvimento previamente delineados.**

O conceito de Desenvolvimento é entendido como um conceito qualitativo (*versus* crescimento – conceito quantitativo), que é medido por variáveis como o emprego, distribuição equitativa do rendimento, nível de pobreza. O crescimento económico deve ser rápido, sustentado, no longo prazo e harmonioso para não “chocar” com o processo de desenvolvimento. Os objectivos gerais do processo de desenvolvimento são:

- 1) **Capacidade para a satisfação das necessidades básicas** – eliminação da pobreza, obtenção de emprego e distribuição mais equitativa dos rendimentos;
- 2) **Capacidade de auto-estima** – existência de respeito pela identidade, honra e reconhecimento das pessoas como intervenientes activos num processo, o que não acontece se as pessoas forem tratadas como meros factores de produção;

3) **Capacidade de escolha** – as pessoas terem liberdade e condições para decidir por si próprias, de acordo com os seus valores e princípios.

É a partir destes objectivos globais que se devem deduzir os objectivos específicos dos projectos de desenvolvimento.

Segundo a **Abordagem Integrada** das diferentes fases do **Ciclo do Projecto**, aplicada aos projectos de desenvolvimento, os projectos têm seis fases fundamentais: I) - programação (existência de um quadro / programa geral de referência); II) - identificação (dos objectivos, actividades, acções, público-alvo e resultados esperados), III) - instrução (elaboração dos termos de referência para avaliação de financiamento); IV) procura de financiamento (podendo existir, nesta fase, a necessidade de reformulação técnica e/ou financeira, dando, posteriormente, origem a um Termo de Aceitação / Responsabilidade); V) - execução (de acordo com os objectivos definidos, através da mobilização dos meios previstos) e VI) - avaliação (análise dos resultados e efeitos do projecto, durante e após a sua execução).

Em termos de avaliação dos projectos de desenvolvimento, esta pode ser realizada: I) - *ex-ante* – coincide com a concepção dos meios de acção (instrumentos e objectivos) e procura demonstrar a viabilidade do projecto, como se estivesse a funcionar, ex.: projecto – piloto; II) - *on going* – acompanhamento e controlo durante a fase de implementação, com correcção imediata de eventuais desvios e III) - *ex-post* – depois do fim do projecto, podendo medir a sua eficácia: relação entre os resultados obtidos e pretendidos e eficiência: relação entre os resultados conseguidos e os meios utilizados

A *avaliação de impacte* tem em consideração a forma como os resultados se reflectem em variáveis adicionais, medindo os efeitos indirectos, para além dos efeitos directos do projecto: impacte ambiental, social, etc.. A *avaliação da sustentabilidade* propõe-se avaliar o projecto depois do final do período de financiamento, se o projecto reúne um conjunto de condições, que não só a viabilidade económica, que permitam a sua continuidade.

Para a gestão do ciclo do projecto existe um instrumento: o **Quadro Lógico**, que foi desenvolvido nos anos 70 e que é, desde então, utilizado por diferentes organismos de cooperação. Segundo a abordagem do Quadro Lógico, a definição de um projecto corresponde a três fases: análise da situação, planificação e aplicação do quadro.

A análise da situação / diagnóstico, passa pela definição dos problemas (através da análise da árvore dos problemas: efeitos e causas), objectivos e estratégias de intervenção (cadeias de articulação dos meios e objectivos). Os projectos de desenvolvimento executados pelas ONGD têm um **objectivo geral**, de acordo com objectivos gerais de desenvolvimento acima definidos e um **único objectivo específico**, que tem como fim a resolução de uma parte dos objectivos globais.

Segundo este instrumento de trabalho, aquando da fase de planificação, para cada projecto a implementar é definido um objectivo global, um e um só objectivo específico, que se pretende alcançar e que constitui a sua essência, é definido um grupo – alvo, são definidas e orçamentadas as actividades e acções a realizar, assim como os resultados que se pretendem alcançar, mediante a definição de uma lógica de intervenção, de indicadores objectivamente observáveis, fontes de verificação e hipóteses (variáveis exógenas a verificar para que o projecto se desenvolva). Na definição das hipóteses importa ter em conta as hipóteses prévias, que podem ser fatais e que são um conjunto de condicionantes externas que podem inibir a eficiência do projecto, seguindo-se o princípio da executibilidade. Outra questão que se deve considerar é o *problema do concreto*, ou seja, o grau de adequabilidade e de possibilidade de concretização do projecto “no terreno”.

A aplicação dos quadros lógicos pode ser realizada “em cascata”, para mostrar a coerência de um Programa. Este pode ser utilizado para definir as responsabilidades e / ou contribuições de cada um dos intervenientes, os meios humanos e materiais a utilizar, custos e plano de financiamento devendo-se, simultaneamente, proceder-se à calendarização das actividades. O acompanhamento deve ser realizado da forma mais exaustiva possível, de forma a corrigir, de imediato, eventuais desvios; este deve ser realizado pelo responsável pelo projecto da entidade promotora (interno), assim como, pelas entidades financiadoras / gestoras, a todos os níveis (externo).

Segundo os conceitos da Economia Social, a generalidade dos recursos económicos deve-se subordinar aos objectivos gerais do bem-estar social, enquadrando-se, numa dimensão mais estrita na natureza dos projectos de desenvolvimento, subordinado os recursos económicos a uma lógica de valores sociais presentes nas necessidades concretas dos países

menos desenvolvidos. Assim, as ONGD encontram, na Economia do Desenvolvimento e na Economia Social um bom enquadramento para a sua acção, colocando-se, no entanto, alguns problemas adicionais:

- **financiamento** - a aplicação dos recursos necessários à execução dos projectos não depende da sua capacidade de geração autónoma dos meios financeiros, ou do endividamento bancário mas sobretudo da possibilidade de recolha de fundos diversos de natureza privada ou pública, nacional ou internacional, que a médio e longo prazo devem permitir a sustentação do processo e a expectativa de produção de determinados resultados ao longo do tempo de validade dos objectivos específicos;

- **objectivos gerais e específicos** - a aferição dos seus resultados é obtida pela comparação entre os resultados previstos e os resultados alcançados, (avaliação interna) e pelos efeitos da consecução dos objectivos específicos dos projectos, nos objectivos gerais do desenvolvimento (avaliação de impacte ou externa), sendo necessária uma definição prévia de indicadores e a preparação, desde o início da sua quantificação;

- **exequibilidade** – parte de um bom reconhecimento da realidade (diagnóstico) e da possibilidade de identificar metas que possam ser conseguidas, através dos meios e dos esforços disponíveis, assim como da correcta identificação das hipóteses externas;

- **participação** – fomento da capacidade própria de identificação e dinamização das acções conducentes à resolução dos problemas de desenvolvimento;

- **organização** – que inclui: a identificação dos problemas, dedução dos objectivos que representam a sua solução total ou parcial, delimitação dos resultados esperados e exequíveis, coerência com os meios disponíveis, organização, faseamento e calendarização do processo de execução, definição dos dados indicadores e respectivos suportes ao longo de todas as fases, constituição de um dossier para financiamento e acompanhamento, controlo e avaliação ex-post;

- **parcerias** - um traço característico da evolução da cooperação para o desenvolvimento é o aumento do estabelecimento de parcerias para o desenvolvimento dos programas, projectos e actividades das ONGD. Assim, como se verificou e verifica uma concentração na cooperação com os PALOP e Timor, constata-se que com os processos de abertura política surgiram um

conjunto muito diversificado de organizações autónomas, representantes das populações e da sociedade civil (que substituem os Estados / Partidos – anteriores únicos interlocutores), que vão conquistando o direito de decidir sobre os seus destinos. Desta forma, o conceito de Parceria é um conceito ainda em construção, com sucessivos aperfeiçoamentos no que se refere, p.ex. à mútua responsabilidade e respeito, à transparência, ao diálogo constante e informação mútua, com recusa da hegemonia e da tradicional relação doador / beneficiário. Passa pela mobilização de todos os agentes para as tarefas exigíveis, sendo mesmo aconselhável que, perante a complexidade dos obstáculos a ultrapassar, se responda com a multiplicidade diversa, a complementaridade de valências e a interacção dos esforços;

- **sustentabilidade** - os projectos devem seguir o ciclo de vida das pessoas (abarcando crianças, jovens, adultos em idade activa e idosos) e devem ser realizados numa base territorial (desenvolvimento da comunidade), esta conjugação implica um conjunto de actividades dirigidas e articuladas, tendo em consideração a pluralidade das dificuldades das comunidades; sanitárias, habitacionais, de trabalho (cobertura de necessidades básicas). A sustentabilidade implica um ciclo – mudança de estádio. Passando, p.ex. da superação das necessidades básicas para o estádio da tomada de iniciativas passíveis de gerar autonomia económica e financeira.

Uma intervenção eficiente e eficaz implica não dispersar: concentrar meios, dar passos e, uma vez consolidados, avançar para outras acções; não pulverizar (o que não significa o não descentralizar geograficamente): investimentos direccionais, com um objectivo concreto que, uma vez cumprido se deve replicar, avançando para outros terrenos, aplicando os exemplos de boas práticas.

#### **4.5 Áreas de intervenção**

O artigo 9º da Lei 66/98 define as áreas de intervenção das ONGD, (ver anexo II).

Segundo a Plataforma, as ONGD têm como áreas fundamentais de intervenção:

##### **4.5.1 Cooperação para o Desenvolvimento**

Tem por objectivo o apoio a regiões países e comunidades que têm mais dificuldades, num contexto de desequilíbrio de repartição dos recursos e oportunidades a nível mundial. Segundo



a Plataforma "a cooperação deve ser o fruto de uma solidariedade recíproca entre os povos e o desejo de fomentar o reconhecimento e o respeito pela dignidade humana"<sup>xxiv</sup> A cooperação é entendida como um espaço aberto á partilha de bens e valores, de criatividade cultural e perícia humana, dos recursos materiais e espirituais, próprios de cada povo, significando envolver as populações na definição, planificação e criação do seu próprio futuro e capacitar as pessoas e as comunidades para intervirem no seu próprio desenvolvimento auto-sustentado, num mundo cada vez mais globalizado e interdependente.

Os programas e projectos de cooperação para o desenvolvimento inscrevem-se numa lógica de longo prazo, de forma a garantir a sua viabilidade e pertinência para as populações envolvidas nestes processos. Assim, muitas das vezes, a sua viabilidade e impacto não se podem verificar de imediato, exigindo um esforço permanente de acompanhamento e avaliação da intervenção programada.

#### **4.5.2 Ajuda Humanitária e de Emergência**

Tem como objectivo, sem qualquer discriminação (raça, religião, sexo, idade, nacionalidade ou filiação política) e por meios pacíficos, assegurar a preservação da vida, dentro do respeito pela dignidade humana e a recolocação do Homem face às suas capacidades de escolha, com vista ao estabelecimento de condições propícias ao processo de desenvolvimento, tendo em atenção as especificidades dos países onde se intervém. A presença da Ajuda Humanitária e de Emergência junto das populações tem também um efeito indirecto de defesa dos Direitos Humanos, pois as organizações adquirem a qualidade de testemunhas imparciais dos acontecimentos, evitando e denunciando abusos e violações de direitos fundamentais.

A Ajuda Humanitária dirige-se às populações estruturalmente pobres, enquanto que a Ajuda de Emergência se destina às vítimas dos desastres causados por factores humanos ou naturais.

As acções da Ajuda de Emergência visam responder rapidamente a situações limite, pontuais, após acontecimentos que não são previsíveis (catástrofe natural, guerra, deslocação de refugiados); assim, a sua planificação e execução realiza-se no curto prazo, com uma breve análise das causas e necessidades mais imediatas. Estas devem contribuir para que o país ou

região afectados por uma situação de emergência adquira uma maior capacidade para enfrentar a fase de reconstrução e assumir o seu lugar no caminho para o desenvolvimento. Sendo um instrumento de curto prazo, a sua intervenção é normalmente inferior a seis meses.

A Ajuda Humanitária compreende a fase imediatamente a seguir, de maior duração, em que já não é necessário prestar os primeiros socorros mas, em que continua a ser necessário prestar os cuidados básicos e assistência primária às populações, visando minorar o sofrimento e a miséria de milhões de seres humanos, vítimas da fome, das guerras, das injustiças e de outras catástrofes humanas e naturais. Estas acções concentram-se principalmente no fornecimento de bens e serviços: alimentos, medicamentos, vacinas, abastecimento de água, desminagem, vestuário, abrigo e reabilitação.

Estas actuações podem, ainda, assumir a vertente de Ajuda Alimentar e Ajuda a Refugiados. A Ajuda Alimentar passa pela distribuição de alimentos em regiões afectadas pela fome, contribuindo, assim, para a segurança alimentar das populações, actuação em situações em que se verifica a existência de problemas de sobrevivência, que não têm resolução com uma produção agrícola a médio e a longo prazo. Esta pode também ser efectuada numa situação de emergência, causada por catástrofes naturais ou de guerra. A Ajuda a Refugiados presta auxílio às populações que se encontram deslocadas dentro do seu próprio país ou que se viram forçadas a abandonar o país por razões de guerra, fome, perseguição ou outras situações, procurando fomentar a auto-suficiência das populações entre a fase de emergência e o seu restabelecimento definitivo através da integração num novo país ou reintegração no lugar de origem.

Para as ONGD humanitárias e de emergência, o seu trabalho tem sentido, enquanto o primeiro passo de um processo contínuo e complexo: *urgência - reabilitação - desenvolvimento*. Por reabilitação entende-se: a reparação de Infraestruturas, restabelecimento de serviços sociais básicos, reactivação económica, reconstrução institucional, pacificação e reconciliação, reintegração dos antigos refugiados e combatentes, recomposição do tecido social, luta contra a pobreza, etc.

### 4.5.3 Educação para o Desenvolvimento

A ED é *“um processo dinâmico e contínuo de aprendizagem que nos leva a compreender as causas locais e globais do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, das assimetrias entre “ricos” e “pobres”, que nos interpela, “desinstala” e mobiliza para ir ao encontro do “outro” e, com ele, procurar encontrar as soluções para a construção de um mundo mais justo, fraterno e pacífico.”*<sup>xxv</sup> Embora a ED não seja um exclusivo das ONGD, ao longo dos últimos trinta anos, têm sido estas as grandes implementadoras de projectos neste domínio junto da opinião pública e das instituições estatais e privadas, nacionais e internacionais.

As ONGD, enquanto expressão organizada da sociedade civil, vocacionada para a promoção do desenvolvimento e a solidariedade entre os povos e, dada a sua experiência de cooperação e de conhecimento concreto das realidades de países e regiões do Sul e do Norte, têm a responsabilidade de suscitar a reflexão e o debate sobre os problemas mundiais, de forma a provocar o desejo de agir a favor da construção de sociedades mais justas e equitativas, devendo ser agentes promotores de cidadania e defensores inequívocos do respeito pelos direitos humanos. Assim, as ONGD têm um papel importante na realização de acções de ED e no apoio a outras organizações que as queiram igualmente promover: escolas, sindicatos, associações da sociedade civil, entre outras.

A ED é uma forma de intervenção no país e nos meios de onde provêm as ONGD, tendo por objectivo mobilizar a opinião pública em geral, assim como sectores específicos da sociedade, tais como, os professores e educadores, os jovens, a classe política, os decisores económicos, os jornalistas etc., para a compreensão das questões do Desenvolvimento e da Cooperação e para a necessidade de mudanças de atitude e de decisão, tanto a nível das políticas, como ao nível do quotidiano. Para além de iniciativas que visam a inserção de conteúdos programáticos ao nível do ensino sobre as temáticas da Cooperação e do Desenvolvimento, muitas outras formas e metodologias têm sido escolhidas: edição de livros, vídeos e jogos, promoção de campanhas nacionais e internacionais (por exemplo: sobre o Comércio Justo, Roupas Limpas, Trabalho Infantil, Campanha dos 0,7%, etc.), criação de sites na Internet, organização de congressos e seminários sobre estes temas.

## **4.6 Transparência na acção e gestão das ONGD**

A exigência de transparência na actuação das ONGD decorre da sua própria filosofia, da sua própria natureza, da forma como a ONGD se posiciona na Sociedade, pois para defender a ética e a justiça têm de as cumprir de forma publicamente exemplar.

Cada vez mais a efectividade do trabalho de uma ONGD depende da aceitação da sua utilidade pela opinião pública, pois esta legitima socialmente a intervenção colocando à sua disposição os meios necessários à realização dos seus fins. Assim, uma ONGD deve estar sujeita às mesmas exigências de responsabilidade e transparência financeiras que qualquer outra Instituição governamental, comercial, política, religiosa, etc. No entanto, verifica-se muito raramente que entre as prioridades de uma ONGD estão estratégias de comunicação com o público e com os doadores habituais e potenciais doadores numa óptica – não de angariação directa de fundos – mas numa perspectiva de abertura e transparência.

As estratégias de comunicação baseadas na transparência são fundamentais e estão indirectamente ligadas à tão necessária angariação de fundos. Um potencial doador particular, público, individual ou institucional, sê-lo-á tão mais facilmente quanto mais ciente estiver dos destinatários do seu dinheiro, para que efeito, como foi gasto, se efectivamente foi gasto, que impacto e efeitos surtiu e se estes realizaram o fim que motivou o doador a entregar o seu dinheiro. Deve-se apostar mais na transparência para que as ONGD se aproximem mais da sociedade, para incrementar a legitimidade social. Este é um elemento crucial para gerar confiança e credibilidade no sector e assim obter uma dimensão mais significativa de financiamento.

### **4.6.1 Os princípios da transparência**

1 - Funcionamento e regulamentação dos órgãos administrativos da organização: o órgão de administração deverá ser constituído por um mínimo de cinco membros, reunir pelo menos uma vez por mês com a assistência da maioria dos seus membros; apenas um número limitado de membros do órgão de administração poderá ser remunerado de qualquer forma, sempre de acordo com a lei vigente e nunca em percentagem fixa dos fundos arrecadados; os membros do órgão de administração deverão ser renovados com uma regularidade dentro de um prazo

previamente definido; os seus nomes deverão ser do domínio público; deve demonstrar publicamente que a organização dispõe e usa de critérios e políticas predefinidos de selecção de projectos, de selecção de pessoas e organizações colaboradoras, de fornecedores, para prevenir o favorecimento pessoal, conflito de interesses e a discriminação;

2 – Clareza e publicidade do fim social: o objecto social deverá ser sempre o objectivo essencial da ONGD, devendo estar reflectido em todas as actividades que esta realize; este deverá estar bem definido, identificando ou especificando o campo de actividade sobre o qual se realizará e o público a que se dirige; deverá ser conhecido e de fácil acesso e compreensão por todos os membros da organização (incluindo os voluntários) e do público em geral;

3 – Planificação e avaliação da actividade: deverá existir uma planificação formal adequada à actividade da organização e com objectivos quantificáveis, sendo que, os objectivos relacionados com a área dos projectos deverão ser do domínio público; a planificação formal tem que ser aprovada pelo órgão de administração e, caso exista, pela Assembleia-Geral. Os planos incluirão sistemas formalmente definidos de controlo e avaliação dos seus objectivos, devendo incluir a identificação dos beneficiários. Os relatórios de avaliação dos projectos deverão ser do domínio público;

4 – Comunicação e imagem fiel na informação: as campanhas de publicidade, de captação de fundos e de informação pública deverão reflectir de forma fiel os objectivos da ONGD e não deverão induzir em erro. A organização indicará *a priori* os potenciais doadores e colaboradores, os meios e as acções através das quais os informará sobre as suas actividades. Pelo menos uma vez por ano, a organização deverá informar os doadores, financiadores e colaboradores sobre as suas actividades. O correio electrónico e página web própria em funcionamento e actualizada regularmente, são requisitos para levar a cabo a comunicação de forma eficiente. Deve ser colocado à disposição de quem os solicite todos relatórios de actividades e financeiros da Organização e dos projectos concretos;

5 - Transparência Financeira - as actividades de captação de fundos privados, o seu custo e os resultados deverão ser do domínio público, assim como as fontes de financiamento apresentadas detalhadamente, dividindo-se entre públicas e privadas, a documentação que demonstre a imputação dos fundos arrecadados em cada ano às actividades de cada ano,

como o previsto no orçamento. A privacidade dos doadores individuais deverá ser respeitada e em actividades em parceria com empresas deverão estar disponíveis para conhecimento do público o tipo de contrato ou acordo adoptado, bem como as suas cláusulas;

6 – Pluralidade financeira: as organizações deverão diversificar o seu financiamento entre fundos públicos e privados, sendo que o financiamento privado não deverá ser inferior a 20% do total dos financiamentos da organização e dos projectos. As ONGD deverão contar com uma variedade de financiadores externos de modo a favorecer a continuidade da sua actividade, sendo que apenas um financiador não deverá suportar mais do que 50% do financiamento total da organização:

7 – Controlo na utilização dos Fundos: deverá ser conhecida a distribuição das despesas de funcionamento agrupadas nas categorias: 1) - captação de Fundos; 2) - Programas/Actividades; e 3) – gestão / administração. A terem lugar, as despesas detalhadas associadas à actividade mercantil devem apresentar-se separadamente. Também deve ser dado a conhecer o destino dos fundos devendo a organização apresentar as despesas especificamente por cada projecto e por cada actividade. Deve ser elaborado um relatório de actividades e outro financeiro detalhado pelos principais promotores e co-organizadores de cada actividade. As ONGD deverão elaborar um orçamento anual para o ano seguinte com a respectiva memória explicativa. Deverá manter-se uma relação razoável entre as despesas de captação de fundos e as receitas arrecadas por esse processo. As organizações não deverão apresentar, de forma persistente, uma estrutura financeira desequilibrada. Os investimentos financeiros deverão obedecer a critérios de bom senso e de prudência e os investimentos em Sociedades Comerciais deverão estar relacionadas e deverão ajudar directamente à prossecução do fim social da organização.. As instituições devem respeitar a vontade dos doadores e devem ser estabelecidos sistemas de seguimento dos fundos dirigidos. No caso da organização arrecadar um montante superior a 50.000 Euros numa campanha de angariação de fundos privados para projectos concretos, deverá realizar-se uma auditoria externa;

8 – Apresentação das contas anuais e cumprimento das obrigações legais: De acordo com a legislação em vigor, as organizações devem apresentar à correspondente autoridade pública:

a) - o Relatório de Actividades detalhado contendo o exacto grau de cumprimento dos fins,

assim como o quadro de financiamentos e descrição fundamentada dos investimentos financeiros; b) - o Balanço e Demonstração de Resultados Anual e o Relatório de Contas. Estes documentos, antes de apresentados às autoridades competentes, terão que ser aprovados pelo órgão de administração, pelo órgão fiscal e, caso exista, pela Assembleia Geral. Deverão também ser levados ao conhecimento do público em geral; c) - o comprovativo do cumprimento do regime fiscal a que estão sujeitas;

9 – Promoção do voluntariado: a organização deve promover a participação de voluntários nas suas actividades e definir as actividades que estão abertas a ser desenvolvidas por voluntários. Deve existir um Plano de Formação para os voluntários, de acordo com as actividades correspondentes. Deve existir um seguro para os voluntários de acordo com o risco da actividade que desenvolvam.

#### **4.6.2 Níveis de transparência**

As razões que tornam a transparência uma necessidade evidente, são particularmente claras no que diz respeito à prestação de contas, utilizando a contabilidade como instrumento de transparência e gestão das organizações. Todavia, a ONGD deve ser transparente em todas as áreas, nomeadamente:

**a) Estatuto Legal e Estrutura Orgânica e de Decisão;**

**b) Membros associados;**

**c) Afiliações** - opções políticas, religiosas ou outras enquanto instituição e a que redes de trabalho, de pressão, associativas, pertence ou está associada;

**d) Responsabilidade Financeira** - toda a actividade de captação de fundos que as ONGD realizem deve, em todas as fases (antes, durante e depois), ser amplamente divulgada junto do público mais alargado possível. Todas as actividades de captação de fundos deverão ser verdadeiras e evitar mensagens enganosas, descrever correctamente a identidade da organização, apelar para participação em acções que a organização possa responder adequadamente e evitar o uso de tácticas de pressão ou culpabilizantes;

**e) Perícia** - o potencial doador / colaborador, deverá perceber por que razão determinada ONGD é capaz de fazer o que se propõe fazer e fazê-lo de forma melhor e mais inovadora que outra ONGD ou outra instituição;

**f) Resultados do trabalho e do projecto em relação ao programado** - o doador (e o público em geral) deverá poder comparar (em termos de impacto social e em termos financeiros) aquilo que a ONGD se propôs fazer e aquilo que efectivamente fez. Caso haja disparidades, estas devem aparecer muito bem explicadas. Caso falte informação, deverá haver referência expressa a tal omissão e à razão desta falta.

## **4.7 Apresentação da estrutura representativa das ONGD Nacionais – Plataforma Portuguesa das Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento**

### **4.7.1 Origem e constituição**

Segundo o número um do Artigo 17 da Lei das ONGD, as Organizações por ela abrangidas podem associar-se em Plataforma, não limitando a sua intervenção autónoma na prossecução dos seus fins. O número dois prevê a representação, pelas respectivas direcções nos órgãos consultivos da Cooperação Oficial Portuguesa.

