

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

ISCTE  **IUL**

Escola de Ciências Sociais e Humanas

ISCTE  **IUL**

Instituto Universitário de Lisboa

Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento
Portuguesas perante Tendências Globais

Mariana Garcia Pessanha

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Estudos de Desenvolvimento

Orientadora:

Doutora Ana Catarina Larcher das Neves Santos Carvalho, Professora Auxiliar Convidada do
Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas, ISCTE- Instituto Universitário de
Lisboa

[Setembro, 2019]

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

Agradecimentos

Gostaria de começar por agradecer à Professora Ana Larcher, ao CEI-ISCTE e à ACEP pela oportunidade de participar numa investigação tão interessante e que me ensinou tanto. Tenho também de tecer os meus agradecimentos a todos os entrevistados e questionados pela sua disponibilidade e interesse em participar neste projeto de investigação.

Aos meus pais e irmã por todo o apoio ao longo deste processo.

Ao Francisco, à Lu e a todos os amigos que comigo viveram esta aventura e que me apoiaram e motivaram sempre.

Ao GASNova e a todos os gasnovences por me fazerem questionar e viver a inquietação de lutar por viver num mundo melhor. O lema Estamos Juntos nunca fez tanto sentido.

Ao meu avô.

Resumo

Num mundo em rápida mudança, o papel das Organizações Não Governamentais no mundo é afetado por múltiplas tendências. Vários estudos analisam as tendências mais importantes para as ONG com vista a refletir sobre como elas se podem adaptar mantendo a sua relevância. No entanto, estes estudos refletem principalmente a perspetiva de organizações internacionais invisibilizando prioridades e preocupações que são diferentes de contexto para contexto (Hailey, 2016).

Esta dissertação procura compreender a análise que os atores sociais portugueses fazem das tendências mais relevantes para as Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) Portuguesas. Para tal, realizámos entrevistas semiestruturadas a ONGD e outros atores sociais (jornalistas, políticos, académicos, atores do setor privado, fundações) e ainda um questionário *online*. Sustentámos esta investigação na reflexão crítica sobre os conceitos de Desenvolvimento e Cooperação, procurando compreender que desafios se levantam à ONGD em Portugal.

Da análise destacamos algumas Tendências Globais comuns às identificadas noutros estudos tais como as migrações, as alterações geopolíticas e a emergência de novos atores da cooperação - em particular o setor privado. No entanto, é também aparente que a prioridade é dada a tendências específicas das políticas e estratégias da Cooperação Portuguesa, nomeadamente à diminuição do peso político da Cooperação, às alterações no financiamento e à crescente importância da Cooperação Delegada. Este trabalho poderá ser um ponto de partida para uma reflexão que envolva vários atores sociais sobre o futuro das ONGD em Portugal e sobre como se podem adaptar às mudanças globais, mantendo o seu papel de transformação social.

Palavras chave: Desenvolvimento; Tendências Globais; ONGD Portuguesas; Cooperação Internacional

Abstract

In a rapidly changing world, the role of Non-Governmental Organizations (NGO) is affected by multiple trends. Several studies analyze the most important trends for NGOs in order to reflect on how they can adapt to such changes while continuing to ensure their relevance. However, these studies mainly reflect the perspective of international organizations undermining priorities and concerns that are different from context to context (Hailey, 2016).

This dissertation seeks to understand the analysis by Portuguese social actors of the most relevant trends for Portuguese Non-Governmental Development Organizations (NGDOs). To this end, we conducted semi-structured interviews with NGDOs and other social actors (journalists, politicians, academics, private sector actors, foundations) and an online questionnaire. We supported this research in a critical reflection on the concepts of Development and Cooperation, seeking to understand the challenges faced by NGDOs in Portugal.

The analysis highlights some global trends common to those identified in other studies, such as migration, geopolitical changes and the emergence of new development actors - in particular the private sector. However, it is also apparent that priority is given to specific trends in Portuguese cooperation policies and strategies, namely the reduction of the political weight of development cooperation, changes in funding and the growing importance of Delegated Cooperation. This work may be a starting point for a reflection that involves