A Plataforma é uma associação de âmbito nacional, com personalidade jurídica e sem fins lucrativos, que foi constituída em 23 de Março de 1985, antes da adesão de Portugal à Comunidade Europeia. O núcleo fundador era constituído por 13 associações muito diferentes, que tinham em comum a vontade de concretizarem acções na área da cooperação. Nos últimos dezanove anos a quantidade e qualidade de organizações inscritas tem vindo a aumentar, integrando a Plataforma como associados efectivos, actualmente, 46 ONGD das quais, a mais antiga é a União das Misericórdias (fundada em 1498), sendo que, as mais recentes foram constituídas em 1999. Fruto de heterogeneidade dos seus membros, a Plataforma pretende ser um elo de ligação entre as ONGD, a Sociedade Civil, os Órgãos de Soberania e outras Instituições, como o IPAD e a Confederação Europeia das ONG de Emergência e Desenvolvimento (CONCORD)<sup>xxvi</sup>, com vista a potenciar as suas acções num mundo cada vez mais globalizado e necessitado de solidariedade. No cumprimento do Artigo 17, acima referido, a Plataforma foi institucionalizada no dia 11 de Novembro de 1999, tendo os seus Estatutos sido aprovados nessa data.



O Artigo 7º do Estatuto da Plataforma descreve os deveres dos seus associados e o Artigo 8º define os seus direitos.

#### **4.7.2 Fins e objectivos**

O número um do Artigo três dos Estatutos define quais os fins da Plataforma e o número dois do mesmo artigo enumera os seus objectivos.

#### **4.7.3 Estrutura e organização**

A Plataforma representa institucionalmente o conjunto das ONGD que nela foram aceites. Até Novembro de 1999 (data da sua escritura pública), as ONGD nela reunidas optaram por uma estrutura informal. Actualmente a Plataforma encontra-se estruturalmente organizada, segundo o Capítulo III, dos seus Estatutos, em: Assembleia Geral, Direcção e Conselho Fiscal, cuja definição e atribuições estão definidas nos seus Estatutos.

A Plataforma é financiada pelas quotas dos seus sócios, pelo IPAD e através de projectos que apresenta junto da Comissão Europeia.

#### **4.7.4 Actividades e grupos de trabalho**

Desde a sua constituição várias têm sido as actividades promovidas pela Plataforma, nomeadamente, ao nível da sensibilização da opinião pública e da formação, bem como a participação e organização em conferências internacionais. De referir, também, a actuação junto das entidades governamentais portuguesas, nomeadamente, da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação (SENEC) e do IPAD, no sentido de promover o enquadramento legal das actividades das ONGD e dos seus promotores. Assim, a Assembleia da República aprovou em 1998 o Estatuto das ONGD (abordado detalhadamente no ponto 4.2.1.1); em 1997 o ICP definiu as Normas para o Financiamento pelo ICP de projectos não - governamentais de Cooperação e de Educação para o Desenvolvimento e em 14 de Abril de 2004 a Assembleia da República aprovou a Lei nº. 13/2004, (ver ponto 4.2.1.3).

As actividades das ONGD estão organizadas em grupos de trabalho: Financiamento do Desenvolvimento e Educação para o Desenvolvimento. O Grupo de ED, criado em 2001, tem sido responsável pela realização de um encontro anual de reflexão e formação, denominado

“Escola de Verão de ED” e pela organização, em Portugal, da “Universidade de Verão de ED” que congrega representantes dos Estados da UE, dos Países da Adesão e de Países do Sul.

Segundo a Dra. Fátima Proença, a nova Direcção propôs e a AG aprovou 3 eixos de trabalho centrais: 1) - dar passos para construção de uma relação de parceria com as estruturas equivalentes dos outros países da CPLP; 2) - dar passos para uma interligação entre organizações da sociedade civil em Portugal e 3) - contribuir para a maior legitimação da Plataforma e das ONGD. Isto pressupõe, em particular, um reforço das actividades de comunicação, informação, sensibilização, lobby, formação e investigação (por ex. a realização de um estudo de opinião sobre a cooperação em Portugal, em colaboração com uma universidade).

Em relação ao financiamento destas actividades, a Plataforma prevê o recurso ao auto-financiamento, projectos próprios, recorrendo a diversos financiadores e à continuação do apoio da Cooperação Portuguesa, sob a forma de apoio a projectos ou subsídio institucional.

#### **4.7.5 Representação nacional e internacional**

A nível nacional, a Direcção da Plataforma representa o conjunto das ONGD associadas, nos órgãos consultivos da cooperação oficial portuguesa.

Em 20 de Junho de 2001 foi assinado um protocolo de cooperação entre o MNE e a Plataforma, no qual o Estado Português reconheceu explicitamente a importância das ONGD enquanto actores no apoio ao Desenvolvimento e compatível com os interesses da política externa portuguesa (ver anexo VI).

A nível europeu, a AG da Plataforma elege o Delegado Português no CONCORD - órgão representativo das ONGD da UE, inscritas nas respectivas Plataformas nacionais, fazendo parte das suas funções: a participação nas reuniões do CONCORD, representar e assegurar as relações das ONGD portuguesas com o CONCORD, que por sua vez, assegura a ligação com as Instituições Europeias

O CONCORD representa mais de 1200 ONGD agrupadas em 18 Plataformas nacionais e 14 redes europeias, permitindo que as ONGD trabalhem em conjunto, de forma a manter a

cooperação para o desenvolvimento na agenda das instituições europeias procurando, igualmente, assegurar que os compromissos assumidos pela UE sejam honrados.

O principal objectivo do CONCORD é aumentar a capacidade de influência das ONGD europeias, junto das instituições comunitárias. Os seus objectivos específicos são:

- a) a coordenação da cooperação entre ONGD, de modo a influenciar o debate político sobre assuntos de desenvolvimento e humanitários;
- b) assegurar a legitimidade e promover com firmeza os interesses políticos das ONGD Europeias como um todo e como parceiros estratégicos da UE e das instituições;
- c) assegurar o acesso ao financiamento da U.E. e das instituições
- d) promover a qualidade do trabalho das ONGD, tendo particular atenção às relações da sociedade civil nos países do Sul;
- e) contribuir para a capacitação das ONGD.

Desta forma, o valor acrescentado desta organização reside na sua capacidade de representar posições comuns das ONGD europeias, combinando, para este efeito, a experiência, qualidade, representatividade e partilha de informação

Constituem prioridades para a sua agenda política dos próximos anos: a) - uma política activa, com o objectivo de conseguir 0,7% do PNB para financiamento do Desenvolvimento; b) - reformular o papel das ONGD do Norte em relação aos seus parceiros do Sul; c) - estabelecer parcerias fortes com as instituições da UE; d) - desenvolver mecanismos que promovam a representação das ONGD e a qualidade do seu trabalho e e) - acompanhar os compromissos da UE face aos países em desenvolvimento, durante o seu processo de alargamento.

Segundo a Plataforma, no CONCORD existem três Grupos de Trabalho permanentes - Grupo de Trabalho de Financiamento, o Fórum de Educação para o Desenvolvimento e o Grupo de Trabalho das Presidências - e ainda, Grupos Temáticos sobre assuntos específicos, em função da actualidade e importância para as ONGD (ex.: Cotonou, Comércio, Financiamento do Desenvolvimento, Ajuda Humanitária e Segurança Alimentar).

## 5. Presente e futuro da Cooperação e Desenvolvimento

O contexto geral em que as ONGD actuam tem vindo a ser recentemente marcado por vários factores que são, muitas vezes, de tendências e características opostas, introduzindo influências e condicionantes contraditórias. Segundo o Guia de Recursos Humanos da Plataforma, assinalam-se:

- a) os processos de globalização dominados pelo economicismo que introduzem valores, critérios e funcionamentos de “economias de mafia” de natureza transnacional (ex: economias das drogas, dos produtos farmacêuticos, dos produtos transgénicos, tráfico de armas, prostituição feminina e juvenil, migrações), da pseudo-ajuda ao Desenvolvimento e da especulação financeira, também designada por “economia de casino” que deturpam e interferem negativamente nas acções desenvolvidas pelas ONGD, distorcendo as suas realizações e as suas relações com a comunidade dos países do Sul;
- b) em contrapartida, os movimentos da chamada “globalização alternativa” (ex.: Fórum Social Mundial, “Fóruns Sociais Nacionais” e a realização de conferências internacionais abertas à participação de ONG) têm permitido um certo protagonismo destas organizações, aumentando a sua visibilidade e possibilidades de actuação;
- c) o crescente movimento de Desenvolvimento Local, nos últimos 30 anos, tem sido, por vezes, o palco privilegiado de intervenção comunitária das ONGD;
- d) as incursões recentes de uma visão neoliberal dominante na economia, na política, na informação, na comunicação, no ambiente e na cultura, têm justificado um “regresso ao mercado” que na prática tem significado uma prática de contenção da despesa pública, com a consequente defesa da redução dos apoios e dos enquadramentos da actuação das ONGD, expondo-as e fragilizando-as perante uma concorrência agressiva e economicista, para a qual não estão preparadas, pois não é essa a sua vocação;
- e) muitas das novas tecnologias da informação e da comunicação são portadoras de oportunidades interessantes para a acção das ONGD, tendo em conta que muitas das suas actividades implicam trabalho à distância mas, devido às suas restrições financeiras, e às dificuldades de equipar certos países onde desenvolvem os seus projectos, também podem

representar algumas ameaças ao seu bom funcionamento e fragilização face à mundialização do controle da informação;

f) as actuais (e cíclicas) dificuldades financeiras e orçamentais a nível mundial, europeu e nacional, têm-se traduzido numa certa instabilidade na obtenção de financiamentos, por parte das ONGD, para a realização das suas actividades, dificultando-lhes uma programação mais continuada, tanto mais que as áreas da Cooperação e do Desenvolvimento têm sido, normalmente, das primeiras a serem afectadas nestas circunstâncias;

g) em relação às políticas de Desenvolvimento, mantém-se o predomínio da visão estatal do Desenvolvimento, pois os Estados continuam a ser os principais financiadores e promotores da cooperação e os principais gestores na recepção da ajuda, o que faz da Cooperação um elemento de política externa privilegiado da cooperação bilateral em detrimento de processos comuns e coordenados multilateralmente. As políticas de Desenvolvimento são fundamentalmente concebidas numa lógica “de cima para baixo” (top-down), embora se preconize, cada vez mais, o fortalecimento do papel dos beneficiários e actores essenciais: as populações locais, conciliando-se, assim, uma abordagem macroeconómica definida pelas instituições financeiras internacionais com a dimensão micro de muitos projectos;

h) o “Marketing de Causas” tem sido a fórmula encontrada para formar uma aliança entre o Marketing Empresarial e as Causas Sociais pois, por um lado, as empresas têm por objectivo transmitir uma imagem de serem bons cidadãos nas comunidades em que desenvolvem as suas actividades e as Organizações sem Fins Lucrativos pretendem obter financiamento para a realização dos seus projectos conjugando-se, desta forma, o conceito de fazer o bem e a ideia de utilizar essa imagem para melhorar a performance empresarial. O método passa pela ligação entre a angariação de fundos para uma boa causa e a compra de produtos ou serviços a uma empresa.

A este associa-se o conceito de *cidadania empresarial*: as empresas revertem para a ONGD o que, normalmente, atribuem aos seus clientes e detentores de capital porque, associando-se às causas das ONGD também beneficiam com o aumento da venda dos seus produtos e / ou serviços e com o aumento da sua visibilidade social. Para as ONGD, estas parcerias são muito valiosas, uma vez que, representam uma mais-valia financeira e

económica e, também, ao nível da divulgação da sua acção, porque as empresas têm enormes máquinas de marketing, normalmente não acessíveis às ONGD, dados os custos a elas associados.

As ONGD têm uma intervenção junto das populações mais carênciadas e têm um modelo de intervenção que complementa o que é realizado a nível institucional, devido à sua maior flexibilidade, maior envolvimento e um trabalho mais directo, (com um trabalho de acompanhamento muito próximo), conseguindo melhores resultados. Desenvolvem actividades que o Estado não consegue fazer tão bem, dinamizando as comunidades de forma a pôr em prática os projectos e actividades destinadas à melhoria das condições de vida: saúde, escolas, formação, emprego (área em que é necessário criar qualificação: não empregar, mas sim manter as pessoas empregadas), infra-estruturas básicas, etc..

Segundo o Dr. Paulo Moreira<sup>xxvii</sup>, as ONGD têm uma base de grande precariedade, porque a sua actividade está dependente da ajuda externa. Assim, é necessária uma inversão, que não significa desvio dos seus fins: contribuição para o desenvolvimento e bem-estar das populações, mantendo-se a vertente de carácter social, com preocupações éticas ao nível da gestão (nas margens de lucro e sua finalidade) mas, regendo-se por critérios empresariais para criar a sua sustentabilidade, através da profissionalização da gestão e da condução de todo o processo (ex.: arrendamento de salas a preços de mercado e não a preços sociais, que permitam um rendimento que funcionará como uma receita importante para a continuação do desenvolvimento das suas actividades e criação de novas actividades, dentro dos seus fins sociais). As empresas da Economia Social têm que ser capazes de encontrar nichos de mercado que sejam rentáveis, desenvolvê-los, sozinhas ou em parceria, em Portugal e nos países onde actuam, criando alguma riqueza, que deve ser redistribuída e que lhes permitam, por essa via, encontrar proveitos, que possam aplicar nas áreas que são os seus fins últimos. Assim, por um lado, têm que ser capazes de se profissionalizar e ganhar dimensão para ganhar credibilidade, por outro lado a maior dimensão levará a uma maior polivalência dos seus recursos. Deverão, simultaneamente, apostar no funcionamento em rede e desenvolver entre as várias estruturas formas de intercâmbio, inter-ajuda e troca de experiências e desenvolver formas superiores de associação. Neste momento, Portugal está numa fase

incipiente, sendo necessário o desenvolvimento de algumas formas de cooperação entre as várias estruturas que trabalham a este nível, deverá existir uma evolução para formas superiores de organização em que as experiências e as mais – valias possam ser partilhadas.

Também segundo o Dr. Paulo Moreira, os benefícios fiscais concedidos a estas instituições não são muitos, não ameaçando o mercado, não criando concorrência desleal. Em relação aos apoios do Estado, existe uma tendência para a manutenção de alguns apoios no tempo, por uma questão de debilidade estrutural destas instituições e pela missão que desempenham, uma vez que, *“rentabilizam melhor as verbas: a repercussão/o saldo é superior, porque têm um massa salarial diferente e uma grande componente de voluntariado e entusiasmo, conseguindo-se com uma pequena verba fazer milagres, enquanto que numa estrutura oficial essa verba dilui-se no seu próprio funcionamento.”*<sup>xxviii</sup> O Estado deve conceder apoios, mas avaliando casuisticamente, porque é que as instituições atingiram estádios de desenvolvimento diferentes.

É estrategicamente correcto criar um sector de Economia Social forte e pujante que implique um aumento da cidadania, com um aumento da componente pedagógica (obrigação social do envolvimento e tentar resolver questões sociais). Estas instituições serão tanto mais eficazes quanto maior for o seu entrosamento com a população e meio envolvente e quanto mais correcta for a sua intervenção. *“Uma economia social florescente implicará uma cidadania e consciência cívica mais desenvolvida.”*<sup>xxix</sup> Existe pouca visibilidade do sector da economia social no espaço público e uma ténue imagem mediática (uma vez que, os exemplos de sucesso são ignorados ou escassamente difundidos, a par de algum eco demasiadamente negativo, decorrente de um ou outro mau exemplo, que funcionam como uma enorme caixa de ressonância). É necessária a criação de formas superiores de organização para que o sector possa ser divulgado e publicitado, sendo que, a abertura de espaços de diálogo e conhecimento mútuo destas organizações constituirá um valioso contributo para o seu desenvolvimento.

Segundo o Dr. Albino Lopes<sup>xxx</sup>, nas organizações da Economia Social o objectivo principal não é a produção de riqueza mas sim, a produção de competências – ensino, formação, inserção social, para que as pessoas, por si só, ou com apoio, se possam reposicionar na

economia e na sociedade. Posicionam-se a montante do sector produtivo / económico – criador de riqueza, produzindo o que não tem sustentabilidade própria suficiente.

As organizações de controlo social, que se posicionam a jusante do mercado de trabalho e da produção de competências são sistemas que vão controlar socialmente as pessoas que não se encontram no mercado de trabalho ou no mercado de produção de competências. “Pesam muito mais” e têm condicionalismos muito mais complicados, fazem o desenvolvimento de instrumentos de controlo, sendo desejável que o maior número de pessoas sejam reposicionadas através do sector de produção de competências. Este raciocínio pode-se extrapolar para as questões do Desenvolvimento: nas ONGD existe produção / criação de competências, que podem levar as populações ao desenvolvimento de actividades produtivas, com deslocalização das actividades e conseqüente inserção destes países na economia mundial, produzindo riqueza, que podem trocar com outros países, através de parcerias, colocando de pé de formas empresariais, tornando-se países capazes de gerar riqueza.

Nesta perspectiva, deve-se quantificar quanto custa o sector da produção de competências mas também quantificar quanto é que a sociedade está a perder pelo facto de não ter esta Economia Social devidamente organizada, uma vez que, não está quantificada a *deseconomia social*: o que custa economicamente este *não-financiamento* adequado da produção de competências. Isto não quer dizer que as instituições da Economia Social não estejam sujeitas a controlo e maior necessidade de eficácia, pois deve-se ser exigente em todas as áreas.

A jusante, antes do controlo social, existe uma vasta área, não coberta pelas instituições, em que as pessoas contribuem para a destruição da riqueza e *deseconomia* – é aqui que se situa o maior desgaste social e económico. Esta quantificação não está realizada, pelo que, não é possível raciocinar em termos do financiamento da economia social. As instituições da Economia Social e, em particular as ONGD, não têm sabido defender esta posição, porém, a sua sustentabilidade e financiamento têm que ser entendidos neste sentido. Nesta perspectiva, os Estados e as Instituições Internacionais devem financiar a sua actividade. Para além deste argumento, uma vez que, na situação da economia no presente, o trabalho não existe para todos, assim, ou se financia a inactividade ou a produção de competências, sendo mais



necessário o desenvolvimento de competências de natureza transversal e múltipla do que o trabalho.

## **6. As ONGD Nacionais presentes na Plataforma – estratégia de investigação**

### **6.1 Estratégias metodológicas: definição dos instrumentos de recolha de informação**

Dado o pouco tempo disponível para a elaboração deste estudo e considerando que as ONGD inscritas na Plataforma constituem uma amostra bastante significativa de todas as ONGD reconhecidas como tal, pela lei que as tutela, inscritas no MNE e, dado os critérios de selecção da Plataforma serem mais estritos, optei pelo seu estudo através dos dados disponibilizados pelo Guia das ONGD 2003 e pelo Guia de Recursos Humanos das ONGD 2003, ambas edições da Plataforma, publicadas on-line em Janeiro de 2004 e pela aplicação de entrevistas a um grupo de individualidades ligadas a este tipo de organizações – definindo-o como conjunto a estudar, extrapolando as conclusões que dele são retiradas para o universo das ONGD nacionais.

A metodologia utilizada neste trabalho passa pelo recurso à análise das fichas de dados por ONGD presentes no Guia das ONGD 2002, resultado de um trabalho de inquérito e entrevistas, realizado pela Plataforma, entre Outubro de 2001 e Julho de 2003 às 43 organizações inscritas nessa data, tendo obtido 42 respostas, assim como à análise da informação contida no Guia de Recursos Humanos das ONGD (estudo realizado em paralelo com o Guia), com respostas por parte de 40 ONGD. Procurei complementar este estudo com a realização de entrevistas, entre Maio e Junho de 2004, junto de um conjunto de personalidades relacionadas com o sector das ONGD, em particular, e da Economia Social e Cooperação pertencendo, nomeadamente, a algumas ONGD (Médicos do Mundo, União das Misericórdias Portuguesas, Caritas Portuguesa, INDE, Crl., CIDAC e AMI – Assistência Médica Internacional), à Plataforma, IPAD, IEFPP, MSST, Inscoop, Fundação Calouste Gulbenkian e ISCTE.

A concepção desta análise compreendeu duas fases:

Formulação dos objectivos:

- Analisar a identidade das ONGD (definição, número, natureza jurídica, localização e zonas de intervenção, áreas e actividades de actuação, público-alvo e sectores de intervenção),
- estudar o tipo e as formas de funcionamento interno e relações externas estabelecidas (delegações, visibilidade para o exterior e Recursos Humanos);
- analisar a forma como se sustentam financeiramente, conseguindo manter uma estrutura base de actuação, ao longo do tempo, e prosseguir os seus fins e objectivos: modelos de gestão e financiamento das actividades.

Previamente, foi elaborado um Plano de Análise, com a sistematização de todos os conceitos e variáveis que se pretendiam estudar. Assim, o estudo está dividido em cinco partes:

**A – Organização das ONGD:** número, natureza jurídica, localização, zonas de intervenção;

**B – Áreas e actividades de actuação, sectores de intervenção e público-alvo;**

**C – Funcionamento interno e relações externas estabelecidas pelas ONGD:** delegações em Portugal e no exterior e visibilidade para o exterior;

**D – Caracterização Recursos Humanos:** perfil, funções, vínculos contratuais e formas de recrutamento;

**E – Modelos de gestão e financiamento das actividades:** financiamentos privados: Mecenato e donativos, financiamento pelo Estado Português e financiamento Comunitário

Esta pesquisa científica tem como objectivo a produção de um conhecimento aprofundado e sistemático sobre a realidade actual do conjunto das ONGD inscritas na Plataforma, no sentido da renovação e produção de novos conhecimentos.

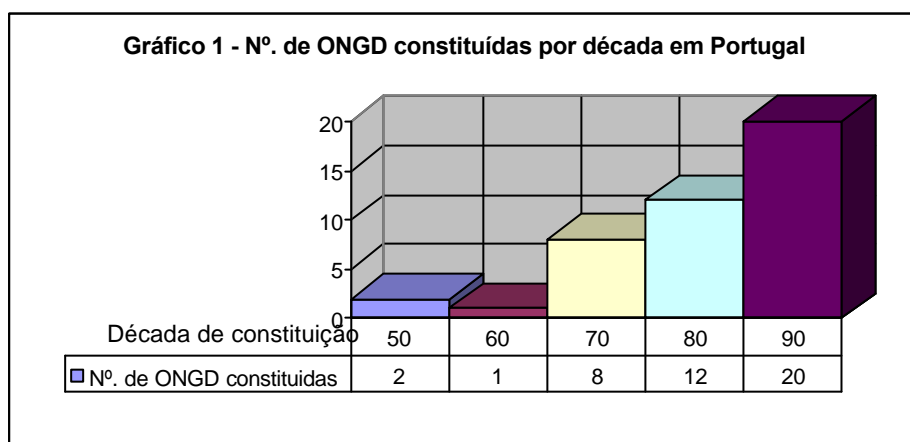
O inquérito por questionário insere-se na estratégia de investigação “extensiva”, aplicada aquando do estudo das características de uma população ou problemática específica a uma amostra representativa, generalizando as suas conclusões para o universo em estudo, (aproveitando, desta forma, esta vantagem deste método). Seguindo esta lógica de investigação, utilizei também uma técnica de carácter não extensivo: as entrevistas, com o

sentido de obter uma informação mais profunda tentando, desta forma, um complemento dos dois métodos para a obtenção de um estudo mais rico e aprofundado.

## 6.2 Organização das ONGD: número, natureza jurídica, localização, zonas de intervenção

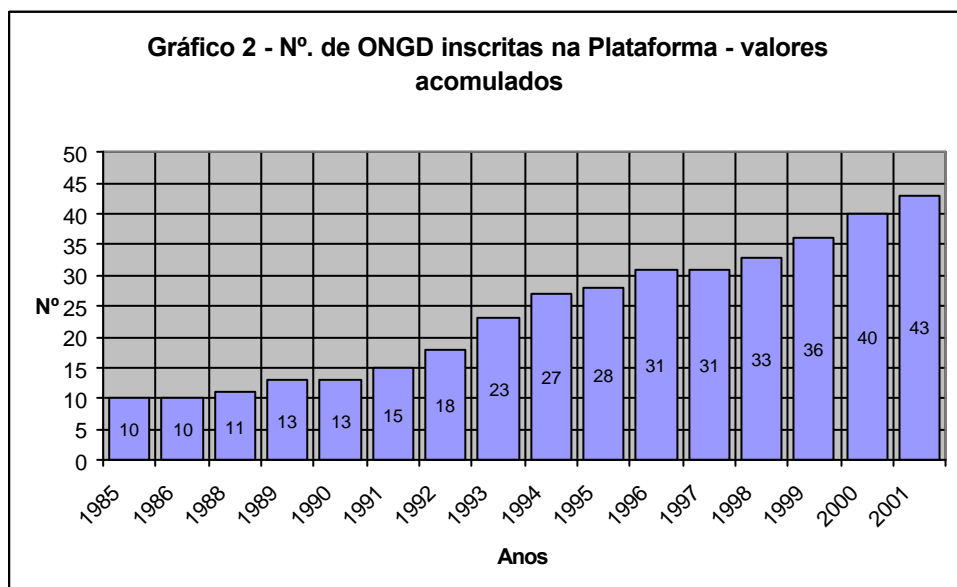
Tendo por base as respostas ao inquérito do Guia das ONGD 2002, o número de ONGD constituídas tem sido progressivamente crescente, nas últimas três décadas, como comprova o

Gráfico 1:



Fonte – Guia das ONGD 2003

Em relação ao número de ONGD inscritas na Plataforma, este passou de 10, em 1985, para 43 em 2001, sendo actualmente de 46.



Fonte –Guia das ONGD 2003

Por definição, a sua estrutura organizativa deve ser flexível, dinâmica e pouco hierarquizada. Estas características estão presentes na sua própria estrutura jurídica, conforme demonstrado no Quadro 1:

<b>Quadro 1 - Natureza Jurídica das ONGD inscritas na Plataforma</b>	
<b>Natureza Jurídica</b>	<b>Nº de ONGD</b>
Associação	34
Cooperativa de Responsabilidade Limitada	1
Fundação	6
IPSS - Instituição Particular de Solidariedade Social	1
Pessoa Colectiva de Utilidade Pública Administrativa e Instituição Humanitária Não Governamental de carácter Voluntário	1
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>

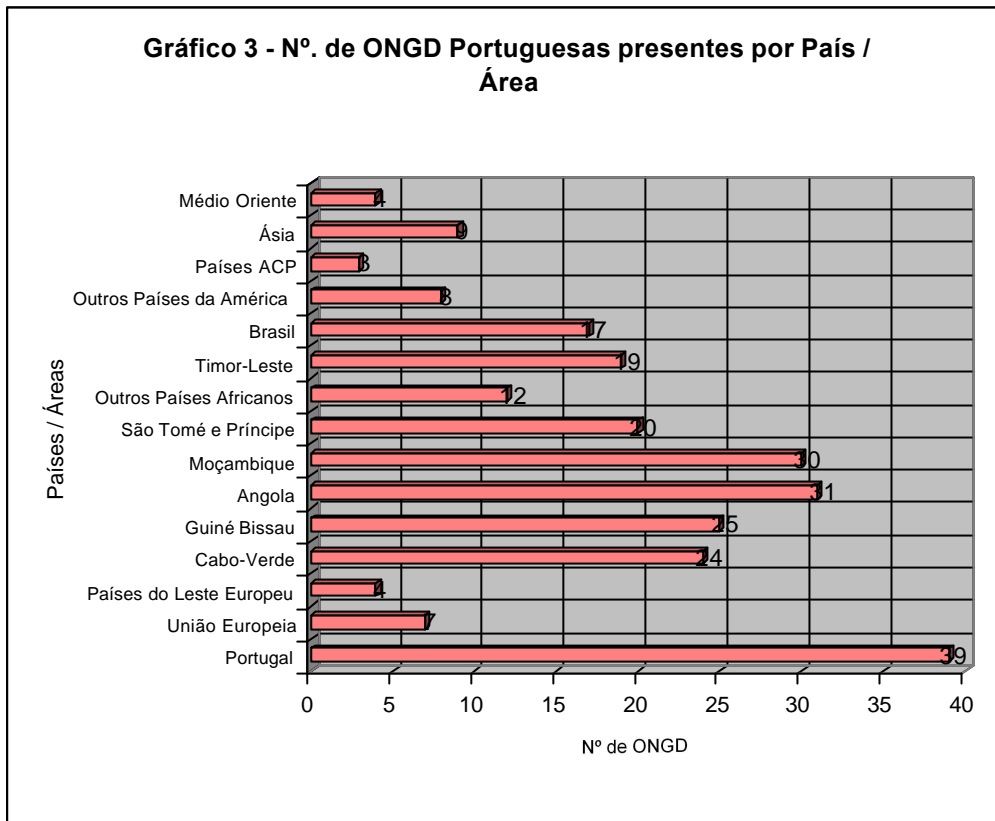
Fonte –Guia das ONGD 2003

Ao nível da localização geográfica destas organizações, a localização da sua Sede revela um forte centralismo da zona de Lisboa, como se pode constatar no Quadro 2:

<b>Quadro 2 - Localização da Sede das ONGD inscritas na Plataforma</b>	
<b>Sede</b>	<b>Nº de ONGD</b>
Alcochete	1
Aveiro	1
Coimbra	2
Cucujães	1
Estoril	1
Lagos	1
Lisboa	34
Porto	2
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>

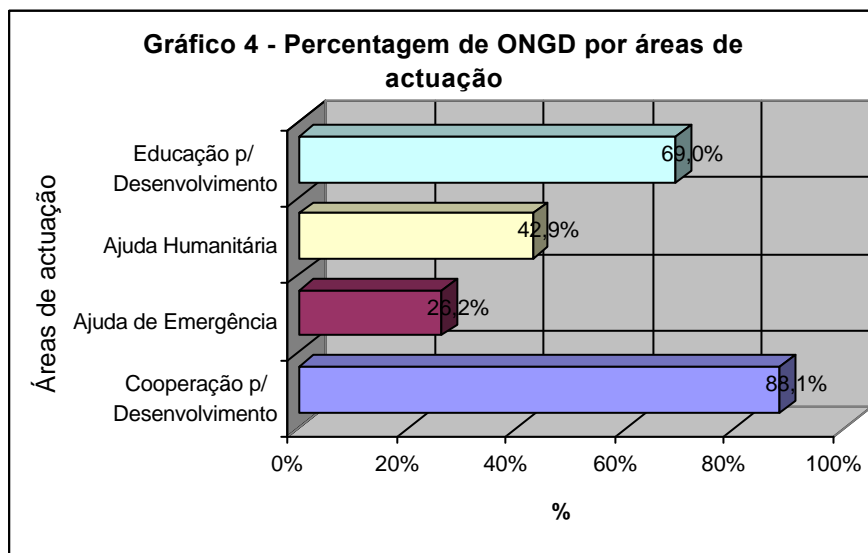
Fonte –Guia das ONGD 2003

As zonas de intervenção das ONGD da Plataforma abrangem, principalmente o território nacional, os PALOP e, mais recentemente Timor Leste, fruto dos laços históricos que ligam Portugal a estes Países, tal como demonstrado no Gráfico 3:



Fonte –Guia das ONGD 2003

### 6.3 Áreas e actividades de actuação, sectores de intervenção e público-alvo

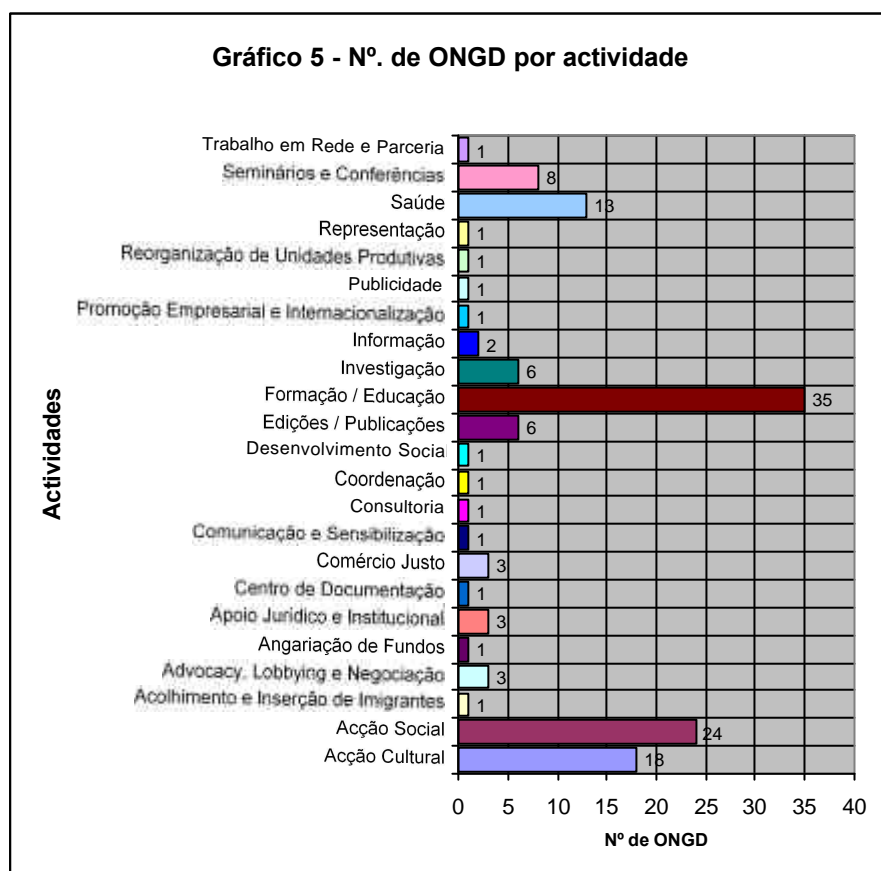


Fonte –Guia das ONGD 2003

Observando as quatro áreas de actuação das ONGD, segundo o gráfico 4, podemos constatar que a Cooperação para o Desenvolvimento é realizada por 88,1% das 42 ONGD

nacionais que responderam ao inquérito da Plataforma, seguindo-se a Educação para o Desenvolvimento (69% das ONGD), a Ajuda Humanitária (42,9%) e a Ajuda de Emergência (26,2%).

Dentro das várias actividades desenvolvidas pelas ONGD nacionais, destacam-se a Formação / Educação, a Acção Social, a Acção Cultural e a Saúde, conforme comprova o Gráfico 5:



Fonte – Guia das ONGD 2003

Os sectores de intervenção das ONGD variam de acordo com o âmbito de cada projecto, pelo que podem consistir em acções de promoção social, educação, formação, saúde, apoio aos refugiados, desenvolvimento rural e urbano, meio ambiente, defesa dos direitos humanos e da paz, reforço da sociedade civil, entre muitos outros (ver gráfico 6, em anexo).

A diversidade dos seus sectores de intervenção e das actividades desenvolvidas reflecte-se, também, na heterogeneidade do público-alvo das suas intervenções, conforme demonstrado pelo Gráfico 7, em anexo.

## 6.4 Funcionamento interno e relações externas estabelecidas pelas ONGD

### 6.4.1 Delegações

O centralismo da actuação das ONGD continua a verificar-se quando é feita a análise do número de delegações, em território nacional, como se pode constatar no Quadro 3:

<b>Nº de Delegações</b>	<b>Nº de ONGD</b>
0	27
1	4
2	2
3	3
5	1
6	1
8	1
22	1
24 <sup>xxxI</sup>	1
398 <sup>xxxII</sup>	1
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>

Fonte – Guia das ONGD 2003

Quando se analisa o número de delegações no estrangeiro destas ONGD, verifica-se (ver Quadro 4), que o seu número é bastante reduzido, estando relacionado com os elevados custos fixos associados.

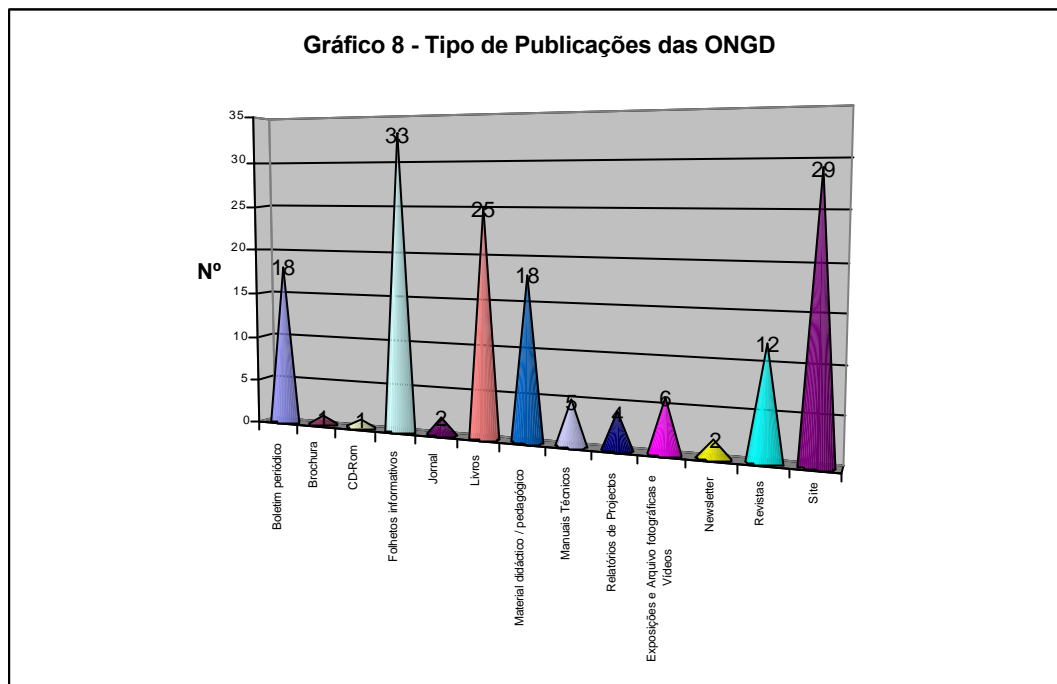
<b>Nº de Delegações</b>	<b>Nº de ONGD</b>
0	28
1	6
2	2
3	4
7	2
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>

Fonte – Guia das ONGD 2003

### 6.4.2 Visibilidade para o exterior

A visibilidade e comunicação para o exterior são factores cada vez mais importantes para estas Organizações, que utilizam preferencialmente os folhetos informativos, o site web e a edição de livros e publicações, tal como especificado no Gráfico 8:





Fonte –Guia das ONGD 2003

Persiste actualmente, a nível nacional, uma enorme falta de visibilidade, do trabalho realizado por estas instituições, sobretudo das actividades de cooperação para o desenvolvimento, cujas actividades não são reconhecidas, pelo público em geral, sendo apenas muito divulgadas as intervenções humanitárias e de emergência, em situações de calamidades e catástrofes.

## 6.5 Recursos Humanos

A mais valia de uma ONGD, a sua especificidade e o seu trabalho reside em grande parte nos seus Recursos Humanos. O seu trabalho, valor e legitimidade é constituído pelas competências das pessoas que nela trabalham, pelo sucesso que obtêm, pelas redes que constituem e, finalmente, pela forma como são capazes de comunicar com o seu público. Apesar destas características constituem a base de qualquer empresa ou instituição, não se pode descurar o facto de o trabalho desenvolvido pelas ONGD ultrapassar a mera obtenção de lucro ou oferta de um serviço. A actividade de uma ONGD insere-se num âmbito muito mais lato: empreender acções que vão ao encontro das reais necessidades dos seus destinatários que são, na sua maioria, pessoas que se encontram de uma forma ou de outra numa situação

desfavorecida, cuja finalidade consiste em minorar ou erradicar a respectiva situação e de os capacitar a superá-la. Para além de todas as formalidades técnicas intrínsecas, e da receptividade dos destinatários da actividade, o sucesso destas acções depende, também, em muito, de quem as desenvolve: da sua sensibilidade, capacidade de análise e relacionamento, abertura e disponibilidade para interagir com o outro, resistência física e psíquica para se defrontar com as mais variadas situações. O modo como uma ONGD selecciona e forma os seus Recursos Humanos, como os faz evoluir e manter as suas competências, reflecte o que ela própria é capaz de fazer.

### 6.5.1 Perfil dos Recursos Humanos para o Desenvolvimento

Segundo o Guia dos Recursos Humanos das ONGD Portuguesas, o perfil-tipo dos recursos humanos das ONGD em Portugal pode-se resumir da seguinte forma:

- são ligeiramente mais mulheres (56,6%) do que homens (43,4%),
- mais voluntários (55,8%) que remunerados (44,2%),
- mais os que trabalham em Portugal (73,1%) do que os expatriados (26,9%),
- e com incidência particular no grupo etário dos 31 aos 45 anos (mas também com peso considerável dos 25 aos 30 anos e, menos dos 46 aos 65 anos).

A predominância das mulheres é mais acentuada no caso dos trabalhadores remunerados (65,8%) e dos expatriados (62,4%), indiciando uma maior tendência para serem as mulheres a envolver-se profissionalmente nestas organizações e a disponibilizar-se para funções fora de Portugal.

No inquérito para a construção do Guia das ONGD, muitas das ONGD referiram ser difícil encontrar recursos humanos adequados às suas actividades, tanto voluntários, como remunerados. Em relação aos **voluntários**, faltam contrapartidas mesmo não financeiras e um enquadramento legal mais favorável (regalias fiscais, contagem de tempo para efeito de reforma, seguros, etc.). No caso dos **remunerados**, as formações académicas não são as mais adequadas, os níveis de remuneração e as expectativas de carreiras profissionais não são aliantes.

As ONGD inquiridas recorrem também à contratação de **recursos humanos locais** nos países onde desenvolvem as suas actividades fora de Portugal, sempre (46%) ou pontualmente (43%), para funções técnicas dos projectos ou ainda como motoristas, pessoal de limpeza ou intérpretes, permitindo, desse modo, uma certa endogeneização das suas acções.

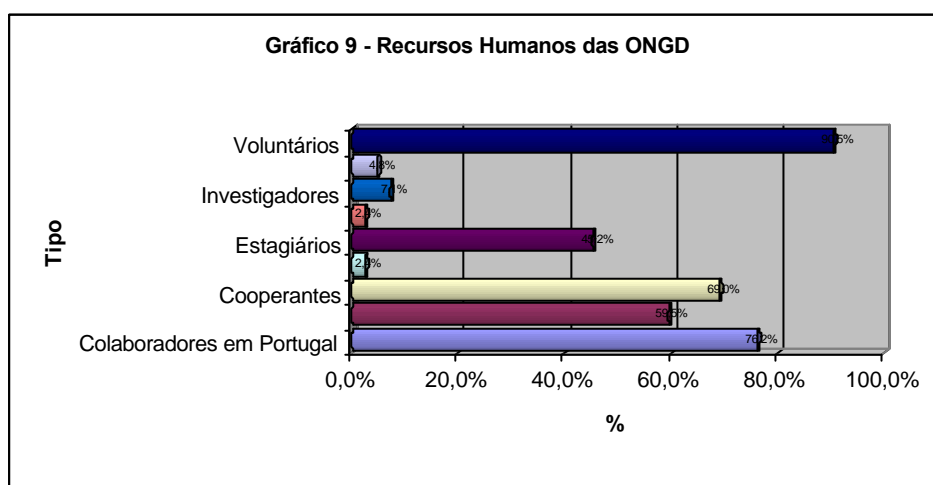
Os **voluntários** constituem mais de metade dos recursos humanos, fazendo parte da sua imagem de marca, o que decorre de vários factores: “a) - a missão e a filosofia das ONGD é concordante com os valores da disponibilidade e da entrega associados ao voluntariado; b) - a própria natureza do domínio da cooperação e desenvolvimento alberga este tipo de colaboração; c) - verifica-se, nos últimos anos, um incremento de novas áreas de trabalho voluntário, como as da cultura, do ambiente, da luta pela paz, por uma globalização alternativa e pela igualdade entre géneros e, precisamente, do desenvolvimento, que são as que atraem mais os jovens; d) - por outro lado (e este factor pode tornar-se mesmo decisivo), as limitações orçamentais destas organizações impele-as, muitas vezes, a procurarem no voluntariado uma alternativa interessante de captação de recursos humanos; e e) - em conjugação com esta última condicionante, este tipo de colaboração é também, muitas vezes, encarado como uma porta de entrada ou uma via de aquisição de experiência de futuros contratados da organização.”<sup>xxxiii</sup>

O voluntariado implica um compromisso, assumido livremente entre o Voluntário, a Instituição e os demais intervenientes no projecto, com responsabilidades claras de ambas as partes; não remuneração, no sentido de não visar a obtenção de compensações financeiras; acção concreta, continuada e enquadrada; tomada de consciência das desigualdades e diferenças (conhecer não só o problema, mas também as suas causas e consequências), permitindo uma intervenção enquadrada; enriquecendo e aprofundando as referências e valores de cada um, com condução a uma participação activa dos indivíduos na sociedade, tornando-se uma forma de estar presente em todas as dimensões. No entanto, há que ter em atenção que voluntariado não deve ser sinónimo de voluntarismo, (amadorismo), não só vontade e coração, mas deve obedecer a critérios específicos de selecção, com garantias de qualificação e de protecção para os próprios voluntários.

O inquérito evidencia uma certa variedade de modalidades de voluntariado em Portugal, indo desde o recurso a algumas horas por semana, em 98% dos casos (entre 5h e 20h, normalmente) em relação aos remunerados, até a colaborações de carácter pontual (90% em relação aos remunerados). Quanto ao perfil dos voluntários, há um domínio de actividades de gestão e direcção<sup>xxxiv</sup> e de pertença a órgãos sociais, nas funções que desempenham. É de salientar a sua participação nas actividades de divulgação e promoção e no apoio directo aos beneficiários. Em regra, as organizações conseguem compensar os voluntários pelos custos inerentes às actividades realizadas, no que se refere a despesas de transporte, alimentação, seguros, habitação, etc.

O Gráfico 9 ilustra a importância da componente voluntariado, sendo utilizada por 95% das ONGD inquiridas.

Ainda um outro dado, relativo à dimensão das ONGD – se ainda existem perto de 15% das ONGD a trabalhar exclusivamente com base em trabalho voluntário, existem, no entanto 47% de ONGD com 10 ou mais recursos humanos remunerados.



Fonte – Guia das ONGD 2003

### 6.5.2 Funções dos Recursos Humanos para o Desenvolvimento

De acordo com o Guia dos Recursos Humanos, as funções desempenhadas pelos recursos humanos destas organizações são bastante variadas, implicando alguma polivalência nas suas competências e, distinguindo-se conforme são remunerados ou voluntários e trabalham em Portugal ou são expatriados. No caso dos **remunerados** a trabalhar em

Portugal, em termos quantitativos, as situações mais frequentes são, por ordem decrescente: assistentes administrativos, gestores e coordenadores de projectos, directores e responsáveis da organização e agentes de desenvolvimento. Quanto ao trabalho remunerado no exterior as funções principais são: agentes de desenvolvimento, animadores - formadores e educadores.

Quanto aos **voluntários** em Portugal, estes são sobretudo directores e responsáveis da organização, agentes de desenvolvimento, educadores, animadores - formadores e animadores de redes. No exterior, são sobretudo animadores - formadores, agentes de desenvolvimento, gestores e coordenadores de projectos. Nota-se, assim, um certo paralelismo entre remunerados e voluntários, no caso dos expatriados, o que não se verifica tanto ao nível do trabalho em Portugal.

### **6.5.3 Vínculos contratuais dos Recursos Humanos para o Desenvolvimento**

Em termos de vínculos contratuais, as ONGD não conseguem fugir às características dominantes no mercado de trabalho actual, em que a precarização e a flexibilização das relações salariais tendem a vulgarizar-se, mesmo que, muitas vezes, a sua filosofia não esteja em sintonia com estes padrões. As restrições financeiras obrigam-nas, muitas vezes, a praticar modelos de gestão de recursos humanos contrários aos seus princípios de trabalho e de visão da própria sociedade. Assim, os contratos a prazo têm um peso importante no trabalho em Portugal (26,5%), e, também no caso dos expatriados (50%) e dos recursos locais (40%); embora, tal decorra mais da própria natureza (limitados no tempo) dos projectos e das acções fora de Portugal, do que de uma política contratual de fundo. Pelos mesmos motivos, denota-se o peso considerável do recurso a pagamento com base em recibos verdes ou em regime de avença, quer em Portugal (26,5%), quer no caso dos expatriados (16,7%).

Apesar destas condicionantes, é de salientar o peso que os contratos sem termo conseguem atingir nas três situações: trabalho em Portugal (34,7%), expatriados (22,2%) e recursos locais (20%); podendo-se afirmar que, há um esforço assinalável de várias destas ONGD para permitirem alguma estabilidade e segurança de trabalho aos seus colaboradores remunerados.

#### **6.5.4 Formas de recrutamento**

Neste domínio há um modelo de recrutamento assente nas redes de conhecimentos e nas experiências já partilhadas (por voluntários ou estagiários que já tenham passado pela Organização), embora, os mecanismos de selecção procurem utilizar dados mais objectivos ou adicionais, baseados na análise curricular (mais no caso dos remunerados) e nas entrevistas (mais no caso dos voluntários).

O Quadro 5 (em anexo) lista, por ordem de importância os critérios de admissão relevantes na admissão dos colaboradores das ONGD.

No Quadro 6 (em anexo) aparecem listadas as categorias profissionais mais necessárias nos quadros de Recursos Humanos das ONGD:

Ressalta destes dados uma conclusão evidente, que diz respeito à crescente profissionalização, aumento de competências técnicas e também crescimento da estrutura organizativa das ONGD, sem perderem a componente de voluntariado. De um quadro tradicional do final dos anos 70 e 80, em que a intervenção das ONGD se caracterizava por uma primazia pelo voluntarismo, hoje, sem perderem a capacidade de mobilizar uma quota significativa de trabalho voluntário, elas deram passos significativos no sentido de se tornarem organizações fiáveis no que se refere a algumas condições de eficácia da sua intervenção. Muitas fragilidades subsistem, a situação não é uniforme, mas há que reconhecer avanços consideráveis neste domínio.

#### **6.6 Modelos de gestão e financiamento das actividades**

Dentro das várias fontes de financiamento, a que as ONGD podem recorrer destacam-se: os financiamentos privados: Mecenato e Donativos e o financiamento público: realizado pelo Estado Português, (através do IPAD, ou dos fundos estruturais, geridos por outros Ministérios), Instituições Internacionais e Comunidade Europeia.

Todos os anos as ONGD têm capacidade de, em conjunto com os seus parceiros, formular dezenas de projectos em áreas diversas do desenvolvimento e as limitações que enfrentam são, cada vez mais, de ordem financeira do que de capacidade de reunir as competências técnicas adequadas. Se em meados da década de 80 os meios financeiros que as ONGD

conseguiram mobilizar para estes projectos seguramente não ultrapassavam as escassas dezenas de milhar de contos, entre 1999 e 2001, segundo um inquérito rápido, realizado pela Plataforma, a cerca de metade (25) das ONGD da Plataforma, estas tinham mobilizado cerca de 40 milhões de Euros para 146 projectos e esperavam resposta a pedidos de financiamento para projectos num valor de mais 25 milhões de Euros. No entanto, estes montantes estão claramente aquém das necessidades e representam um esforço desmedido comparativamente com o que se passa em outros países europeus, alguns deles sem tradição de Cooperação para o Desenvolvimento.

#### **6.6.1 Financiamentos privados: Mecenato e Donativos**

Fazem parte das fontes privadas de financiamento os donativos (gerais - à instituição ou específicos - campanhas específicas) ou os patrocínios (a projectos ou eventos), conseguidos através de algumas Fundações ou empresas, normalmente de carácter esporádico ou pontual.

Os donativos resultam de: peditórios, mailings, campanhas de emergência e humanitárias e actividades que a própria sociedade civil se disponibiliza para fazer pedindo cooperação às ONGD, serviços de empresas (cedendo bens e serviços ou disponibilizando-os a preços mais baixos que os de mercado).

As ONGD têm uma independência muito pequena, dados os seus princípios e objectivos. As políticas de cooperação estão muito sujeitas a “modas”, o que entra em confronto com a estabilidade e a vocação das ONGD. Esta situação seria resolvida com a captação do apoio privado e que, para além do necessário financiamento privado, também, serviria para ligar o público com as várias causas, implicando uma **mobilização política e financeira**. Esta só será possível com a divulgação de uma imagem de honestidade e trabalho para a cativação do apoio da sociedade civil.

De acordo com o artigo 13º da Lei das ONGD - Mecenato para a Cooperação: aos donativos em dinheiro ou em espécie, concedidos às ONGD e que se destinem a financiar projectos de interesse público, previamente reconhecidos como tal, pelo MNE, será aplicável, sem acumulação, o regime de mecenato cultural previstos nos códigos do IRS e do IRC.

Porém, em termos gerais pode-se afirmar que a *“cultura de solidariedade no nosso país é, ainda muito, uma cultura de emoções passageiras”<sup>xxxv</sup>*, de que o caso de Timor-Leste é um bom exemplo. Este cenário verifica-se, uma vez que, a auto-estima e a confiança nas nossas capacidades e a certeza dos nossos direitos são ainda muito sujeitos a conjunturas, a par de que a consciência universalista e colectiva responsabilidade pelo futuro do planeta são, ainda, conceitos nebulosos para a maioria da população.

No entanto, a nível legal persiste a inexistência de legislação do Mecenato específico para a Cooperação. Esta poderia ser uma forma de reforçar os meios financeiros para os projectos das ONGD, sem grandes custos adicionais para o Orçamento de Estado.

Aos donativos concedidos às ONGD pode-se aplicar o Estatuto do Mecenato, conforme detalhado no ponto 3.2.1.2 deste trabalho que, simultaneamente explica a possibilidade de consignação de 0.5% do IRS a este tipo de organizações.

## **6.6.2 Financiamento pelo Estado Português**

Em termos gerais o IPAD define o Esforço Financeiro Global de Cooperação do País como o somatório de quatro elementos:

- **1 - APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento** - conjunto dos fluxos destinados aos países em desenvolvimento e a instituições multilaterais, vindos de organismos públicos, incluindo o Estado e as autoridades locais, ou das suas agências executoras, e cuja operação responda aos seguintes critérios: 1) ser feita por agências oficiais (agências públicas); 2) ser fornecida com o objectivo principal da promoção do desenvolvimento económico e do bem estar das suas populações; 3) em caso de empréstimos, serem concedidos em condições mais favoráveis que o mercado com um elemento de liberalidade de pelo menos 25% e 4) não ter fins militares.

A APD pode ter diferentes vertentes (cooperação técnica ou financeira) e qualidades (pode ser ligada ou não ligada).

- a cooperação financeira tem como instrumentos principais os investimentos em equipamentos, o apoio ao ajustamento estrutural, ou a anulação ou rescalonamento da dívida;



- a cooperação técnica pode ser feita através da disponibilização de assistência de peritos, do desenvolvimento e qualificação de recursos, da disponibilização de informação, do aconselhamento político e técnico;

- A Ajuda ligada é fornecida em condições específicas, revertendo as despesas em benefício do país doador (p.ex.: crédito para pagar importações provenientes do país doador);

- a Ajuda não ligada não estabelece condições prévias e apresenta melhor qualidade, sendo atribuída, segundo concurso público e não estando limitada aos interesses dos doadores.

Portugal foi considerado pela OCDE como doador a partir de 1992, estando a sua contribuição longe de atingir os 0,7% do PNB, acordados na Conferência do Rio, em 1992, (situando-se nos 0.27%). A acção da cooperação portuguesa utiliza instrumentos como a assistência técnica, civil e militar, donativos em espécie, envio de formadores, professores e pessoal médico, concessão de bolsas de estudo e estágio, empréstimos Estado a Estado, concessão de subsídio a ONGD, autarquias e outros promotores de projectos, etc..

**2 - OFSO - Outros Fluxos do Sector Público** - são operações do sector público que não satisfaçam a concessionalidade mínima de 25%, nomeadamente: a) - os donativos aos países beneficiários de ajuda, com fins essencialmente comerciais; b) - transacções bilaterais do sector público, independentemente do seu carácter concessional, que visem o apoio às exportações; c) - subsídios (donativos) ao sector privado para aliviar os seus critérios junto dos países beneficiários; d) - fundos de apoio ao investimento privado;

**3 - FP - Fundos Privados** - as transacções privadas são as realizadas por firmas e indivíduos residentes no país doador, que incluem apenas as transacções de longo prazo (i.e. superiores a um ano), sendo contabilizado o investimento directo do país doador nos países em desenvolvimento;

**4 - Donativos das ONGD (fundos próprios)** - correspondem aos organismos privados, sem fins lucrativos, incluindo as sociedades cooperativas e os sindicatos, activos no domínio do desenvolvimento. Estes organismos podem considerar-se nacionais, no sentido em que os fundos de que dispõem provêm integral, ou parcialmente, da economia do país doador.

Tendo por objectivo a melhoria da eficácia da ajuda, foi aprovada na reunião de Alto Nível de 2001 e Operacional a 1 de Janeiro de 2002 a recomendação do CAD sobre o desligamento da ajuda. Esta define as actividades a desligar (ajuda fornecida sem pré-condições de aquisição dos serviços bens ou equipamentos): apoio à balança de pagamentos e ao ajustamento estrutural: perdão da dívida, assistência a programas sectoriais e multi-sectoriais, ajuda a projectos de investimento, apoio às importações, contratos de serviços comerciais e APD às ONG, desde que envolvidas em processos de procurement). A recomendação define, também, os procedimentos de transparência, implementação e revisão, de forma a permitirem avaliar o grau de implementação e a sua eficácia.

Em 2002 na Conferência das NU sobre o Financiamento do Desenvolvimento (Monterrey, Março) e na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (Joanesburgo, Setembro), foi reiterado o objectivo de cumprir a meta de disponibilizar 0,7% do RNB (Rendimento Nacional Bruto) para a APD, sendo aprovado, pela primeira vez, um calendário concreto do aumento da APD por parte dos EM, até 2006.

Os níveis da APD Portuguesa têm permanecido, ao longo desta última década, muito aquém da meta preconizada pelas NU, muito embora, se tenha registado um impulso significativo, entre 1996 e 1997, passando de 0,21 para 0,25% do PNB e, depois entre 1999 e 2000, onde atingiu os 0,26%. Em 2001 e 2002 registou-se um decréscimo para 0,25 e 0,23%, respectivamente.

A parte disponibilizada pela Cooperação Portuguesa para projectos de cooperação das ONGD representou, entre 1991 e 2001, unicamente 8% dos montantes mobilizados pelas ONGD, não atingindo sequer os 10% exigíveis para projectos com co-financiamento europeu, com as consequências negativas que tal implica para o acesso aos fundos europeus.

As limitações orçamentais de Portugal são, habitualmente, referidas para justificar o não crescimento do apoio financeiro às acções continuadas de Cooperação para o Desenvolvimento, levadas a cabo por ONGD. No entanto, uma intervenção humanitária sem perspectivas de continuidade, determinada por necessidades da política externa (como aconteceu no Afeganistão e acontece no Iraque) é suficiente para provocar distorções financeiras na prioridade à Cooperação para o Desenvolvimento - afirmada pelos sucessivos

Governos - dada a exiguidade dos meios postos à disposição das ONGD para o efeito. É, assim, essencial uma clarificação política – que, para as ONGD deve ter como base os princípios éticos da solidariedade e equidade, independentemente de considerações políticas de outra ordem; esta deverá ser feita pelos órgãos de soberania com a competência para tal e num processo de reforço da participação democrática – ou seja, com a implicação dos diversos actores da Cooperação para o Desenvolvimento Portugueses e ouvindo também os actores diversos do desenvolvimento dos países onde se centra a cooperação portuguesa.

<b>Quadro 7 - Esforço Financeiro Global da Cooperação Portuguesa 1995 / 2001</b>						
Anos	APD/PNB* %	APD	Outros Fluxos Sector Público	Fluxos Privados	Donativos das ONG	Total
1995	0,25	192,59	9,08	94,02	0,75	296,44
1996	0,21	167,63	103,45	455,85	1,05	727,98
1997	0,25	219,03	71,38	874,04	3,69	1168,14
1998	0,24	232,32	102,2	1470,01	5,89	1810,42
1999	0,26	259,03	100,66	1863,46	n.d.	2223,15
2000	0,26	293,65	84,34	4636,93	n.d.	5014,92
2001	0,25	299,75	-1,18	1677,98	5,47	1982,02
2002**	0,23	291,55				

Valores em MEUROS obtidos por conversão de totais até 2000 inclusive

\* - APD/PNB até 1999

\*\* - valores provisórios, previsão rácio final 0,24.

Fonte: Esforço Financeiro Global da Cooperação Portuguesa 1995 / 2001, IPAD

Os Projectos de desenvolvimento financiados pelo IPAD são projectos com orçamentos autónomos para um ano, mesmo que se trate de projectos bianuais (para que não se verifique o comprometimento de orçamentos futuros). No entanto, após e mediante uma avaliação intercalar, o IPAD dá prioridade ao segundo ano do projecto, numa lógica de continuidade e capitalização.

Na sequência do Protocolo de Cooperação entre o MNE e a Plataforma, de 20 de Junho de 2001, em Outubro do mesmo ano, foram definidas e começaram a ser implementadas as regras e normas de co-financiamento para o processo de apresentação, apreciação e financiamento de projectos de Cooperação para o Desenvolvimento das ONGD, definindo-se, claramente, as directrizes, prazos de apresentação das candidaturas, o processo de apreciação e tomada de decisão, contratos, execução, alterações à execução, acompanhamento e avaliação dos projectos. Estas regras estão inscritas em quatro

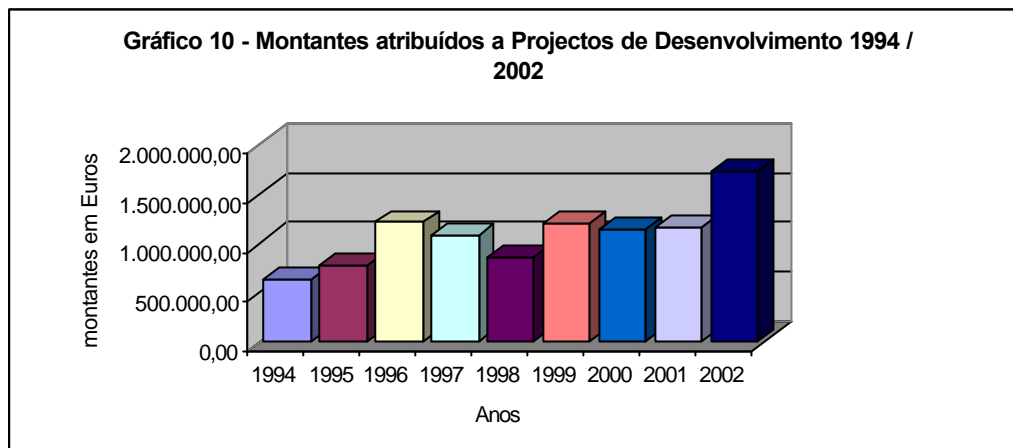
documentos: "Critérios de Elegibilidade", "Normas para a Execução do Processo de co-financiamento", "Directrizes para a Apresentação de Projectos de Cooperação para o Desenvolvimento" e "Contrato-tipo", estando sujeitas a uma revisão crítica anual, nos três anos seguintes à sua implementação.

Para que as ONGD se possam candidatar ao co-financiamento do IPAD, estas têm que obedecer a critérios de elegibilidade, que são classificados de indispensáveis e prioritários. Dentro dos primeiros, está estipulado que a ONGD tem que estar devidamente registada no IPAD; ter um mínimo de três anos de experiência na execução de projectos de Cooperação para o Desenvolvimento, ou apresentar elementos que facilitem a avaliação da sua capacidade de os implementar; ter os compromissos com o IPAD regularizados, no que se refere à apresentação de relatórios e prestação de contas relativos a apoios anteriores e ter em dia os seus compromissos com a Segurança Social. São considerados como critérios preferenciais: a ONGD ter um conhecimento nos sectores de intervenção em que se propõe actuar; a ONGD ter ligações a organizações e instituições nos países em que pretende desenvolver projectos e ter um plano estratégico de intervenção.

Após a execução do projecto é obrigatória, por parte das ONGD, a entrega de um relatório técnico e financeiro. A avaliação dos projectos é realizada actualmente pela Direcção de Avaliação sendo, anteriormente, realizada, apenas, pelas Embaixadas presentes no terreno.

Os financiamentos atribuídos pelo IPAD destinam-se à execução de projectos, actividades e acções específicos, apresentados em candidatura, seguindo as linhas orientadoras dos PIC, não existindo qualquer tipo de apoio estatal ao financiamento de despesas correntes das ONGD.

No gráfico 10, podemos analisar os montantes atribuídos pelo IPAD, nomeadamente pela Direcção de Serviços de apoio à Sociedade Civil e Ajudas de Emergência, a projectos de desenvolvimento, executados por ONGD aí inscritas, entre 1994 e 2002.



Fonte: Montantes atribuídos a Projectos de Desenvolvimento 1994/2002, IPAD

Em 2002 o apoio financeiro concretizou-se em 41 projectos, apresentados por 14 ONGD, no montante de €1.735.193,76. Em 2003, dos 57 projectos apresentados a financiamento na 1ª fase, foram apoiados 25 no montante de € 1.387.864,50 (ver Gráficos 11 e 12 em anexo).

A nível do co-financiamento público português, em 2003, e recorrendo aos saldos transitados pela APAD quando extinta, o IPAD aprovou contribuições no valor total de cerca de 2,8 milhões de Euros para cerca de 45 projectos propostos por ONGD. Tratou-se de projectos com um custo global de perto de 28 milhões, representando, assim, a contribuição do Estado Português cerca de 10% dos fundos mobilizados pelas ONGD. No entanto, e já depois dos projectos aprovados, o IPAD alterou, unilateralmente, as normas de co-financiamento aprovadas em 2001, criando uma situação de bloqueio financeiro à totalidade dos projectos, pois tratavam-se de fundos já programados pelas ONGD porque já aprovados. A Plataforma apresenta alguns indicadores desta situação:

- a totalidade dos fundos de projectos das duas candidaturas de 2003 (Março e Novembro) tem vindo a ser desbloqueada em 2004 (e há ainda fundos por desbloquear);
- existe um número considerável de projectos de co-financiamento europeu em que as ONGD foram obrigadas a solicitar a Bruxelas um alargamento do prazo de prestação de contas, com as evidentes consequências negativas para os compromissos com os seus parceiros, para a imagem externa das ONGD portuguesas e, a nível financeiro, para o reembolso das despesas efectuadas e pagas destes projectos;

- existem casos de ONGD que, para não prejudicarem os projectos e os seus parceiros, contraíram empréstimos bancários para pré-financiar os montantes aprovados pelo IPAD, suportando com dificuldades óbvias os custos desta opção.

No cumprimento dos seus objectivos e programas as ONGD podem recorrer ao financiamento dos vários ministérios: Educação, Segurança Social e Trabalho, Agricultura, etc

O IPAD desenvolve as suas políticas de actuação e directivas em articulação e acompanhamento com o Comité de financiamento das ONGD e com a ECHO - ajuda humanitária.

Conforme representado no quadro 8, (em anexo), Portugal tem, a seguir ao Luxemburgo, a APD mais baixa em termos de montante global (205 Milhões de Euros em 2002), ocupando o 14º lugar entre os 15. No entanto, em termos de percentagem face ao PIB, a sua posição melhora, atingindo os 0,27% do PIB, ainda assim, ligeiramente superior ao da Grécia (0,21%), Itália (0,20), Espanha (0,26%) e igual ao da Áustria (0,27%), guardando as devidas ressalvas para o facto de nem a Grécia, nem a Áustria terem ligações históricas ou a mesma “tradição” de cooperação, da qual Portugal se reclama detentor. Desta APD diminuta, o montante destinado ao apoio às ONGD portuguesas é de 2,1 milhões de Euros, ou seja, 1,24% da APD. Tomando como ponto de comparação o facto de na Bélgica a percentagem da APD destinada às ONGD ser de 0,28% e em Espanha 0,29%, pode não parecer uma situação muito desfavorável, mas, tendo em conta os montantes globais para um país e outro (3,18 milhões e 5,3 milhões respectivamente) e o facto de aí existirem alternativas de financiamento ao nível dos governos regionais ou das comunidades autónomas, bem como maiores possibilidades de financiamento privado, a situação não se apresenta assim tão positiva.

Relativamente aos dados de 2003, não é ainda do domínio público o cálculo da quota da APD portuguesa canalizada através das ONGD. Nos últimos anos essa quota tem representado cerca de 1 a 2% da Ajuda Pública ao Desenvolvimento e o seu crescimento substancial é um dos desafios da cooperação nacional, uma vez que, a média dos outros países da UE, pré-alargamento, se situava nos 7% (ver Quadro 8). Segundo a Plataforma, por efeito da baixa taxa de execução financeira do orçamento do IPAD (que se terá situado entre 50 e 60%), a quota das ONGD na APD poderá ter aumentado de forma não programada. Este

facto levanta o problema de uma provável redução substancial da APD portuguesa, em 2003, calculada em percentagem do RNB (rondou, nos últimos anos, 0,26 – 0,27%), o que violará os compromissos internacionais de Portugal e porá em sério risco a meta de 0,36% definida pelo Governo para esta legislatura.

### **6.6.3 Financiamento Comunitário**

A UE reafirmou em Monterrey o compromisso, já assumido em Barcelona, de atingir uma média comunitária para a APD de 0,39% do RNB, que será de 0,33% para cada EM, até ao ano de 2006.

Os programas comunitários de cooperação para o desenvolvimento são financiados através de recursos provenientes de três fontes distintas:

- Orçamento anual comunitário – que cobre a cooperação com os PVD em todas as regiões geográficas (incluindo os países ACP) e países com economias em transição. Este é financiado pelos fundos próprios da Comunidade e pelas contribuições obrigatórias dos EM. Os programas são divididos em linhas orçamentais, tais como: B7-6000 – Co-financiamento das ONG, e os fundos são afectos segundo as directivas do Parlamento Europeu.

- FED – Fundo Europeu de Desenvolvimento – que cobre a cooperação com os países ACP (no quadro do Acordo de Parceria ACP-CE), dentro da convenção de Cotonou que é financiado directamente pelas contribuições dos Estados-Membros, calculadas segundo uma chave de repartição específica. É um fundo para programas de longo prazo, concertados em sectores como o desenvolvimento rural, apoio à industrialização e à infra-estrutura económica e programas e projectos de apoio à educação, ao desenvolvimento de infra-estruturas, à diversificação da produção, e à ajuda humanitária aos ACP. O Acordo de Cotonou estabeleceu dois grandes instrumentos financeiros sob a alçada do FED: um instrumento para subvenções ao desenvolvimento a longo prazo e a facilidade de investimento para promover o sector privado.

- Banco Europeu de Investimento: através da concessão de empréstimos, no âmbito da vertente externa das suas actividades a diversos sectores e regimes específicos ou gerais.

A maior parte dos financiamento da Comunidade às ONG é realizado através do Orçamento Comunitário, tendo algum acesso aos fundos do FED (sendo este, maioritariamente, destinado aos Governos). A ajuda canalizada através do Orçamento Comunitário, pode ser diferenciada por dois tipos de linhas orçamentais:

- *Programas de cooperação sectorial* – incidindo sobre áreas específicas tais como: democracia e direitos humanos, ajuda alimentar, ambiente e cooperação, canalizada através de formas específicas, p. ex.: co-financiamento das ONG;
- *Cooperação com regiões específicas*: ALA (Ásia e América Latina), MEDA (Mediterrâneo), PHARE (Europa Central e de Leste) e TACIS (ex-URSS).

A Comunidade Europeia apoia o trabalho realizado pelas ONG através de duas vias:

- *Contratos* – prestação de serviços específicos, sendo contratadas para a implementação de projectos e programas designados pela Comissão, contabilizados na ajuda a sectores particulares (agricultura, ajuda humanitária, etc), representando montantes significativos, mas de difícil quantificação;
- *Esquema de co-financiamento* – diz respeito a iniciativas exclusivamente de ONG, sendo contabilizada nas tabelas sectoriais. Estes donativos são atribuídos a projectos apresentados por organizações externas (geralmente, organizações sem fins lucrativos), seleccionados através de convites à apresentação de propostas. O convite à apresentação de propostas indica as prioridades de financiamento da CE, os critérios de elegibilidade para esse efeito e outras condições de financiamento.

A Comissão co-financia projectos de desenvolvimento realizados por ONGD Europeias com parceiros locais nos PVD, desde 1974, e programas de desenvolvimento, desde 1979.



## **7. Sustentabilidade e perspectivas para o futuro das ONGD em Portugal: principais problemas e desafios**

As ONGD nacionais estruturaram-se e afirmaram-se na Sociedade Civil Portuguesa, a qual, até 1986, ignorava a realidade das ONG como actores não estatais. Porém, o seu futuro não se prevê fácil: a Sociedade Civil Portuguesa não tem suportado financeiramente, até hoje, as suas próprias organizações; o Estado, que nos outros países da UE reconhece e suporta financeiramente as ONG, em Portugal remete-se a um reconhecimento mínimo, supletivo e, financeiramente, indigente. O acesso aos fundos comunitários, que foi o suporte financeiro das ONG que revelaram capacidade de actuação em países terceiros e em alguns projectos de implementação nacional, está cada vez mais difícil: por um lado, o número de projectos apresentados às convocatórias torna quase aleatória a sua aprovação; por outro, muitas ONGD vêem-se em dificuldades para apresentar projectos que respondam minimamente às exigências, cada vez mais formais e profissionais, dos regulamentos impostos pela UE. Em alguns dos serviços não se esconde o propósito de, no futuro, passar a trabalhar apenas com organizações nacionais de forte solidez financeira. Esta orientação irá reduzir ou inviabilizar o trabalho de muitas das ONGD Portuguesas que apresentam grandes fragilidades nos seus suportes financeiros.

Assim, da realização deste trabalho podemos concluir que os **principais problemas** e fragilidades com que se deparam hoje as ONGD são, entre outros:

1. ser uma realidade nova, a nível nacional, com pouca experiência, em relação à dimensão do tempo de desenvolvimento, tendo como consequências:
  - um baixo nível de reflexão colectiva, de interacção (entre si e com as outras organizações sociais), de constituição enquanto movimento;
  - a falta de visibilidade junto da opinião pública, em parte, devido a uma imagem pobre e distorcida que é veiculada pela comunicação social, focalizando-se nas situações de emergência, desconhecendo-se o papel das ONGD nos processos de Desenvolvimento, pois os resultados não são visíveis no curto prazo e não se medem facilmente;
  - o reconhecimento, ainda incipiente, por parte das instituições e organismos estatais, como parceiros e agentes de pleno direito da Cooperação;

- a persistência da falta de reconhecimento por parte do Estado da natureza dos serviços de bem público e de interesse geral, produzidos por estas organizações;
2. a escassez de financiamento nacional e dificuldades de acesso ao financiamento comunitário e das instituições internacionais e permanente desvio de recursos humanos essenciais ao desenvolvimento para funções de mera sobrevivência;
  3. perante a volatilidade dos financiamentos, as ONGD têm que ter capacidade de aumento e redução dos seus efectivos, de acordo com a sua actividade, pois é financeiramente incomportável manter uma grande equipa permanente, confrontando-se, desta forma com os seguintes problemas: I) – gerir a mais-valia que representa a continuidade das pessoas; II) – pessoas que ficam na organização durante muito tempo, podendo ficar desmotivadas ou criar vícios indesejáveis e III) - segurança do emprego, uma vez que, do ponto de vista dos direitos dos trabalhadores a flexibilidade torna-se um problema;
  4. a ainda não suficiente profissionalização dos seus recursos humanos. A capacidade de oferta das instituições portuguesas de ensino superior está ainda muito distante da de países como o Reino Unido, onde as universidades têm fortes ligações históricas, quer em termos de investigação, quer de fornecimento de formação e/ou apoio a instituições governamentais e educacionais do mundo em desenvolvimento. Começam já a aparecer especializações em áreas como a Cooperação para o Desenvolvimento, Gestão de Conflitos, Direitos Humanos, Género, etc. Esta dinâmica é visível não só nas instituições públicas mas também, nas privadas, atraindo muitos estudantes africanos e estabelecendo actividades de cooperação com instituições congéneres africanas em moldes próximos daquilo que é a prática de longa data de instituições universitárias europeias. Porém, apesar dos esforços dos últimos anos, a oferta de formação centra-se muito nos cursos de licenciatura e pós-graduação; ao nível do doutoramento ela é muito limitada e pouco especializada;
  5. a contradição vivida por muitas ONGD, entre a sua vocação de organização de Desenvolvimento e a situação prática de terem que se envolver em acções pontuais de Ajuda Humanitária, área onde os meios estão disponíveis;
  6. a contradição entre a grande importância que as ONGD deveriam atribuir ao trabalho de sensibilização em Portugal e a inexistência de recursos para tal, reforçando, desta forma, o

ciclo vicioso, onde só as campanhas humanitárias pontuais têm resultados a nível financeiro, continuando o Desenvolvimento sem a capacidade de mobilização de recursos financeiros privados;

7. no plano internacional, existe a necessidade de tornar cada vez mais transparentes as acções, organização e financiamento das ONGD, para se resolver o déficit de credibilidade junto da opinião pública;

8. simultaneamente, persistem duas áreas de tensão entre as ONGD e os Governos: com os Governos financiadores do Norte, sendo urgente a definição clara do trabalho realizado pelas ONGD e com os Governos do Sul, que as vêem como “concorrentes”, tentando chegar aos financiamentos através da criação de “falsas” ONG locais, com ligações aos Governos;

9. atrasos nos financiamentos - a Cooperação implica *atempadismo*, não se compadecendo com atrasos, burocracias, dadas as necessidades e expectativas criadas pelos beneficiários. Perante as dificuldades relacionadas com reduções de orçamentos, instabilidade, insegurança é preferível não fazer Cooperação;

10. a Plataforma Portuguesa das ONGD realizou, em Maio de 2004, um documento, a apresentar na Assembleia da República, que faz um balanço do ponto de situação destas instituições, identificando as suas principais dificuldades, desde Maio de 2003 a Maio de 2004, a nível político, legislativo e financeiro:

- ao **nível político**, segundo a Plataforma, o balanço é marcadamente negativo, uma vez que, desde há cerca de oito meses que as ONGD se vêem confrontadas com novos e injustificados obstáculos administrativos ao normal desenvolvimento da sua actividade de cooperação. Esta situação criada pelo IPAD com as alterações unilaterais às Normas de Co-financiamento a projectos das ONGD tem efeitos de paralisação, tanto para as ONGD como para o próprio IPAD com o diálogo político interrompido. Em paralelo, lê-se na comunicação social declarações de reconhecimento da relevância da actividade das ONGD e de “um programa de voluntariado para a cooperação”, da “entrega de projectos pelo IPAD às ONGD”, ou da futura adopção de “contratos-programa com ONGD”.

Em relação aos projectos aprovados em 2003, estes experimentaram graves atrasos, pela dificuldade sentida pelos serviços competentes do IPAD em regularizar os pagamentos em

tempo útil, segundo as novas modalidades e pelas dificuldades sentidas pelas ONGD em pré-financiarem em 75% a contribuição aprovada pelo IPAD.

Igualmente preocupante é o adiamento de compromissos assumidos pelo Governo com a Plataforma, que está a provocar problemas graves às actividades de apoio às ONGD e na sua estabilidade financeira. A Plataforma recebia tradicionalmente um subsídio ao funcionamento que, em Março de 2003, o Secretário de Estado da Cooperação propôs que fosse substituído por apoio a projectos. A Plataforma aceitou o desafio e comprometeu-se com a elaboração de um projecto de capacitação institucional, nos domínios da formação e informação especializada, para o ano de 2004, que entregou ao IPAD em Setembro de 2003. Em Janeiro de 2004 iniciou o programa de trabalho previsto naquele projecto, assumiu compromissos e realizou despesas mas em Maio a Plataforma foi surpreendida pela recusa de apoio a projectos e regresso à prática de subsídio institucional. Esta situação, para além de ser um retrocesso no modelo de apoio à Plataforma põe também em causa compromissos com pessoas, com as ONGD e com actividades, uma vez que, o subsídio é de montante muito inferior ao que a Plataforma havia proposto no projecto.

Daqui se conclui que, não existe um reconhecimento político efectivo por parte do Estado, a exemplo do que acontece a nível europeu, com consequências ao nível das normas e procedimentos no apoio a projectos e ao nível da consulta sobre políticas, prioridades e programas. Segundo a Dra. Fátima Proença, constata-se uma fraca maturidade política, que contribui, muitas vezes, para uma visão da cooperação de “*projectinhos*”, desligada dos grandes problemas políticos do desenvolvimento, a nível nacional e mundial.

- Ao **nível legislativo**, também segundo a Plataforma, os passos dados nos últimos 12 meses ficaram muito aquém das necessidades e das expectativas das ONGD. Com efeito, embora se tenha iniciado um processo de diálogo, entre a Plataforma e a SENEAC, com vista à revisão do Estatuto do Cooperante, as ONGD foram surpreendidas pelo envio pelo Governo, para a A.R., de uma proposta que não respeitava alguns pontos essenciais para as ONGD. Por exemplo, a proposta governamental, aprovada pela A.R., excluiu novamente a possibilidade de começar a ser resolvida a questão do direito ao Mecenato por parte das ONGD. Face aos constrangimentos do financiamento público e à necessidade de uma crescente mobilização de

apoio privado a projectos de Cooperação para o Desenvolvimento, nomeadamente por imposição das normas europeias, o acesso a mecanismos de Mecenato para a Cooperação é uma questão vital para estas instituições. Esta exclusão é mal entendida pelas ONGD, quando esses mecanismos foram alargados ao domínio da Ciência e agilizados no da Cultura, pelo que a repetição de argumentos sobre a impossibilidade de admissão de quaisquer instrumentos que produzam uma quebra de receitas fiscais não pode continuar a ser válida.

Igualmente, as sugestões feitas, pelas ONGD, com vista a uma revisão da actual Lei das ONGD, que a torne mais exigente na comprovação de actividade real de Cooperação e no domínio das normas de transparência (até como natural exigência para acesso ao Mecenato) não tiveram qualquer resposta dos interlocutores oficiais.

Ao nível regulamentar está também para apreciação, há mais de oito meses, uma proposta feita pela Plataforma, com vista ao enquadramento de um apoio a projectos de sensibilização da opinião pública portuguesa, a exemplo do que acontece nos 15 países do pré-alargamento.

- **A nível financeiro:** ao nível europeu, apesar de todos os constrangimentos vividos a nível nacional e da cada vez maior competição pelos fundos, as ONGD têm vindo a demonstrar capacidades não negligenciáveis. Embora neste momento o rácio de projectos propostos / projectos financiados se situe, em média, em 1 para 7, dos projectos propostos em 2003 por ONGD portuguesas, a Comissão Europeia aprovou um conjunto considerável de projectos com relevância para a Cooperação: 6 grandes projectos e 8 pequenos projectos de cooperação para o desenvolvimento; 2 projectos de sensibilização da opinião pública europeia; projectos que representam um valor total de 13 a 14 milhões de Euros e incluem uma contribuição europeia que ronda os 11 milhões, sendo intervenções de dimensão considerável e todas elas de carácter plurianual, abrangendo todos os PALOP, Timor-Leste, Brasil e ainda outro país latino-americano. No entanto, todos estes projectos estão dependentes de um co-financiamento nacional, público e/ou privado, pelo que os constrangimentos atrás referidos quanto às alterações registadas no co-financiamento público português e a impossibilidade de acesso ao Mecenato põem em perigo os esforços das ONGD portuguesas em Bruxelas, num momento em que o alargamento introduz uma ainda maior competição pelo acesso a fundos.

Verifica-se, assim, uma grande incerteza em relação ao futuro dos projectos aprovados pela CE. No universo das ONGD é despendida uma grande energia a produzir projectos, representando um grande investimento a vários níveis, com custos bastante elevados, sem certezas de retorno, existindo também grandes dificuldades em relação a alternativas de financiadores do nível da CE, nos sectores público e privado.

O último “exame”/avaliação do CAD/OCDE à Cooperação Portuguesa, em 2001, apontava como principais recomendações o aumento do apoio dado às ONGD portuguesas, bem como às ONG dos países beneficiários para actividades, tanto de sensibilização, como de implementação de projectos de Cooperação.

Em 2004 o problema apresentado no ponto 4.6.2 persiste, tendo sido aberta a 1ª fase de candidaturas sem que as ONGD tenham quaisquer garantias de que possa vir entretanto a ser solucionado. Tal acontece apesar dos diversos pareceres jurídicos, das informações recolhidas sobre as práticas comunitárias e dos outros EM e das sugestões ao nível legal que foram já avançadas pelas ONGD. Persiste, também, a fraca capacidade de mobilização de fundos privados, nomeadamente, por ausência do acesso ao Mecenato e, ao nível das Instituições Particulares, Fundações, etc., não existem políticas definidas estruturalmente no campo da Cooperação.

Todos estes constrangimentos financeiros traduzem-se numa fragilidade institucional, que corre o risco de passar de conjuntural a estrutural, colocando em causa a sustentabilidade destas organizações. Assim, as questões mais problemáticas dizem respeito, por um lado, às formas de gerir esta situação sem prejudicar a qualidade dos projectos, o bom funcionamento e a transparência das relações entre ONGD e outros actores e, por outro lado, de gerir as expectativas e parcerias criadas nos países do Sul.

Actualmente, persiste uma ideia muito distorcida e generalizada acerca do modo como estas instituições funcionam e do que necessitam para o seu financiamento:

1 – a solução expediente do voluntariado, ou seja, o pensamento de que este tipo de trabalho se faz só com base no **voluntariado**, com a boa vontade das pessoas e que não é necessária uma profissionalização, sem sequer admitir que tem que haver a garantia da existência de um núcleo de profissionais especializados que acompanhe e enquadre os voluntários;

2 – “**sem fins lucrativos**”, entendido como "com necessidades mínimas", no entanto é necessária a existência de uma estrutura mínima para responder às solicitações, para levar a cabo as actividades básicas; também existe a necessidade permanente de ter e de mostrar competências, que se traduz na necessidade de uma política / estratégia de comunicação; a par da necessidade do estabelecimento e manutenção das parcerias com as organizações do Sul, sendo necessários para tal contactos directos, discussão dos projectos, uma vez que, se não existir capacidade de investimento não existe parceria

Daqui se conclui que existe uma contradição entre os meios que hoje são necessários para fazer um trabalho mais aprofundado e correcto e os meios que são disponibilizados para as ONGD. Porém, o público em geral não tem esta consciência e até , em muitos dos casos, é dono de uma visão redutora deste trabalho como, p.ex.: o simples envio de contentores para os PVD.

- **Ao nível operacional e administrativo:**

- cada vez está mais exigente a prestação de informação regular e de qualidade para os financiadores, porém estas exigências não se verificam no sentido inverso. Existem múltiplas sanções para o lado das ONGD e não para o lado dos financiadores, no que diz respeito aos atrasos na aprovação e assinaturas dos contratos e pagamentos dos adiantamentos e reembolsos, o que se torna dramático, do ponto de vista da qualidade da intervenção. Muitas das vezes, quando um projecto é colocado em execução já existiu uma mudança da conjuntura de intervenção, sendo necessário repensar o projecto.

No entanto, segundo os financiadores, o facto de não existirem pagamentos ou se verificarem atrasos não é desculpa para que os projectos parem, tendo as ONGD que "adiantar" duplamente, (ex.: projectos co-financiados pela CE e IPAD). Como resposta a estes constrangimentos, as entidades financiadoras escudam-se com o argumento de que as ONGD têm que ter capacidade financeira para a execução dos projectos a que se propuseram, uma vez que, esta factor está implícito pois, quando apresentam uma candidatura têm, à partida, conhecimento das regras de funcionamento e financiamento. Esta situação torna-se muito preocupante, uma vez que, se está a generalizar a praticamente todos os financiamentos das ONGD, implicando uma, cada vez, maior exigência da capacidade de gestão, com soluções

criativas, p.ex. avisando à partida as pessoas beneficiárias, trabalhadores, parceiros, etc. e exigindo uma grande capacidade de adaptação técnica e financeira;

- a exigência da apresentação de **despesas realizadas e pagas** – só assim consideradas como elegíveis não é comportável com os atrasos acima referidos, ao nível dos adiantamentos e reembolsos, levando a uma situação de asfixia de tesouraria na gestão dos projectos e das instituições;

- a mudança, sem aviso prévio, dos formulários para a apresentação de candidaturas e relatórios, implica, muitas das vezes a duplicação de trabalho, por parte das ONGD;

- constata-se uma crescente burocratização nos processos de análise de candidaturas e análise dos relatórios financeiros e técnicos dos projectos, muitas das vezes, realizada e coordenada por técnicos sem qualquer experiência e conhecimento do “terreno” e da forma de funcionamento das entidades promotoras e parceiras, com a passagem dos processos por *N* estruturas e departamentos, tendo como consequências: enormes atrasos nas aprovações, assinaturas e pagamentos (o que implica a não existência, em termos práticos, de adiantamentos, funcionando, os pagamentos como reembolsos de despesas efectuadas e pagas, situação agravada pelos enormes atrasos nos pagamentos dos saldos finais), dos projectos e “cortes” injustificados ao nível das despesas elegíveis, estranguladores para a gestão dos projectos e das próprias instituições;

- esta crescente burocratização também se traduz nas exigências colocadas ao nível do grau de pormenor requerido nos relatórios técnicos e financeiros. Nestes últimos, na maior parte dos casos, são exigidas listagens de todos os documentos imputados ao projecto com a descrição exhaustiva do documento de despesa e de pagamento, complementada com a necessidade de carimbar todos os documentos, fotocopiá-los e apresentá-los às entidades gestoras, para que estas procedam ao seu reembolso. Isto implica uma duplicação de documentação e de trabalho administrativo (sem qualquer tipo de mais-valia), não reconhecido e não contemplado nos orçamentos aprovados. Esta situação chega ao ponto da exigência da cópia dos extractos bancários, comprovando o pagamento de cada uma das despesas, sendo óbvio, do meu ponto de vista, que uma organização não poderia continuar a funcionar se não pagasse regularmente as suas despesas fixas: renda, água, electricidade, telefone e salários. Ao nível dos salários,



outro bom exemplo desta duplicação consubstancia-se na exigência dos comprovativos mensais dos pagamentos da Segurança Social e IRS, quando que, para a execução de qualquer projecto é exigida a apresentação das declarações de não dívida à Segurança Social e à Fazenda Pública, sem as quais não existe lugar a qualquer pagamento. Pior ainda, as entidades gestoras e financiadoras acabam por “confessar” que não têm técnicos suficientes para a análise de todo este rigor exigido às ONGD, tendo como consequências os atrasos acima repetidamente mencionados;

- cada vez mais, aquando da apresentação dos relatórios financeiros é logo, ou posteriormente, solicitado o envio das fotocópias dos documentos das despesas realizadas e pagas, por correio ou por fax, sendo analisados sem qualquer tipo de enquadramento, sem que as entidades promotoras sejam questionadas, originando “cortes” injustificáveis. Outra situação é o pedido por escrito do enquadramento de todas as despesas, incluindo as de funcionamento. Estas situações implicam uma enorme duplicação de recursos materiais, técnicos e financeiros, improdutos e não reembolsáveis, que seria evitável com visitas de acompanhamento e avaliação aos projectos, de forma a que as entidades gestoras tenham uma visão da realidade da execução;

- verifica-se uma desarticulação, por parte dos técnicos das entidades gestoras, ao nível dos próprios procedimentos exigidos e na interpretação das cláusulas dos Contratos / Termos de Aceitação (que, muitas das vezes, se torna unilateral, sem qualquer viabilidade prática de contraposição, por parte das ONGD), com consequências graves ao nível de atrasos na apresentação e aprovação dos relatórios, muitas das vezes, exigindo a reformulação dos mesmos;

- as situações acima referidas acabam por funcionar como um “ping-pong” de ofícios, cujo timing de resolução acaba por funcionar a favor das entidades gestoras e financiadoras, “ganhando tempo” para a realização dos pagamentos, com a “colocação da bola” do lado das ONGD;

- as entidades gestoras, quando contactadas, mostram-se, na maior parte dos casos, pouco disponíveis para a prestação de esclarecimentos, alegando falta de tempo das suas equipas perante o número de projectos que gerem. Quando o fazem, fazem-no oralmente (ao telefone),

recusando-se a transmitir esses esclarecimentos por escrito, o que implica que as entidades promotoras não ficam com qualquer prova das instruções que lhes foram dadas. Em contrapartida, todos os esclarecimentos solicitados pelas ONGD têm de ser realizados por escrito;

- na maior parte dos casos, na situação de trabalhadores contratados a termo, pelo tempo de vigência de um determinado projecto, aquando do termo do projecto e logo do contrato, a indemnização devida ao trabalhador não é considerada como elegível, como custo do projecto, ficando como custo irrecuperável, por parte da entidade promotora;

- persiste a realização de auditorias, após o *terminus* dos projectos, que recaem exclusivamente sobre a verificação dos dossiers contabilísticos dos projectos, sem qualquer verificação sobre o impacte do projecto perante os objectivos a que se propunha alcançar.

Este conjunto de regras funcionaria se, a par do cumprimento inevitável, por parte das Entidades Promotoras de todas as regras e procedimentos, as Entidades Gestoras também as aplicassem e cumprissem no seu funcionamento.

Para além do desafio permanente da sua manutenção, enquanto agentes activos da cooperação, perante todas as mudanças e adversidades políticas, económicas e sociais, as ONGD enfrentam, no início deste novo milénio, vários **desafios**, entre os quais se destacam:

- a construção e/ou o reforço de uma visão global do Desenvolvimento e do papel das ONGD ao nível das políticas nacionais e internacionais,
- as novas linhas de orientação política de cooperação da UE e do Estado Português;
- encontrar o equilíbrio entre os princípios do desenvolvimento sustentado e solidário e as necessidades de financiamento, sem cederem às lógicas dos financiadores, frequentemente contrárias às das ONGD;
- diversificação das fontes de financiamento pois, dados os compromissos e responsabilidades assumidos perante os beneficiários, trabalhadores, voluntários, parceiros, fornecedores, seria dramático o encerramento dos seus pólos e das próprias instituições;
- a realização do balanço interno das competências de cada ONGD;
- a necessidade de inovar ao nível de propostas, metodologias e esquemas organizativos;

- é imprescindível que se garanta a divulgação pública das competências de cada ONGD, afirmando-se pela qualidade e pela diferença das suas actuações;
- defender a coerência dos princípios, sem pôr em causa a eficácia dos projectos;
- dotarem-se de mecanismos adequados ao seguimento e avaliação da aplicação dos princípios éticos que subscreveram na Carta Europeia das ONGD;
- construir uma coerência entre teoria e prática das parcerias, nomeadamente no respeito pelo papel determinante e legitimidade do poder das organizações dos países do Sul;
- criarem condições para a manutenção de uma estrutura mínima de apoio nas localidades / regiões / países onde intervêm, mesmo quando não têm financiamento para tal, de forma a criarem uma relação de confiança com as populações locais, facilitadora de futuras acções. Pois, muitas das vezes, a descontinuidade dos financiamentos obriga a uma retirada, cuja acção é contrária aos princípios defendidos pelas próprias ONGD. Estas permanências constituem um factor, positivamente, distintivo das ONGD, demonstrando que não se guiam fundamentalmente por motivos económicos, mas cujo prolongamento é financeiramente insuportável de sustentar:
- a actuação e o discurso das ONGD deve ser visível e compreensível para a população em geral, transmitindo claramente os princípios e valores que defendem e demonstrando-o com a publicação de relatórios de contas e actividades e com os seus projectos;
- outro desafio importante radica na capacidade das ONG exercerem um trabalho de denúncia, no Norte e no Sul, na defesa dos seus princípios éticos. Em Portugal o debate da credibilidade centra-se, quase exclusivamente, em torno das questões de financiamento e de organização interna. A Sociedade Civil, em geral desconhece que as ONGD Portuguesas, que são financiadas pela Comissão Europeia e pelo Estado Português, têm de cumprir com normas rigorosas de controlo financeiro e auditorias anuais e por projecto. Assim, o debate futuro em Portugal poderá passar pelo equacionar de uma maior visibilidade nacional da credibilidade já adquirida junto dos seus financiadores;
- as ONGD devem estar aptas para a prestação de contas e construção de indicadores, comunicando-os de uma forma regular e voluntária, utilizando linguagem comum, para serem utilizados como instrumento de gestão interna das próprias organizações, assim como

exemplos de transparência, servindo de base para o trabalho de angariação de fundos e contactos com os financiadores, demonstrando os montantes e fontes de financiamento, bem como a forma de aplicação dos fundos. Esta deve ser complementada com outro tipo de informação: as actividades, os objectivos, as dificuldades, acompanhadas do respectivo Balanço Social (número de empregados, diferenciação das tabelas salariais, etc.).

Na divulgação dos números e dos resultados, estas instituições devem ter em atenção a questão da relatividade dos números, tendo cautela na maneira como se divulgam, explicitando o custo das actividades e o seu relacionamento com os proveitos obtidos;

- descobrir novas formas de relacionamento com outros actores da cooperação, em particular, as empresas, pois há muito trabalho a realizar na área da formação e sensibilização;
- para que as ONGD possam assumir compromissos com as empresas, promovendo o Marketing das Causas, terão de aumentar os seus níveis de coordenação, gestão e capacidade de comunicação, fazer uma escolha criteriosa das causas, dos parceiros e da forma como as acções de marketing são colocadas em prática, de forma a nunca colocar em causa a imagem da instituição;
- no que diz respeito aos Recursos Humanos (entendendo-os como a sua maior mais-valia), é imperativo que as ONGD e os seus colaboradores:
  - estejam bem informados sobre as tendências, características e desafios das sociedades contemporâneas;
  - detenham informação sobre os países do Sul onde vão trabalhar, a sua História e as suas matrizes sociais, culturais, económicas e políticas;
  - reforcem as suas competências de intervenção numa perspectiva de intervenção comunitária e de Desenvolvimento Local, aplicando as correspondentes metodologias de intervenção (baseadas na participação, no trabalho em parceria e na visão integrada dos problemas e das soluções), num contexto de globalização;
  - desenvolvam estratégias de rede e de acção conjunta (com outras ONGD e outras associações e organizações, incluindo empresas) para um protagonismo mais atento e eficaz nos palcos onde a Cooperação e o Desenvolvimento são definidos e condicionados;

- estabeleçam em novos moldes a sua relação (de contratualização) com os Estados Nacionais, quer a Norte, quer a Sul, numa lógica de parceria para o Desenvolvimento;
- introduzam uma matriz de competências relacionais nos seus modelos de intervenção, com reforço destas competências como Agentes de Desenvolvimento, dando um outro sentido e substância às suas capacidades técnicas;
- inovem as suas estratégias de acção, nomeadamente no sentido das lógicas da nova Economia Social, reforçando as suas condições de auto-sustentabilidade;
- para uma maior eficácia da sua intervenção e por exigência dos doadores e da própria vida económica, requer-se um maior profissionalismo por parte dos cooperantes e voluntários que trabalham e aderem às ONGD;
- procurem novas formas de garantir uma menor precariedade das condições de trabalho, designadamente reforçando os vínculos laborais, a sua durabilidade e o acompanhamento dos voluntários após as respectivas missões;
- no que diz respeito à formação, é decisivo que as ONGD qualifiquem, sistematicamente os seus recursos humanos (remunerados ou voluntários), de forma a poderem colmatar as suas lacunas e responder aos desafios, nomeadamente, formação em sistemas de avaliação e de “*empowerment*” que sustentem uma lógica de investigação - acção nos seus processos de trabalho; formação em competências técnicas específicas requeridas em domínios particulares e criação de outras formas de capacitação das organizações e dos Recursos Humanos, incluindo as aprendizagens na prática e as que resultam dos intercâmbios e visitas entre organizações e projectos. Segundo o Dr. Rogério Roque Amaro: *“um elemento importante na organização e potencialização destas formações poderia ser a criação de um Centro de Formação para o Desenvolvimento, que pudesse concentrar os recursos necessários das ONGD para as organizar e sustentar.”*<sup>xxxvi</sup>

O Dr. Eugênio da Fonseca defende que se deve conciliar a necessidade de capacitação com a agilidade dos processos, com capacitação a partir das realidades. Mas capacitar não implica funcionalizar, argumentando que as Instituições da Economia Social não podem correr o risco de apoio ao funcionalismo e esquecer o voluntariado, uma vez que, o voluntariado também tem que estar capacitado.

## 8 Conclusões e Propostas

As conclusões e propostas apresentadas resultam de toda a pesquisa bibliográfica realizada, assim como da minha experiência profissional, adquirida em cinco anos e meio de trabalho numa ONGD, complementadas por o trabalho de tratamento de dados do Guia das ONGD 2002 e Guia dos Recursos Humanos das ONGD, (publicados em 2004, pela Plataforma) e pelas entrevistas realizadas, junto de dirigentes de algumas ONGD e de personalidades nacionais ligadas às questões da Economia Social.

Variando ao longo dos anos entre a acção caritativa e a actual acção humanitária e de emergência, passando pela promoção de iniciativas de cooperação para o desenvolvimento e acções de educação para o desenvolvimento, as actuais ONGD, presentes no panorama nacional, reflectem uma grande diversidade e heterogeneidade. A sua criação está relacionada com as necessidades sentidas em cada momento, de acordo com diversas tradições, culturas e inspirações.

As ONGD têm um papel distinto, complementar, suprem zonas em branco em que o Estado, dentro da sua política de Cooperação e de disponibilização de recursos financeiros não tem capacidade de actuação. São uma charneira entre o Estado e os países da cooperação, assumindo um papel complementar e suplente, colmatando falhas do Estado e do Mercado. As ONGD conhecem o terreno são donos de toda a experiência de trabalho, adquirida ao longo de vários anos, o que constitui um manancial de provas dadas e oferece fortes garantias relativamente à aplicação ponderada e certa dos recursos cada vez mais escassos.

Da realização deste estudo, a primeira grande imagem que se pode retirar é a das ONGD como *‘balões de ar quente’* que foram subindo gradualmente e que se vão conseguindo manter, estando conscientes que perante qualquer pequeno descuido: falta de projectos para executar, derrapagens de custos, atrasos nos recebimentos, etc., pode estar eminente uma “aterragem forçada”.

Um dos maiores problemas com que as ONGD se defrontam actualmente tem a ver com a sua sustentabilidade financeira, que toca em questões como a transparência e a credibilidade mas, também, levanta problemas como o tipo de relações com os Governos e outros financiadores e a independência da organização.

A grande maioria das ONGD nacionais defronta-se com o grande problema de manutenção de uma estrutura com custos fixos: rendas, electricidade, água, comunicações, consumíveis, deslocações e, mais preocupante: os recursos humanos que, não sendo voluntários, são trabalhadores, que devem ter iguais direitos, deveres e expectativas tal como os trabalhadores situados fora da Economia Social. Estes custos fixos têm que ser suportados inevitavelmente mês após mês e compensados, para que não caíam numa situação de ruptura financeira.

Assim, estas estruturas que são, por definição, Organizações Sem Fins Lucrativos e independentes dos Estados, não significando que não têm que ser rentáveis, ou seja, conseguindo manter a sua estrutura e criar condições financeiras e económicas para a prossecução das suas actividades no futuro, segundo os seus princípios, necessitam de realizar verdadeiras “acrobacias” para:

- a optimização da parte do financiamento dos programas e projectos que se destinam ao “funcionamento”;
- a optimização da imputação e afectação real dos recursos humanos afectos aos projectos;
- garantir a continuidade, sem intervalos de não actividade, da realização de projectos financiados, calendarizando antecipadamente a realização de candidaturas;
- realizar a gestão financeira das tranches dos projectos, com cada vez maiores exigências burocráticas e administrativas, geralmente com um avanço de uma pequena percentagem, funcionando as restantes tranches, assim como o saldo final como reembolsos, após a demonstração das despesas realizadas e pagas; verificando-se, geralmente, o último pagamento do saldo final muito depois da data final efectiva do projecto;
- devido a estes atrasos no pagamento dos avanços, reembolsos e saldos finais, tornar-se necessário o recurso a empréstimos bancários ou à abertura de contas correntes caucionadas, na maior parte dos casos avalizadas pelos seus dirigentes sendo que, as condições de financiamento são as praticadas no mercado e os encargos financeiros ou não são elegíveis como despesas nos projectos e programas, ou vêm reduzir a, cada vez mais pequena parte da rubrica do orçamento dos projectos destinada à Administração;

- executar a gestão administrativa e financeira da organização como um todo, tentando articular os recursos materiais, humanos e financeiros, de forma a não comprometer a realização das actividades e acções dos projectos e programas tendo como base de sustentação as transferências de financiamento dos projectos;
- o surgimento de “custos extraordinários” não directamente relacionados com projectos ou programas específicos, (logo não directamente imputáveis) mas sim, com a actividade corrente da organização, ex: multas e penalidades, obrigações fiscais, etc., sem a existência de proveitos que os financiem e consigam cobrir.

Perante este conjunto de dificuldades, cabe a todos os actores neste cenário descobrir, através da reflexão e problematização conjunta, novas formas, ideias e métodos para tornar a sua acção sustentável, eficiente e eficaz.

Desta forma, para além da necessária clarificação da política dos Estados, União Europeia e das Organizações Internacionais, para a Cooperação e Desenvolvimento, são essenciais para as ONGD algumas **medidas imediatas** que garantam um clima mais propício ao reconhecimento pleno do seu direito de actuação, enquanto Organizações da Sociedade Civil e, também, ao pleno aproveitamento das suas capacidades e potencialidades.

Assim, a **nível político**, a Cooperação para o Desenvolvimento deve ser uma questão de Estado e, como tal, dever ser obrigatoriamente encarada como transversal aos ciclos políticos eleitorais, impondo-se:

- a consagração do direito de participação na definição das políticas e programas de cooperação, enquanto actores que são já reconhecidos como tal;
- a operacionalização deste direito, nomeadamente com a revisão do quadro legal do Conselho Consultivo da Cooperação e o início do seu pleno funcionamento;
- uma melhor articulação com as Instituições Europeias, facilitadora de melhores condições de acesso aos Programas Comunitários.

Uma vez que, persiste uma ainda deficiente valorização do papel das ONGD, enquanto expressões organizadas do direito de participação cívica e política, com um lugar e competências próprias é, provavelmente, desta deficiente valorização que advêm muitas das insuficiências e problemas, que se vão mantendo ao longo dos anos e que são



sistematicamente objecto de crítica / recomendação de Organizações Internacionais de que Portugal faz parte<sup>xxxvii</sup>.

- é necessária a criação de Contratos-Programa entre o Estado / UE e as ONGD, com a definição clara e atempada dos objectivos e responsabilidades, permitindo que as ONGD continuem a prestar serviços de interesse público às populações e que os financiadores o reconheçam e financiem atempadamente;
- que as ONGD sejam encaradas como verdadeiros parceiros sociais, integrando e participando activamente nas estruturas de planeamento, concertação e gestão, nomeadamente, no processo de preparação de futuros programas de cooperação e na renegociação nacional do próximo Quadro Comunitário de Apoio;
- é imperativa a sua participação nos novos debates e iniciativas comunitárias, como sejam a desconcentração da Cooperação Europeia, a orçamentação do FED;

Para o Dr. Eugênio da Fonseca<sup>xxxviii</sup>, o Estado deve ser parceiro, apoiar estas instituições, mas seguindo o seu esquema, devendo ir ao encontro das necessidades. *“A política de cooperação tem-se fixado muito na mera assistência – sem a dispensar, não deve esquecer que é preciso dar solidez ao tecido económico e social das regiões para que a assistência vá diminuindo.”*

Segundo o Dr. Canaveira Campos<sup>xxxix</sup>, a área cooperativa não tem sido considerada com a devida importância a nível da política de cooperação com países africanos. A OIT tem insistido numa maior atenção às Cooperativas como factores de desenvolvimento das populações, considerando os seus problemas e necessidades como fontes de desenvolvimento. A Cooperação Oficial Portuguesa devia ter uma maior atenção e empenho com interesse pelo desenvolvimento do Cooperativismo nestes países, como solução para o seu desenvolvimento económico e dos cidadãos (funcionando como importante escola de cidadania), para o encontro de uma solução empresarial e de intervenção na vida dos seus países.

Quanto à relação Estado / ONGD está prevista a realização de um Seminário multilateral, no início de Julho de 2004, para redefinição do relacionamento institucional: financiamentos, regras, critérios, visando a procura de convergências. Assim, o Seminário terá como objectivo a identificação dos problemas e limitações actuais no co-financiamento às ONGD Portuguesas,

identificação das práticas europeias nesses domínios e a formulação de propostas para o futuro.

Ainda neste domínio, impõe-se, também:

- o aprofundar da relação com outros movimentos cívicos e solidários, dada a semelhança nos princípios e valores defendidos e nos problemas enfrentados;
- que a Sociedade Civil tome posições prévias, sempre que necessário, em relação a questões prementes, com intervenção nas soluções, mas também nas causas dos problemas – responsabilidade colectiva - participando, de forma activa na definição, implementação e avaliação da política de Cooperação. Segundo o Padre Vítor Melícias<sup>xi</sup>, deveria ser criado um Conselho Nacional de Cooperação para o Desenvolvimento, com igualdade de responsabilidades, com a participação do Estado, Municípios, Freguesias e ONGD, com princípios e regras para constituir uma forma de parceria frutífera entre as várias instituições, semelhante ao Pacto de Cooperação para a Solidariedade (Estado, Associação de Municípios, Associação de Freguesias e Instituições de Solidariedade);
- que as ONGD assumam, cada vez mais, a sua dimensão de *lobbying* e de pressão sobre os decisores políticos, quer nacionais quer europeus, ou mesmo a nível mundial. Daí a necessidade de agrupamento a nível nacional e a nível internacional, a fim de ganhar força de persuasão/pressão junto daqueles que decidem o futuro das políticas de cooperação nacionais, europeias ou mundiais. As ONGD terão, cada vez mais, de exercer a *advocacy*, para não correrem o risco de se transformar em meros instrumentos de políticas nacionais, algumas vezes contraditórios com os princípios humanistas que defendem.

A **nível legislativo**, é urgente a discussão e revisão da legislação para os Voluntários e Cooperantes, do Estatuto do Mecenato para a Cooperação<sup>xii</sup> e a revisão da lei das ONGD, para uma maior exigência no reconhecimento de uma organização como ONGD, requerendo uma maior transparência financeira que tenha também efeitos políticos para a obtenção do acesso ao Mecenato, por um lado e, por outro, clarificar a relação política Estado / ONGD e o reconhecimento pleno do papel destas Organizações na Cooperação Portuguesa, com respeito pela sua autonomia e direito de iniciativa.

Ao **nível financeiro**, impõe-se:

- o reforço continuado dos meios financeiros, nacionais e comunitários acessíveis às ONGD;
- o reforço da percentagem da APD/PIB e da quota da APD nacional reservada para projectos de ONGD, num sentido de aproximação dos restantes países da UE;
- e uma acção junto dos organismos internacionais de cooperação multilateral, com vista a explorar potencialidades de acesso das ONGD aos fundos dessas agências;
- a obtenção de uma linha de financiamento bancária vocacionada para as instituições da Economia Social e, mais concretamente, para as ONGD, tipo “Banca Ética”, com conhecimento da sua realidade e condições de financiamento mais favoráveis em relação ao mercado;
- o desenvolvimento da Cooperação Descentralizada, tendo como parceiros: as regiões, autarquias, freguesias, etc.;
- o aproveitamento das estruturas a nível local como parceiros de cooperação, ex: empresas, com o aproveitamento das pequenas empresas para que elas próprias sejam estruturas de cooperação e integração;
- as ONGD devem-se agilizar os meios para a captação dos recursos da Sociedade Civil, realizando uma pesquisa de recursos tão diversificada quanto possível e da Sociedade Civil estrangeira e desenvolver parcerias com outros Estados que desenvolvem cooperação, para captação de fundos mas também para a partilha de experiências e boas práticas;
- a obtenção de recursos próprios, através da comparticipação dos seus associados, sob a forma de trabalho e / ou capital;
- gerar receitas próprias, através de p.ex.: centros de documentação e informação, lançamento de publicações, centros de formação, prestação de serviços específicos, etc;
- a criação de redes de ONGD que conseguissem maximizar e rentabilizar os seus escassos recursos, através da sua gestão partilhada, troca de experiências e potenciação das suas especializações.

Em relação à competitividade entre as ONGD, na busca de financiamentos, segundo o Dr. Eugénio da Fonseca, “*b protagonismo das pessoas ou instituições não se deve sobrepor ao*

*protagonismo das causas*". Perante uma política de projectos de "milho a pardais", esta implica uma "corrida aos financiamentos", que acaba por ter um efeito perverso. Para que não se verifique esta competitividade negativa tem que haver mais planeamento na definição das políticas, por parte dos financiadores, estando as ONGD condicionadas às ofertas das candidaturas a projectos.

- por outro lado, torna-se imperativo a "contenção" de custos: redução dos desperdícios, selecção dos fornecedores, racionalização dos consumos (comunicações, materiais, etc) e dos recursos humanos, maximizando competências e aumento da flexibilidade na gestão dos recursos humanos, de acordo com as inevitáveis flutuações temporais de actividade;

- a criação e o aperfeiçoamento de um sistema de informação financeira, progressivamente mais fiável, para a melhoria da capacidade de gestão e de decisão das Direcções. A melhoria da gestão financeira possibilitará o conhecimento do real estado de saúde financeira das organizações e quais os seus sectores superlativários e deficitários, permitindo afectar os recursos de forma mais eficiente e antecipar crises, como as rupturas de tesouraria. Permitirá, também, definir os orçamentos e os planos de actividades e controlar, antecipadamente, a execução orçamental dos projectos;

A nível geral, nacional e internacional, seria muito útil:

- o estudo de formas de identificar e contabilizar todos os custos e benefícios resultantes da intervenção das ONGD e outras organizações cívicas e solidárias no desenvolvimento dos seus projectos, actividades e acções nas áreas do Desenvolvimento e Cooperação Internacional.

A nível **operacional** e **administrativo**, impõe-se:

- a construção de parcerias sustentadas e operacionais entre Estado, UE, ONGD e outras Organizações Cívicas e Solidárias, dirigidas para a gestão partilhada de programas e projectos, implicando um reposicionamento de maior democraticidade e menor autoritarismo, assente em princípios de co-responsabilização, consensualização e independência institucional;

- uma revisão profunda dos mecanismos que conduzem a demoras injustificadas e descontinuidades nos processos de financiamento, tanto ao nível da aprovação de candidaturas

e assinaturas dos Contratos e Termos de Aceitação, quanto ao nível dos adiantamentos e reembolsos, geradores de perturbações e estrangulamentos no trabalho desenvolvido localmente junto das pessoas, comunidades e territórios, e comprometedores do trabalho, da sustentabilidade, do reconhecimento e da imagem das ONGD;

- a simplificação e clarificação dos procedimentos técnicos, administrativos e financeiros e das regras de financiamento dos programas e iniciativas, permitindo uma maior afectação do tempo dos técnicos a tarefas “no terreno”, em detrimento da sua dedicação a procedimentos burocráticos e administrativos;
- a realização de auto – avaliação da organização, com o recurso, p.ex.: a um Estudo de Desenvolvimento Estratégico, com participação de todos os níveis, conjugando os diferentes níveis de motivação, capacidade de introspecção e capacidade de se defrontar com a realidade interna e externa. Este deve servir de referência, mas sem se tornar “pesado” e mecânico, ou utilizado por obrigação, acompanhando com inteligência os ritmos de vida das organizações;
- a realização de mais e melhor avaliação, de menor unilateralidade que não se limite, como é corrente, a um mero exercício de contabilística de programas, medidas e acções; mas sim a mais e melhores apoios para a auto-avaliação da produção dos serviços e bens contractualizados, assentes numa pluralidade de valores, interesses, metodologias e práticas;
- que as auditorias realizadas, por parte das entidades financiadoras devam medir o impacte real dos Projectos / Programas, mediante os seus objectivos, não se devendo realizar somente a posteriori e não devendo incidir, quase exclusivamente, sobre a análise dos dossiers financeiros (fluxos financeiros, registos contabilísticos, fotocópias de documentos, carimbos, verificação de documentos originais e das grandes compras).

Na análise / avaliação dos projectos, existe muita preocupação com os relatórios (financeiros e técnicos) e menor com os conteúdos e a parte técnica, “de terreno” do projecto; porém, as áreas administrativas não se deveriam suplantar as áreas técnicas para uma boa execução dos projectos. Deveria existir uma complementaridade entre as auditorias financeiras e a avaliação técnica;

- também seria desejável que as auditorias positivas fossem inseridas nos *Currícula Vitae* das ONGD, o que permitiria uma classificação das entidades promotoras de programas nacionais e europeus, com efeitos determinantes em matéria de aprovação de futuras candidaturas, de maior ou menor frequência de novas fiscalizações e auditorias;
- a especialização e capacidade de gerar complementaridades: focalizando-se em poucas áreas de intervenção e estabelecimento de pontes com outras entidades - complementaridades e um trabalho comum mais efectivo entre as várias ONGD. Justamente por serem diferentes existe interesse na complementaridade. Assim, é necessário um levantamento das especificidades de cada ONGD: centro de documentação, espaços, etc.;
- o incremento das interacções das ONGD com os Centros de Investigação, Escolas e Universidades, pois ambos são produtores de saberes que importa articular, potenciar e capitalizar;
- a aposta na educação e formação para o Desenvolvimento, pois :*“a educação e formação daria origem a uma maior atenção e interesse da sociedade na utilização dos serviços da Economia Social, criação de novas formas de relacionamento e criação de novas organizações da Economia Social”*<sup>xlii</sup>;
- uma aposta na Política de Comunicação, com uniformização de linguagem, imagem agressiva (não no seu conteúdo, teor, mas na forma de o fazer passar), criatividade. Criação e / ou melhoria do web site, com formação dos técnicos nas áreas da comunicação e informação, newsletters, desenvolvimento de redes informáticas internas, publicação de relatórios de contas e actividades, exposições itinerantes, revistas, de forma a criar uma simbiose entre o que se faz e o contágio da acção, com a preocupação de não evidenciar os meios, mas sim as causas e os resultados da acção;
- a cooperação mais regular e sistemática com os órgãos de informação, considerando-os como parceiros e aliados estratégicos;
- a capacidade de chegar ao público. A base de apoio das ONGD é pequena: sócios, amigos, estando muito compartimentada, o que torna a capacidade de mudança social muito restrita, pois os projectos não têm projecção pública;

- ao nível da prática da Gestão dos Recursos Humanos, as ONGD devem actuar seguindo três princípios: I) - base legal – de acordo com a legislação existente, gestão clara e comum, que permita o exercício de recursos por parte dos trabalhadores; II) - franqueza com as pessoas no início, durante e fim do contrato de trabalho e III) - franqueza colectiva - gestão colectiva, sem negociações individuais, com uma tabela salarial conhecida e acordada por todos, sujeita a revisões, entendendo-se como um processo contínuo que deve ser transparente para todos os intervenientes;
- é necessária uma adaptação das regras do Plano Oficial de Contabilidade (POC) à actividade das ONGD, de forma que garanta o cumprimento das regras contabilísticas e fiscais sem distorcer a realidade das ONGD. Por outro lado, existe uma grande e diferenciada solicitação de informação, por parte de múltiplas instituições: CE, INE, etc., sendo necessário encontrar uma organização contabilística que respeite as necessidades da gestão interna, das regras contabilísticas e fiscais e que, ao mesmo tempo, permita responder às várias solicitações com a manutenção dos critérios;
- a promoção de debates, encontros, seminários, oficinas de trabalho, em parceria com o Estado, Universidades, Empresas, órgãos de comunicação, tendo em vista o reforço das mesmas e a aproximação com a população;
- a troca de informação e de experiências entre as ONGD;
- a criação de estruturas flexíveis, com equipamentos mínimos, que tirem partido dos recursos que existem, visto que, uma das críticas às actividades de cooperação de hoje é a perda de dinheiro e energias para a criação de estruturas bastante pesadas e não eficazes.

Com a implementação destas propostas defende-se a intervenção das ONGD no apoio directo às pessoas – **abordagem da base para o topo (bottom up)**, no terreno, com uma resposta directa às necessidades das comunidades, com uma resposta imediata aos seus problemas, visando o desenvolvimento da capacitação económica e social, intervindo na luta directa contra a pobreza.

Assim, a implementação das medidas acima apresentadas, nos domínios político, legislativo, financeiro e operacional e administrativo, permitiria às ONGD passar para uma especialização das suas actividades através dos seus projectos, elaborados, executados e

avaliados de acordo com a sua missão e objectivos previamente definidos, ultrapassando, desta forma, o patamar da “sobrevivência”.

A nível Europeu, com uma história de mais de um século de existência, as ONGD acompanharam e participaram na realização e concepção dos processos de desenvolvimento económico e social das nações. A nível nacional, a sua história tem aproximadamente 30 anos, tendo-se verificado um crescendo quantitativo e qualitativo das suas actividades, fortemente influenciado pela entrada na UE. Regista-se, simultaneamente, um despertar da opinião pública, em geral, para as questões da Cooperação e Desenvolvimento, muito fruto das acções de Educação para o Desenvolvimento, estando-se, no entanto, muito longe de se conseguir um complemento indispensável de financiamento das suas actividades através do mecenato dos particulares e das empresas. Devido ao crescimento do sentimento de individualização, a educação / formação para uma cultura de solidariedade, com o aumento da participação dos cidadãos na construção da sociedade, deve ser reforçada com a participação das Instituições do Terceiro Sector, Famílias, Escolas, Governos, etc.

Também se deve estar alerta para o facto do Terceiro Sector e, em particular o sector ONGD, ser apetecível para criar visibilidades, podendo ser assaltado por interesses que não têm a ver com as suas causas, para atingir outros objectivos, o que não é benéfico. Está a aparecer iniciativa privada, que é necessário acompanhar com muito cuidado, pois trabalham nesta área, sendo fontes de exploração económica e de busca de oportunidade de financiamento.

Provada a eficácia e eficiência das ONGD nas suas três grandes áreas de actuação, o Estado e as Organizações Internacionais também não podem ignorar que estas instituições, em tempo de asfixia económica, geram actividade económica e criam e mantêm postos de trabalho. Assim, o Estado e as Organizações Internacionais deverão financiar, independentemente de serem criticados e, as instituições têm que compreender que o que se lhes é atribuído é de todos e que tem de ser conhecida a sua aplicação. Por todos os motivos apresentados é necessário um envolvimento dos Estados e Instituições Internacionais de uma forma mais activa; uma vez que, a resistência passiva é a pior forma de resistência, sendo imprescindível a criação de um consenso acerca das metodologias de intervenção.



A estrutura representativa das ONGD nacionais: a Plataforma desenvolve actualmente um grande esforço junto do poder legislativo, no sentido de melhorar a legislação existente e criar novos instrumentos legislativos. Através da sua participação no CONCORD e dos seus grupos de trabalho tenta-se encontrar novas formas de otimizar o trabalho realizado por estas instituições. Esta tem feito um esforço de maior informação às ONGD faltando, no entanto, a mobilização das próprias ONGD. Existe muito envolvimento nas questões dos financiamentos, mas pouco envolvimento na reflexão e pouca interacção e inter-informação, porém uma Plataforma forte e participativa será indispensável para a profissionalização da cooperação portuguesa.

Enquanto não se ultrapassar o patamar da sobrevivência é difícil passar para a preocupação a um nível superior, o que se torna um ciclo vicioso.

Diante do quadro actual é necessário:

- acreditar que se pode provocar a mudança, com base nos seus princípios: com aposta no trabalho de lobby, que não traz financiamentos a curto prazo e, a par, manter a organização de “porta aberta”, exigindo muita flexibilidade e polivalência na sua gestão, tendo a consciência dos princípios e ter a ideia de que este é um processo que não tem resultados no imediato, sendo um processo complexo e de longa duração;
- decidir onde se vão gastar as energias e recursos escassos e ter princípios claros;
- que estas dificuldades sirvam para mobilizar as ONGD e provocar interacção com a criação de um “espírito de corpo”. Devem criar balizas e pontos de referência mais estáveis, que faltam a algumas ONGD e ao conjunto das organizações, para permitir tomar decisões, perante a instabilidade actual;
- as ONGD não devem cair num sentimento de frustração. Sendo “gotas de água que fazem a diferença”<sup>xliii</sup>, devem “lutar” para fazer essa diferença, lutando contra a indiferença e contra a intolerância.

Assim, segundo o Dr. Luís Filipe Paulo<sup>xliv</sup>: “*Para as ONGD, que se movem nesse terreno tão difícil da arte da sobrevivência diária, sempre com a espada de Dámocles do “não financiamento” suspensa sobre a cabeça, a procura de uma estratégia de financiamento*

*adequada é vital. A arte, no fundo é saber continuar a ser fiel às raízes e convicções, profissionalizando os métodos de trabalho. E, naturalmente, insistir na vertente da mobilização dos cidadãos, única base segura de independência face aos poderes.”*

Segundo David Alvarez Rivas<sup>xlv</sup>, *“Sim, desejamos que as ONG um dia deixem de existir”, “Isso significará que não teremos razão de ser e que uma mudança radical teve lugar no mundo”*. Porém, avaliando pelo estado actual das coisas, não há espaço para muita esperança de uma mudança radical, pelo menos num futuro próximo: *“a dependência do Sul perante o Norte existe porque o Norte quer que exista e porque os países que pertencem a este bloco prestam muito pouca atenção ao comércio livre e praticam proteccionismos desumanos, favorecidos, aliás, pelo FMI, pela Organização Mundial do Comércio e por outros organismos internacionais”*. Assim, os relatórios respeitantes aos Programas de Desenvolvimento das NU demonstram que o fosso entre o Norte e o Sul, as desigualdades e iniquidades estão a aumentar ao invés de decrescer, estando, desta forma, ainda no domínio da utopia a extinção das ONGD devido à extinção da sua missão. No entanto, deve persistir a preocupação de passagem de competências para as ONGD locais, do Sul, de forma a que estas se tornem auto-suficientes, com o envolvimento da sociedade civil local.

Historicamente está demonstrado que quando aumenta o poder económico as assimetrias sociais assentam-se, reforçando-se o problema da distribuição da riqueza. Mas, mesmo que o problema social venha a diminuir, o Terceiro Sector não deve perder importância, pois ele é a *“consciência ética da sociedade. Não pode estar só no oceano, tem que estar à nascente” desempenhado a sua função de “prevenção, vigilância das derrapagens da sociedade, no plano social”*<sup>xlvi</sup>

Segundo o Dr. Eugénio da Fonseca *“A Economia Social tem um papel decisivo para que a cooperação não se faça só segundo os critérios da economia de mercado. A Economia Social é mais humanizada, mais alfaiate do que pronto-a-vestir Trabalha com produtos, não tão fáceis de exploração de mão-de-obra. **É um rosto humanizador e que pode criar um rosto humanizante à cooperação.**”*

Reconhecido o seu papel e importância nas áreas da Cooperação e Desenvolvimento, identificadas as suas dificuldades, constrangimentos, mas também, as suas potencialidades e vantagens comparativas penso que cabe a todos os actores exteriores: opinião pública, empresas, instituições de Ensino, Estado Português, Instituições Comunitárias e Internacionais, mas, também, aos seus trabalhadores, dirigentes, voluntários e sócios um trabalho de reflexão e posterior actuação sobre esta temática, sugerindo, despretensiosamente, a aplicação de algumas das soluções apresentadas neste trabalho para que as ONGD continuem a acompanhar e contribuir, com um papel cada vez mais activo, no complexo processo do Desenvolvimento e da Cooperação Internacional.

## BIBLIOGRAFIA

### Sites:

Instituições Governamentais Portuguesas:

- <http://www.min-nestrangeiros.pt/mne/portugal/icoop/>
- <http://www.ipad.mne.gov.pt>
- <http://www.icp.mne.gov.pt/inicio.htm>

Instituições não Governamentais Portuguesas:

- <http://www.plataformaongd.pt/index.htm>
- <http://homepage.esoterica.pt/~cidac/>
- <http://www.inde.pt/>

Outros sites:

- <http://www.forumdc.net>
- <http://www.bond.org.uk>
- <http://europa.eu.int/com>

### Livros e monografias:

- Afonso, M. (1996), *Cooperação para o Desenvolvimento: características, evolução e perspectivas futuras*, Lisboa, CIDAC, , Coleção NORTISUL, Investigação e Pesquisa 2;
- Afonso, M. (1998), *Cooperação descentralizada: o caso dos municípios Portugueses*, Lisboa, CIDAC, , Coleção NORTISUL, Investigação e Pesquisa 5;
- Almeida, J. (1994), *Introdução á Sociologia*, Lisboa, Universidade Aberta;
- Alves, M. (1996), *As ONG na política comunitária de Cooperação para o Desenvolvimento*, Lisboa, CIDAC, Coleção NORTISUL, Investigação e Pesquisa 4;
- Armino, K. (2003), *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Bilbao, Icaria Editorial;
- Barata, O e Piepoli, S. (2001), *Populações, ambiente e desenvolvimento em África*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa;
- Barroco, M. (2000), *As ONGs em Portugal – Sistematização por áreas de acção, legislação e fichas - resumo*, Lisboa, Edições Cosmos;
- Barros, C. e Santos, J. (1997), *As Instituições não lucrativas e a acção social em Portugal*, Lisboa, Editora Vulgata;
- Barros, C. e Santos, J. (1998), *O Mutualismo Português: solidariedade e progresso social*, Lisboa, Editora Vulgata;
- Barros, C. e Santos, J. (1999), *Cooperativismo, Emprego e Economia Social*, Lisboa, Editora Vulgata;
- Campaniço, J. (2002), *Regime fiscal dos Donativos – Aplicação do Estatuto do Mecenato em sede de IRS e IRC*, Porto, Vida Económica;
- Ceia, C. (2000), *Normas para a apresentação de trabalhos científicos*, Lisboa, Editorial Presença;
- CIDAC, (2004), *A cor das Solidariedades pela justiça e equidade nas relações internacionais – 30 anos do CIDAC*, Lisboa, Edições Afrontamento;

- CIDAC, (1991), *A Problemática da emergência de ONG'S nacionais nos PALOP – 1ª reunião dos "cinco", Bissau, 18 a 23 de Março de 1991*, Lisboa, CIDAC;
- CIDAC, (1994), *II Conferência das ONG: Desenvolvimento participativo e Democracia, Bissau, Janeiro de 1994*, Lisboa, CIDAC;
- CIDAC, (1999), *Cooperação Intermunicipal no quadro da Cooperação descentralizada*, CIDAC;
- CIRIEC – Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre a Economia Pública, Social e Cooperativa, (2000), *As Empresas e Organizações do Terceiro Sistema, um desafio estratégico para o emprego*, Lisboa, Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo;
- Costa, F. (1991), *Contributo Português na ideação de uma Economia Social*, Lisboa, Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo;
- Espng-Andersen, C. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press;
- Ferrea, M., Hemerick, A. E Rhodes, M., (2000), *O Futuro da Europa Social – Repensar o Trabalho e a Protecção Social na Nova Economia*, Lisboa, Celta Editora;
- Hill, M. e Hill, A. (2002), *Investigação por questionário*, Lisboa, Edições Sílabo;
- Lopes, A., Porta, M. e Garcia-Gutierrez, C. (1997) *A Economia Social e os seus Dirigentes*, Lisboa, Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo;
- Mozzicfreddo, J. (1997), *Estado Providência e Cidadania em Portugal*, Lisboa, Celta Editora;
- Nunes, F., Rato, L. e Carneiro, M. (2001), *O Terceiro Sector em Portuga: delimitação, caracterização e potencialidades*, Lisboa, Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo (INSCOOP);
- Plataforma Portuguesa das Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento, (1997), *Guia das ONGD*, Lisboa, Plataforma Portuguesa das ONGD;
- Plataforma Portuguesa das Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento, (2003), *Guia das ONGD*, Lisboa, Plataforma Portuguesa das ONGD;
- Plataforma Portuguesa das Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento, (2003), *Guia dos Recursos Humanos das ONGD Portuguesas*, Lisboa, Plataforma Portuguesa das ONGD;
- Plataforma Portuguesa das Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento, (2000), *A União Europeia e os desafios das relações Norte – Sul*, Lisboa, Plataforma Portuguesa das ONGD;
- Ribeiro, M. (1995), *O Potencial das Organizações não Governamentais Portuguesas de Desenvolvimento (ONGD)*, Lisboa, CIDAC, Coleção NORTISUL, Investigação e Pesquisa 1;
- Ribeiro, M. (1998), *Parcerias Estado ONG: estudo de caso*, Lisboa, CIDAC, Cadernos Nortisul 6;
- Ribeiro, M. (2002), *O Terceiro Sector em Portugal – Directório de ONG*, Lisboa, Montepio Geral, Público;

#### **Periódicos:**

- Namorado, R. (2001), Economia Social – Um conceito de Solidariedade sustentável, *Revista de Estudos Cooperativos – Pensamento Cooperativo, O Terceiro Sector em Portugal: caracterização e guia bibliográfico*, Número 2 – Ano 2 – Outubro de 2001, pp 95-104;
- Namorado, R. (2003), Cooperativismo e Economia Social – valorização de um espaço problemático, *Cooperativas e Desenvolvimento*, Nº24, Março / Abril de 2003, pp 19-22;
- Soulage, François, (2003), Economia Social – Uma outra mundialização?, *Cooperativas e Desenvolvimento*, Nº24, Março / Abril de 2003, pp 19-22;

#### **Artigos:**

- Afonso, Manuela, (29-01-2002), *Cooperação para o Desenvolvimento: percurso histórico*, in site Fórum DC;
- Estevão, João, *Causas Micro e Macroeconómicas do crescimento do Terceiro Sector*, in Barros, C. e Santos, J. (1997), *As Instituições não lucrativas e a acção social em Portugal*, Lisboa, Editora Vulgata;
- Fernandes, Ana Paula, (29-01-2002), *A Cooperação Não Governamental de Desenvolvimento*, in site Fórum DC;
- Fernandes, Ana Paula, (29-01-2002), *As diferentes abordagens mundiais sobre Cooperação e Desenvolvimento*, in site Fórum DC;
- Fernandes, João José, (29-01-2002), *Desenvolvimento(s)*, in Fórum DC;
- Lisi, Marco, (30-04-03), *NGO's and Civil Society*, in Fórum DC;
- Plataforma das ONGD, parecer da, (31-07-2003), *O Projecto de Constituição Europeia e as áreas da Cooperação para o Desenvolvimento e a Ajuda Humanitária*, in Fórum DC;
- Proença, Fátima, (14-05-2003), *As ONGD portuguesas e a Cooperação para o Desenvolvimento - intervenção da na Audição Pública sobre a Cooperação para o Desenvolvimento, promovida pela Comissão de Assuntos Europeus e Política Externa, na Assembleia da Republica em 13 de Maio de 2003*, in Fórum DC,;

#### **Legislação:**

- Constituição da República Portuguesa de 2 de Abril de 1976, (Revista pelas Leis Constitucionais n.º 1/82, de 30 de Setembro, 1/89, de 8 de Julho, 1/92, de 25 de Novembro e 1/97, de 20 de Setembro e 1/2001, de 12 de Dezembro);
- Decreto-Lei N.º 74/99 (Estatuto do Mecenato), de 16 de Março publicado em DR n.º 63 - I série A, com as introduções dadas pela Lei 160/99 de 14 de Setembro, Lei 176-A/99 de 30 de Dezembro, Lei 3-B/00 de 4 de Abril e Lei 30-C/200 de 29 de Dezembro;
- Decreto - Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro - criação do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento;
- Despacho n.º 6178/2003 - organização, funções e competências dos serviços do IPAD;
- Lei n.º. 66/98, de 14 de Outubro - aprova o estatuto das ONGD
- Lei n.º. 13/2004, de 14 de Abril – estabelece o enquadramento jurídico do agente da cooperação portuguesa e define o respectivo estatuto jurídico.

#### **Outros documentos:**

- A Cooperação Portuguesa no limiar do século XXI - documento de orientação estratégica, Cooperação Portuguesa, Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- A Europa Responsável - O papel da União Europeia no Mundo, Plataforma Portuguesa das ONGD, Maio 2004;
- Algumas questões pertinentes para compreender as ONGD portuguesas e o seu contexto de trabalho... , Sílvia Roque, Revista Fórum DC, 09-06-2004,
- Apresentação das linhas gerais de funcionamento do IPAD, pelo Presidente do IPAD, Dr. Luís de Almeida Sampaio, Caparide, 20 de Fevereiro de 2003;
- As Instituições de Ensino Superior e a problemática do Desenvolvimento, Maria Manuela Afonso, Revista Fórum DC;

- As ONGD e Cooperação para o Desenvolvimento; Plataforma Portuguesa das ONGD, Abril, 2004;
- As ONGD portuguesas e a Cooperação para o Desenvolvimento:- Breve ponto de situação pós-Audição Pública de Maio de 2003, Plataforma Portuguesa das ONGD, Maio, 2004;
- Contrato standart para co-financiamento às acções externas– Problemas que enfrentam as ONGD, Plataforma Portuguesa das ONGD, Abril, 2004;
- Declaração de Serpa, Manifesta, Maio 2003;
- Desafios do alargamento para as ONGD; Plataforma Portuguesa das ONGD, Abril, 2004;
- Documento de trabalho da ANIMAR - Encontro Nacional de ADL, (23 de Fevereiro de 2002) – “Participação ou asfixia da sociedade civil?, (a propósito do QCA III e das novas Iniciativas Comunitárias);
- Documento de reflexão da Comissão: “A COMISSÃO E AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: O REFORÇO DA PARCERIA”, apresentado pelo Presidente PRODI e pelo Vice-Presidente KINNOCK, 18/01/2000;
- Economia Social e o Estado Providência, Prof. Dr. Mário Caldeira Dias;
- Estatuto da Plataforma Portuguesa das ONGD;
- Ficha Formativa nº 1 – Os Actores da Cooperação para o Desenvolvimento, Janeiro 2004, Plataforma das ONGD;
- Ficha Formativa nº 2 – Cooperação para o Desenvolvimento, Fevereiro 2004, Ana Paula Fernandes, Plataforma das ONGD;
- Ficha Formativa nº 3 – Acções Humanitárias de Emergência, Março 2004, Plataforma das ONGD; Ficha Formativa nº 5 – Voluntariado, Maio 2004, Plataforma das ONGD;
- Glossário de Cooperação do Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- Listagem das 91 Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento registadas no IPAD a 23 de Agosto de 2003;
- Manual de Gestão do Ciclo do Projecto – Abordagem Integrada e Quadro Lógico, Comissão das Comunidades Europeias, Série Métodos e Instrumentos para a Gestão do Ciclo do Projecto, Nº 1 Fevereiro, 1993;
- Newsletter n.º 0, 1 e 2 da Plataforma Portuguesa das ONGD;
- O Financiamento do Desenvolvimento no contexto da Cooperação Portuguesa - texto de preparação da Conferência das Nações Unidas sobre o Financiamento do Desenvolvimento, realizada em Monterrey, em Março de 2002, elaborado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- O Processo de Desconcentração da UE; Plataforma Portuguesa das ONGD, Abril, 2004;
- Perguntas e respostas sobre a P5 – Programa de Cooperação Portuguesa no Estrangeiro; MNE, IPAD, Dezembro, 2003;
- Protocolo de Cooperação entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Plataforma Portuguesa das Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD);
- Reunião da Comissão Interministerial para a Cooperação, MNE, IPAD, Março de 2004;
- Transparência e Boas - Práticas; Plataforma Portuguesa das ONGD, Maio, 2004;
- Transparência na acção e na gestão das ONG; Plataforma Portuguesa das ONGD, Abril, 2004;
- Vários autores, Conclusões e recomendações - Fórum Famílias, Cooperação e Desenvolvimento, Santa Maria da Feira, 19 a 23 de Abril de 2004;

## **Anexos**

Anexo I – Candidatura à Plataforma Portuguesa das ONGD

Anexo II - Lei das ONGD

Anexo III - Estatuto de Mecenato

Anexo IV - Estatuto do Agente de Cooperação

Anexo V – Estatutos da Plataforma

Anexo VI – Protocolo de Cooperação entre o MNE e a Plataforma

Anexo VII – Lista das ONGD inscritas na Plataforma

Anexo VIII – Causas Micro e Macro económicas do crescimento do “Terceiro Sector”

Anexo IX – Gráficos

Anexo X - Quadros



## **Anexo I**

### **CANDIDATURA À PLATAFORMA PORTUGUESA DAS ONGD**

#### **Requisitos:**

- 1- Ter personalidade Jurídica
- 2- Ter a sua sede em território nacional
- 3- Ter como objectivo principal da sua acção a solidariedade e cooperação entre os povos
- 4- Ter projectos realizados ou em execução há pelo menos um ano em uma ou mais das seguintes áreas:
  - cooperação com países em vias de desenvolvimento
  - educação para o desenvolvimento
  - ajuda humanitária
- 5- Aceitar os Estatutos da Plataforma, nomeadamente no que diz respeito à participação activa nas Assembleias Gerais e actividades de Plataforma e ao pagamento das quotas, até ao final do primeiro trimestre de cada ano
- 6- Aceitar a Carta das ONGD Europeias.

#### **Documentos a apresentar no momento da candidatura:**

- 1- Carta solicitando a adesão à Plataforma Portuguesa das ONGD, dirigida ao Presidente da Mesa da Assembleia Geral.
- 2- Relatório das acções desenvolvidas conforme o requisito 4 do ponto anterior.
- 3- Fotocópia dos estatutos em vigor.
- 4- Anúncio de constituição da associação publicado em Diário da República.
- 5- Lista nominal actualizada dos Órgãos Sociais.
- 6- Cópia do registo junto do MNE (em conformidade com a Lei 66/98 de 14 de Outubro).

#### **Calendário e apreciação das candidaturas**

- 1- As candidaturas devem ser apresentadas até ao dia 15 de Outubro de cada ano.
- 2- Os processos de candidaturas serão apreciados pela Direcção da Plataforma das ONGD.
- 3- A Direcção formulará um parecer que enviará às ONGD até 15 de Novembro para apreciação.
- 4- As candidaturas serão objecto de votação na Assembleia Geral de Dezembro.

## **Anexo II - Lei das ONGD**









### **Anexo III - Estatuto de Mecenato**













## **Anexo IV - Estatuto do Agente de Cooperação**











## **Anexo V – Estatutos da Plataforma**





















## **Anexo VI – Protocolo de Cooperação entre o MNE e a Plataforma**





## Anexo VII

### ONGD inscritas na Plataforma em 2004

#### ACEP

##### **Associação para a Cooperação entre os Povos**

Travessa do Sequeiro, 4º 1ºAndar  
1200-441 Lisboa  
Tel.: 21 325 97 19; Fax: 21 325 97 20  
e-mail: [acep@acep.pt](mailto:acep@acep.pt)  
Homepage: [www.acep.pt](http://www.acep.pt)

#### ADDOCERE

Associação de Cooperação e Educação para o Desenvolvimento  
Rua do Pinheiro, nº217-A, Livramento  
2765-382 Estoril  
tel: 21 361 16 86 / 96 555 45 26; Fax: 21 362 29 60  
e-mail: [addocere@yahoo.com](mailto:addocere@yahoo.com)

#### ADRA

Associação Adventista para o Desenvolvimento, Recursos e Assistência  
Rua Ilha Terceira, nº3, 3º andar  
1000-171 Lisboa  
Tel: 21 358 05 35; Fax: 21 358 05 36  
e-mail: [info.adra@netcabo.pt](mailto:info.adra@netcabo.pt)

#### AGDP

Associação Guineense para a Paz e Democracia  
Rua Clemente Vicente, 9 R/C Dafundo  
1495-716 Algés  
Tel: 21 414 56 41; Fax: 21 414 56 43  
e-mail: [bissau.agpd@netcabo.pt](mailto:bissau.agpd@netcabo.pt)

#### AJAP

Associação dos Jovens Agricultores de Portugal  
Rua D. Pedro V – 108 – 2º  
1269-128 Lisboa  
Tel: 21 324 49 70; Fax: 21 343 14 90  
e-mail: [ajap@ajap.pt](mailto:ajap@ajap.pt)  
Homepage: [www.ajap.pt](http://www.ajap.pt)

#### AJP

##### **Acção Jovem para a Paz**

Rua de São João  
3130-080 Granja do Ulmeiro - Coimbra  
Tel: 23 964 2 8 15; Fax: 23 9 64 2 8 16  
e-mail: [ajp@ajpaz.org](mailto:ajp@ajpaz.org)  
homepage: [www.ajpaz.org.pt](http://www.ajpaz.org.pt)

#### AMI

##### **Fundação Assistência Médica Internacional**

Rua José do Patrocínio, 49  
Marvila  
1900-731 Lisboa  
Tel.: 21 836 21 00; Fax: 21 836 21 99  
e-mail: [fundacao-ami@mail.telepac.pt](mailto:fundacao-ami@mail.telepac.pt)  
Homepage: [www.fundacao-ami.org](http://www.fundacao-ami.org)

#### AMU

##### **Acções para um Mundo Unido**

R. Tenente Coronel Ribeiro dos Reis, 10-B, s/1  
1500-588 Lisboa  
Tel: 21 772 31 14; Fax: 21 772 31 15  
E-Mail: [amu@mail.pt](mailto:amu@mail.pt)

#### APCD

##### **Associação Portuguesa de Cultura e Desenvolvimento**

Rua Arco do Carvalho Nº 3 3ºEsq.  
1070-008 Lisboa  
Tel: 21 388 04 62 Fax: 21 388 04 69  
e-mail: [apcd@apcd.pt](mailto:apcd@apcd.pt)

**APCS**

**Associação Portuguesa de Consultores Seniores**

Praça das Indústrias  
1300 - 307 Lisboa  
Tel.: 21 360 14 28/ 79  
Fax: 21 363 56 08  
Email: [apcs@aip.pt](mailto:apcs@aip.pt)

**APOIAR**

**Associação Portuguesa de Apoio a África**

Av. da Venezuela, 495  
2765 Estoril  
Tel.: 21 468 17 93; Fax: 21 467 40 63  
e-mail: [apoiar@netcabo.pt](mailto:apoiar@netcabo.pt)

**ASSOCIAÇÃO ÁFRICA SOLIDARIEDADE**

Rua Aníbal Cunha, 193  
4050 Porto  
Tel/fax: 22 2086926

**CAL**

**Câmara de Agricultura Lusófona**

Av. Sidónio Pais, Apt. 12066  
1050-214 Lisboa  
Tel: 21 351 08 00/1; Fax: 21 351 08 09  
e-mail: [c-a-l@mail.telepac.pt](mailto:c-a-l@mail.telepac.pt)  
Homepage: [www.cam-agr-lus.org](http://www.cam-agr-lus.org)

**CARITAS PORTUGUESA**

Praça Pasteur, n.º 11 – 2º esqº e 4º dtº  
1000-238 LISBOA  
Tel.: 21 8454220  
Fax.: 21 8454221  
E-Mail Geral : [caritasportuguesa@mail.telepac.pt](mailto:caritasportuguesa@mail.telepac.pt)  
Coop. Int: [c.internacional@mail.telepac.pt](mailto:c.internacional@mail.telepac.pt)  
Int. Social: [caritas.int.social@mail.telepac.pt](mailto:caritas.int.social@mail.telepac.pt)

**CIC**

**Associação para a Cooperação, Intercâmbio e Cultura**

Rua Filipe Nery, n.º. 59, Bloco 1 – 4F  
1250 Lisboa  
Tel.: 21 385 71 41; Fax: 21 385 81 51  
e-mail: [cic.geral@netcabo.pt](mailto:cic.geral@netcabo.pt)  
Homepage: [www.cicportugal.pt](http://www.cicportugal.pt)

**CIDAC**

**Centro de Intervenção para o Desenvolvimento Amílcar Cabral**

Rua Pinheiro Chagas, 77 – 2º. Esq.  
1069-069 Lisboa  
Tel.: 21 317 28 60; Fax: 21 317 28 70  
e-mail: [cidac@cidac.pt](mailto:cidac@cidac.pt)  
Homepage: [www.cidac.pt](http://www.cidac.pt)

**CHAPITÓ**

**Colectividade Cultural e Recreativa de S.ta Catarina**

Rua Costa do Castelo, 1  
1100-176 Lisboa  
Tel.: 21 887 82 25; Fax: 21 886 14 63  
e-mail: [mail@chapito.org](mailto:mail@chapito.org)  
Homepage: [www.chapito.org](http://www.chapito.org)

**CVP**

**Cruz Vermelha Portuguesa**

Campo Grande, 28 – 6º  
1700-093 Lisboa  
Tel.: 21 7822407; Fax: 21 7822443  
e-mail: [secretario.geral@cruzvermelha.org.pt](mailto:secretario.geral@cruzvermelha.org.pt)  
Homepage: [www.cruzvermelha.pt](http://www.cruzvermelha.pt)

**FCL**

**Fundação Cidade de Lisboa**

Campo Grande, 380  
1070-097 Lisboa  
Tel.: 21 756 82 41/7 ; Fax: 21 7568248  
e-mail: [fclisboa@mail.telepac.pt](mailto:fclisboa@mail.telepac.pt)



**FEC**

**Fundação Evangelização e Culturas**

Campo de Santana nº43-2º  
1150-225 Lisboa  
Tel.: 21 886 17 10; Fax: 21 886 17 08  
e-mail: [fec.geral@mail.telepac.pt](mailto:fec.geral@mail.telepac.pt)  
Homepage: [www.fecongnd.net](http://www.fecongnd.net)

**FOM**

**Fundação Oliveira Martins**

Rua Rodrigo da Fonseca, 17-1º  
1250-189 Lisboa  
Tel.: 21 387 91 31/2; Fax: 21 385 98 97

**GRAAL**

**Associação de carácter Social e Cultural**

Rua Luciano Cordeiro, 24-6º.A  
1150-215 Lisboa  
Tel.: 21 354 68 31; Fax: 21 314 25 14  
e-mail: [terraco@graal.org.pt](mailto:terraco@graal.org.pt)  
Homepage: [www.graal.org.pt](http://www.graal.org.pt)

**IAC**

**Instituto de Apoio à Criança**

Largo da Memória, 14 (à Calçada do Galvão)  
1300-399 Lisboa  
Tel.: 21 361 17 880 Fax: 21 362 47 56  
e-mail: [iacsede@netcabo.pt](mailto:iacsede@netcabo.pt)  
Homepage: [www.iacrianca.pt](http://www.iacrianca.pt)

**IDL**

**Instituto Amaro da Costa**

Rua de São Marçal, 79  
1200-419 Lisboa  
Tel.: 21 346 16 27; Fax: 21 346 42 14  
E-mail: [idl@netc.pt](mailto:idl@netc.pt)

**IED**

**Instituto de Estudos para o Desenvolvimento**

Av. Engº. Arantes e Oliveira, Nº5 – 3ºB  
1900-221 Lisboa  
Tel.: 21 8473865; Fax: 21 8473866  
e-mail: [ied@mail.telepac.pt](mailto:ied@mail.telepac.pt)  
Homepage: [www.ied.com.pt](http://www.ied.com.pt)

**IEEI**

**Instituto de Estudos Estratégicos Internacional**

Largo de S. Sebastião, 8  
Paço do Lumiar  
1600-762 Lisboa  
Tel.: 21 030 67 00; Fax: 21 759 39 83  
E-mail: [ieei@ieei.pt](mailto:ieei@ieei.pt)  
Homepage: [www.ieei.pt](http://www.ieei.pt)

**IFL**

**International Friendship League**

Rua Ruy de Sousa Vinagre, 2 r/c  
2890 Alcochete  
Tel.: 21 234 24 75; Fax: 21 234 10 82  
e-mail: [iflportuguesa@sapo.pt](mailto:iflportuguesa@sapo.pt)  
Homepage: [www.ifl-world.org](http://www.ifl-world.org)

**IMVF**

**Instituto Marquês de Valle Flôr**

R. de S. Nicolau, 105  
1100 Lisboa  
Tel.: 21 322 41 90; Fax: 21 346 59 73  
E-mail: [valle.flor@mail.telepac.pt](mailto:valle.flor@mail.telepac.pt)  
Homepage: [www.im-valle-flor.pt](http://www.im-valle-flor.pt)

**INDE**

**Intercooperação e Desenvolvimento**

Avenida Frei Miguel Contreiras, 54 – 3º  
1700-213 Lisboa  
Tel.: 21 843 58 70 ; Fax:: 21 843 58 71  
E-mail: [inde@inde.pt](mailto:inde@inde.pt)  
URL: <http://www.inde.pt>

**IN SITU**

**Associação Portuguesa de Cooperação e Desenvolvimento**

Rua Regimento Infantaria 33 – Lote 73  
Urbanização da Ameijeira Verde  
8600 Lagos  
Tel.: 96 283 64 09; 96 618 32 35; Fax: 282 998 531  
E-mail: [insitu ONGD@clix.pt](mailto:insitu ONGD@clix.pt)  
Homepage: [www.geocities.com/insituportugal/INSITU2.HTML](http://www.geocities.com/insituportugal/INSITU2.HTML)

**IPMP**

**Instituto Português Medicina Preventiva**

Calçada da Ajuda, 178 – 1º  
1300-017 Lisboa  
Tel.: 21 342 20 06; Fax: 21 342 20 06  
E-mail: [mpedro@netangola.com](mailto:mpedro@netangola.com)

**ISU**

**Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária**

Travessa do Possolo, 11 – 3º.  
1350-250 Lisboa  
Tel.: 21 395 78 31; Fax: 21 390 72 06  
E-mail: [isu@mail.telepac.pt](mailto:isu@mail.telepac.pt)

**JRS- Portugal**

**Serviço Jesuíta aos Refugiados**

Estrada da Torre, 26  
1750-296 Lisboa  
Tel: 21 754 16 20; Fax: 21 757 73 76  
E-mail: [jrs-portugal@netcabo.pt](mailto:jrs-portugal@netcabo.pt)  
Homepage: [www.iesref.org](http://www.iesref.org)

**Leigos para o Desenvolvimento**

Estrada da Torre, 26  
1750-296 Lisboa  
Tel. 21 757 43 57; Fax: 21 757 91 88  
E-mail: [ONGD@leigos.rcts.pt](mailto:ONGD@leigos.rcts.pt)  
url: [www.leigos.org](http://www.leigos.org)

**LIÁFRICA**

**Liga dos Africanos e Amigos de África**

Rua Forno do Tijolo, 46-2º. Dto.  
1170-137 Lisboa  
Tel.: 21 814 53 94; Fax: 21 813 36 42  
E-mail: [liafrica@oninet.pt](mailto:liafrica@oninet.pt)

**Médicos do Mundo**

Av. Ceuta (Sul) Lote 4 - Loja 1  
1300 – 125 Lisboa  
Tel.: 21 361 95 20; Fax: 21 361 95 29  
E-mail: [mdmp-lisboa@medicosdomundo.pt](mailto:mdmp-lisboa@medicosdomundo.pt)  
Homepage: : [www.medicosdomundo.pt](http://www.medicosdomundo.pt)

**OIKOS**

**Cooperação e Desenvolvimento**

Rua de Santiago, 9  
1100-493 Lisboa  
Tel.: 21 882 36 30; Fax: 882 36 35/21 882 36 38  
E-mail: [oikos.sec@oikos.pt](mailto:oikos.sec@oikos.pt)  
Homepage: [www.oikos.pt](http://www.oikos.pt)

**OMAS**

**Obra Missionária de Acção Social**

Apartado 40  
3721-908 - Vila de Cucujães  
Tel.: 256 899 330/337 Fax: 256 899 179  
E-mail: [omas.lbn@sapo.pt](mailto:omas.lbn@sapo.pt)  
Homepage: [www.leigosboanova.cjb.net](http://www.leigosboanova.cjb.net)

**PRO DIGNITATE**

**Fundação de Direitos Humanos**

Praça da Estrela, nº12 – 1º  
1200-667 Lisboa  
Tel.: 21 392 93 10 Fax: 21 397 02 79  
E-mail: [prodigni@esoterica.pt](mailto:prodigni@esoterica.pt)  
Homepage: [www.prodignitate.pt](http://www.prodignitate.pt)

**REAPN**

**Rede Europeia Anti - Pobreza/Portugal**

Rua Costa Cabral, 2368  
4200 Porto  
Tel.: 22 542 08 00; Fax: 22 540 32 50  
E-mail: [geral@reapn.org](mailto:geral@reapn.org)  
Homepage: [www.reapn.org](http://www.reapn.org)

**SAÚDE EM PORTUGUÊS**

Av. Elísio de Moura, 417, 1º. Esq.  
3030 Coimbra  
Tel.: 239 70 27 23; Fax: 239 71 83 13  
E-mail: [asp@saudeportuques.pt](mailto:asp@saudeportuques.pt)  
Homepage: [www.saudeportuques.pt](http://www.saudeportuques.pt)

**SOLIDITAS**

**Associação para a Cooperação, Desenvolvimento e Intervenção Social**

Parque da Saúde de Lisboa, Edifício 24  
Avenida do Brasil, 53  
1700-063 Lisboa  
Tel.: 21 797 86 70; Fax: 21 797 86 70

**SOL SEM FRONTEIRAS**

**Associação de Solidariedade Jovem sem Fronteiras**

Estrada de Benfica, 470-R/C  
1500-105 Lisboa  
Tel.: 21 716 74 58; Fax: 21 716 83 14  
E-mail: [solsef@netcabo.pt](mailto:solsef@netcabo.pt)  
Homepage: [www.solsef.pt](http://www.solsef.pt)

**SOPRO**

**Solidariedade e Promoção**

Rua Irmãos de la Salle s/n  
4755 – 054 Barcelinhos  
Tel: 253 831 249; Fax: 253 833 353  
E-mail: [sopro@bigfoot.com](mailto:sopro@bigfoot.com)  
Homepage: [www.sopro.pt.vu](http://www.sopro.pt.vu)

**SUL**

**Associação de Cooperação para o Desenvolvimento**

Apartado 263  
3811 Aveiro Codex  
Tel.: 234 32 74 08; Fax: 234 400351  
E-mail: [info@sul-online.org](mailto:info@sul-online.org)  
Homepage: [www.sul-online.org](http://www.sul-online.org)

**UMP**

**União das Misericórdias Portuguesas**

Calçada das Lages, 12-A  
1900-290 Lisboa  
Tel.: 21 811 05 40/59; Fax: 21 812 13 24  
E-mail: [ump@netcabo.pt](mailto:ump@netcabo.pt)  
Homepage: [www.ump.pt](http://www.ump.pt)

**UNICEF**

**Comité Português para a UNICEF**

Av. António Augusto de Aguiar, 56-3º. Esq.  
1050-017 Lisboa  
Tel.: 21 317 75 00; Fax: 21 354 79 13  
E-mail: [mmorilo@unicef.itm.pt](mailto:mmorilo@unicef.itm.pt)  
Homepage: [www.unicef.pt](http://www.unicef.pt)

**VIDA**

**Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento Africano**

Calçada do Combro, 61-1º. Esq.  
1200-111 Lisboa  
Tel.: 21 343 30 22; Fax: 21 342 20 21  
E-mail: [vida.africa.org@mail.telepac.pt](mailto:vida.africa.org@mail.telepac.pt)

## Anexo VIII

### Causas Micro e Macro económicas do crescimento do “Terceiro Sector”

Segundo o Prof. Doutor João Estevão<sup>xlvii</sup> existem dois conjunto de causas, cuja combinação explica o desenvolvimento de instituições sem fins lucrativos e o seu rápido crescimento, desde o começo dos anos 70: as **causas próximas**, que geram a sua criação, qualquer que seja o momento do processo de desenvolvimento económico e social, conduzindo á abordagem microeconómica da organização, dos comportamentos e da afectação de recursos e as **causas últimas**, que influenciam o ritmo de crescimento dessas organizações, num dado momento histórico, com a consideração de factores macroeconómicos, (modificações socio-organizacionais, tecnológicas, crises, erosão dos mecanismos de regulação macroeconómica, etc.).

O Terceiro Sector é um tema de análise e de estudo relativamente recente na economia, muito embora, as organizações que o constituem tenham já uma existência secular. A abordagem do Terceiro Sector, segundo os estudos de origem norte-americana preocupa-se com as razões da existência das ONL (Organizações não Lucrativas): abordagens pelo fracasso do desempenho, teoria do fracasso do contrato, abordagem pelos custos de transacção e as suas funções económicas, a par das OPM, (Organizações Privadas de Mercado) e do próprio Estado e, por outro lado, com a explicação do seu comportamento, em particular, a diferença de eficácia em relação aos outros sectores, tomando como objecto específico de estudo as ONL.

A abordagem francófona procura demonstrar que os objectivos das organizações do SES, (Sector Económico e Social) e o seu modo de organização e administração reflectem uma ética particular, que lhes permite, não só, mobilizar trabalho voluntário como desenvolver uma economia mais solidária.

Estas duas abordagens acabam por se complementar, permitindo uma visão mais globalizante do sector, das suas características, problemas e perspectivas. Em ambos os casos, as condições macro-organizacionais da actividade económica são consideradas, mas sem se explorar as possibilidades de inter-relação. Assim, para além de compreender a razão da existência destas organizações é necessário explicar quais os motivos do seu rápido

crescimento, desde há duas décadas. A crise do Fordismo e do Estado-Providência, constituem as principais causas últimas das dinâmicas dos movimentos associativos nas sociedades mais avançadas; nomeadamente, a crise destes dois modelos, mostra que as Organizações não Lucrativas são capazes de integrar funções económicas e funções sociais e podem criar riqueza com eficiência e redistribuí-la de forma mais equitativa, apresentando importantes vantagens em relação ao sector privado tradicional sobretudo, no que se refere à produção privada de bens e serviços públicos. A crise do desenvolvimento dos países de África, América Latina, Ásia, Leste da Europa e antiga União Soviética funcionou, também, como impulso, para o desenvolvimento do Terceiro Sector e, em particular, das ONGD, conforme abordado nos pontos 2.5.3 e 3.1.

Assim, devido ao seu enfraquecimento mútuo, o Estado e o mercado deixaram de esgotar a sua participação no sistema, abrindo caminho para a participação, com um papel crescente, das Organizações da Sociedade Civil e para um progressivo desenvolvimento da dimensão solidária no funcionamento da economia global. *“E as sinergias que se tendem a desenvolver entre a «economia solidária», a «economia mercantil» e a «economia não mercantil» são uma fonte de inovações organizacionais, que poderão criar as bases para um possível transformação do Estado-Providência em Sociedade-Providência.”*<sup>xlviii</sup>

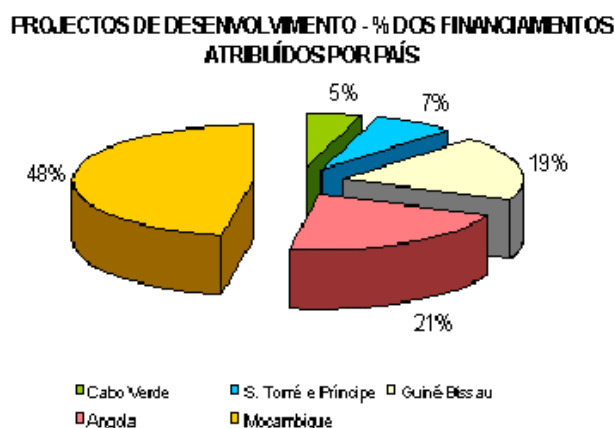
## **Anexo IX – Gráficos**





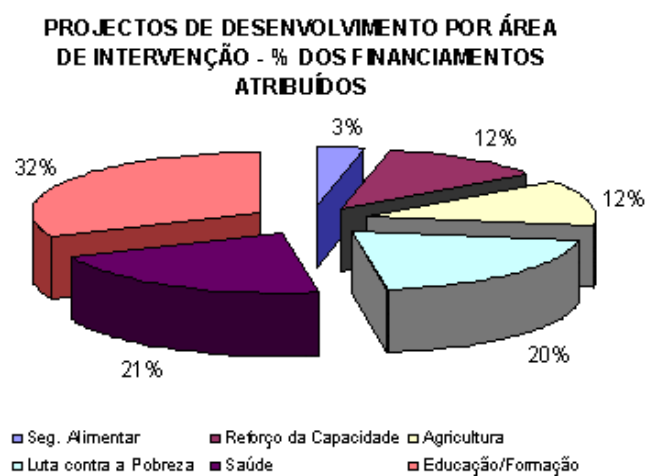


**Gráfico 11** - Distribuição Percentual dos Financiamentos por Países em 2003, 1ª fase, (Abril)



Fonte: Montantes atribuídos a Projectos de Desenvolvimento das ONGD pelo IPAD; IPAD

**Gráfico 12** - Distribuição Percentual dos Financiamentos por Área de Intervenção em 2003, 1ª fase, (Abril)



Fonte: Montantes atribuídos a Projectos de Desenvolvimento das ONGD pelo IPAD; IPAD

## **Anexo X – Quadros**

<b>Quadro 5 – Critérios de admissão dos Recursos Humanos das ONGD</b>	
<b>Critérios de admissão</b>	<b>Nº de ONGD</b>
Análise Curricular	33
Entrevista	33
Obrigatoriedade de frequência de uma formação	14
Experiência profissional no domínio de actividade	13
Conhecimento de línguas estrangeiras	9
Período experimental na organização	7
Conhecimento e experiência no terreno	5
Experiência de Voluntariado	5
Formação Académica	5
Habilitações literárias mínimas	5
Capacidade de trabalho em equipa	4
Formação Técnico - profissional	3
Identidade cristã	3
Avaliação através de dinâmicas de grupo	2
Capacidade de relação no contexto inter-cultural	2
Disponibilidade p/ deslocação exterior	2
Experiência profissional no domínio do desenvolvimento	2
Formação e perfil compatível c/ os Projectos a desenvolver	2
Voluntários já envolvidos na organização	2
Aceitação do Regulamento da ONGD	1
Boa expressão oral e escrita	1
Capacidade de análise e organizativa	1
Conhecimento do "mundo das ONG"	1
Conhecimento, sensibilização e pré-disposição p/ questões do desenvolvimento	1
Disponibilidade mínima no exterior de 2 anos	1
Maturidade e sentido de responsabilidade	1
Testes psicotécnicos de avaliação psicológica	1

Fonte – dados do Guia das ONGD 2003

<b>Quadro 6 – Profissões mais necessárias nas ONGD</b>	
<b>Profissões mais necessárias</b>	<b>Nº de ONGD</b>
Agrónomos	4
Animadores Socio-Culturais	2
Arquitectos	1
Assistentes Sociais	6
Coordenadores / Gestores de Projecto	1
Consultores	1
Economistas	4
Engenheiros	2
Gestores	4
Jornalistas	2
Juristas	2
Logísticos	3
Psicólogos	3
Técnicos	1
Técnicos de ambiente	1
Técnicos de Ciências Económicas e Sociais	2
Técnicos de Educação	2
Técnicos de Marketing e publicidade	1
Técnicos de Rádio	1
Técnicos de Saúde: Médicos e Enfermeiros	9
Técnicos de Relações Internacionais	3
Técnicos de Saneamento	1
Professores / Formadores	6
Psicólogos	1
Técnicos de informática	2
Sociólogos	2

Fonte – dados do Guia das ONGD 2003

**Quadro 8 - DADOS COMPARATIVOS - COOPERAÇÃO EUROPEIA - 2002**

	APD em % RNB	APD Global M€	Quota APD p/ NSA M€	em % APD	Áreas Principais de Intervenção	Condições de Apoio
<b>Comissão Europeia</b>		8.398	3404,3	40,54	PVD; ED e AHE entre outras	Projectos plurianuais. Tranches anuais. 80 % da primeira tranche é atribuído no início da execução. As restantes são recebidas na totalidade (100%) após a apresentação de relatórios intercalares anuais. Os restantes 20% serão pagos com o relatório final. Para projectos anuais o pagamento é adiantado de 80% e 20% depois dos relatórios finais
<b>Alemanha</b>	0,27 (0,27% em 2001)	5.650	392,0	6,90	PVD e ED	Projectos plurianuais. Condições definidas de acordo com o definido no contrato do projecto
<b>Áustria</b>	0,26 (0,29% em 2001)	552	9,0	1,60	PVD, ED e AHE	Projectos Plurianuais. Pagamento adiantado do co-financiamento.
<b>Bélgica</b>	0,43 (0,37% em 2001)	1.137	3,18	0,28	PVD e ED	Projectos Plurianuais. Pagamento adiantado do co-financiamento.
<b>Dinamarca</b>	0,96 (1,03% em 2001)	1.744	133,0	7,60	PVD, ED e AHE	Projectos Plurianuais. Pagamento adiantado do co-financiamento
<b>Espanha</b>	0,26 (0,30% em 2001)	1.817	5,3	0,29	PVD, ED e AHE	Projectos Plurianuais. Pagamento adiantado do co-financiamento
<b>Finlândia</b>	0,35 (0,32% em 2001)	490	43,0	8,70	PVD e ED	Projectos Plurianuais. Pagamento adiantado em número de tranches a definir pelo contrato.
<b>França</b>	0,38 (0,32% em 2001)	5.821	62,0	1,06	PVD, ED; AHE e Direitos Humanos	Projectos Plurianuais. Projectos fora da área geográfica prioritária: pagamento 100% adiantado. Projectos dentro da área geográfica prioritária: 70% adiantado e 30% após relatório intercalar. Acordos quadro: primeira tranche de 100% dos fundos para o primeiro ano. A segunda tranche pode também ser de 100% mediante relatório de execução da primeira de pelo menos 75% dos fundos.
<b>Grécia</b>	0,21 (0,17% em 2001)	293	40,0	13,60	PVD, ED e AHE	Projectos Plurianuais. Informação não disponível
<b>Holanda</b>	0,81 (0,82% em 2001)	3.542	457,5	12,92	PVD e ED	Projectos Plurianuais. Informação não disponível
<b>Irlanda</b>	0,40 (0,33% em 2001)	422	51,0	12,09	PVD, ED, PECO, AHE, DH	Projectos Plurianuais. Pagamento adiantado no início do projecto
<b>Itália</b>	0,20 (0,15% em 2001)	2.475	45,6	1,84	PVD e ED	Projectos Plurianuais. Pagamento antecipado por tranches anuais. (1º ano após contrato; 2º e 3º ano após aprovação do plano anual).
<b>Luxemburgo</b>	0,77 (0,76% em 2001)	156	2,1	1,35	PVD e ED	Projectos Plurianuais. Determinadas pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros para cada contrato.
<b>Portugal</b>	0,27 (0,25% em 2001)	205	2,1	1,24	PVD e AHE	Projectos anuais. 25% de adiantamento para despesas específicas 75% mediante apresentação de facturas comprovativas após a despesa realizada
<b>Reino Unido</b>	0,31 (0,32% em 2001)	5.226	278,0	5,31	PVD, FOSC, ED e AHE	Projectos Plurianuais. Pagamento adiantado em 4 tranches trimestrais (25% por cada trimestre sempre em adiantamento)
<b>Suécia</b>	0,83 (0,77% em 2001)	2.113	104,0	4,92	PVD, PECO, SIDA e AHE	Projectos Plurianuais. Fundos atribuídos em avanço de acordo com o montante previsto no contrato. AHE: não carece cofinanciamento por parte da ONG

Fontes: CAD/OCDE; Comissão Europeia; Estados Membros UE e Plataformas de ONGD

Todos os valores monetários estão expressos (em Milhões) de Euros e incluem o apoio aos Países do Leste Europeu e FED (Fundo Europeu para o Desenvolvimento)

APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento

AHE - Ajuda Humanitária e de Emergência

ED - Educação para o Desenvolvimento (sensibilização da opinião pública) na Europa

FOSC - Fundos para Organizações da Sociedade Civil

NSA - Non State Actors (Actores da Sociedade Civil incluindo as ONGD)

PECO - Países da Europa Central e Oriental

PVD - Cooperação com os Países em Vias de Desenvolvimento

RNB - Rendimento Nacional Bruto

Fonte – Plataforma Portuguesa das ONGD

- 
- <sup>i</sup> Glossário de Cooperação, IPAD
- <sup>ii</sup> Padre Vítor Melícias – 10/05/2004
- <sup>iii</sup> Actores da Cooperação para o Desenvolvimento, Ficha nº 1, Plataforma das ONGD
- <sup>iv</sup> Estevão, J., *Causas Micro e Macroeconómicas do crescimento do Terceiro Sector* in Instituições não Lucrativas e a Acção Social, 1997
- <sup>v</sup> Caldeira Dias, Mário, Abril, 2004
- <sup>vi</sup> Caldeira Dias, Mário, Abril, 2004
- <sup>vii</sup> Ribeiro, M., O Terceiro Sector em Portugal – Directório de ONG, (Pag. 6), 2002
- <sup>viii</sup> de 2 de Abril de 1976 revista pelas Leis Constitucionais n.º 1/82, de 30 de Setembro; 1/89, de 8 de Julho; 1/92, de 25 de Novembro; 1/97, de 20 de Setembro e 1/2001, de 12 de Dezembro
- <sup>ix</sup> site da Plataforma: <http://www.plataformaongd.pt>.
- <sup>x</sup> Glossário de Cooperação, IPAD
- <sup>xi</sup> site da Plataforma: <http://www.plataformaongd.pt>.
- <sup>xii</sup> Glossário de Cooperação, IPAD
- <sup>xiii</sup> Glossário de Cooperação, IPAD
- <sup>xiv</sup> classificação segundo a publicação - “O Terceiro Sector em Portugal, Directório de ONG”, 2002
- <sup>xv</sup> Ribeiro, M., O Terceiro Sector em Portugal – Directório de ONG, (Pag. 6)
- <sup>xvi</sup> site da Plataforma: <http://www.plataformaongd.pt>
- <sup>xvii</sup> Proença, Fátima – Guia das ONGD 2002”
- <sup>xviii</sup> Proença, Fátima, As ONGD Portuguesas e a Cooperação para o Desenvolvimento, 2003
- <sup>xix</sup> (Guia das ONGD 1997)
- <sup>xx</sup> Documento de reflexão da Comissão: “A COMISSÃO E AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: O REFORÇO DA PARCERIA”, Pag.6
- <sup>xxi</sup> pag. web IPAD
- <sup>xxii</sup> A atribuição da percentagem consignada só será realizada se as entidades beneficiárias não tiverem beneficiado da restituição do IVA, nos termos do artigo 65 da Lei da Liberdade Religiosa.
- <sup>xxiii</sup> Fátima Proença, As ONGD Portuguesas e a Cooperação para o Desenvolvimento, 2003
- <sup>xxiv</sup> site da Plataforma: <http://www.plataformaongd.pt/>
- <sup>xxv</sup> Araújo, Artur – Guia das ONGD, 2002
- <sup>xxvi</sup> O CONCORD é o órgão representativo das ONGD junto da União Europeia inscritas nas Plataformas Nacionais dos seus Estados membros e de Redes de ONGD, que veio substituir o extinto Comité de Liaison das ONGD (CLONG), a 30 de Janeiro de 2003.
- <sup>xxvii</sup> Dr. Paulo Moreira, Secretário de Estado do MSST, Maio 2004;
- <sup>xxviii</sup> Dr. Paulo Moreira, Secretário de Estado do MSST, Maio 2004;
- <sup>xxix</sup> Dr. Paulo Moreira, Secretário de Estado do MSST, Maio 2004;
- <sup>xxx</sup> Presidente do Conselho Científico do ISCTE, Junho, 2004
- <sup>xxxi</sup> CVP – Cruz Vermelha Portuguesa
- <sup>xxxii</sup> UMP – União das Misericórdias Portuguesas
- <sup>xxxiii</sup> Guia dos Recursos Humanos das ONGD, pp. 14, 15, 2004
- <sup>xxxiv</sup> Segundo o Guia de Recursos Humanos das ONGD, nas suas Direcções predominam os voluntários (76.5%) e os homens, (59.2%), 2004
- <sup>xxxv</sup> Fátima Proença, As ONGD Portuguesas e a Cooperação para o Desenvolvimento, 2003
- <sup>xxxvi</sup> Guia dos Recursos Humanos das ONGD, pp. 25, 2004
- <sup>xxxvii</sup> (ver, por exemplo, os relatórios dos Exames do CAD da OCDE à Ajuda Pública ao Desenvolvimento portuguesa, de 1993, 1997 e 2001)
- <sup>xxxviii</sup> Presidente da Caritas Portuguesa e Presidente – Adjunto da União das IPSS, Maio, 2004
- <sup>xxxix</sup> Presidente do Incoop, Maio, 2004
- <sup>xl</sup> Presidente da União das Misericórdias Portuguesas, Maio, 2004
- <sup>xli</sup> já que esta poderia ser uma forma de reforçar os meios financeiros para projectos das ONGD sem custos adicionais para o orçamento do Estado
- <sup>xlii</sup> Dr. Canaveira Campos, 12-05-2004
- <sup>xliiii</sup> Dr.a Leonor Nobre, Vice-Presidente da AMI, 24-06-2004
- <sup>xliiv</sup> no Artigo Estratégias de Financiamento em busca da Sustentabilidade – A cor das Solidariedades, Cidac, 2004
- <sup>xli v</sup> Presidente da CONGDE, Plataforma Espanhola das ONGD, Newsletter nº. 11, Plataforma
- <sup>xli vi</sup> Dr. Eugénio da Fonseca, 22-05-2004
- <sup>xli vii</sup> Estevão, J., *Causas Micro e Macroeconómicas do crescimento do Terceiro Sector* in Instituições não Lucrativas e a Acção Social, 1997
- <sup>xli viii</sup> Estevão, J. *Causas Micro e Macroeconómicas do crescimento do terceiro Sector* in Instituições não Lucrativas e a Acção Social, pp 56, 1997.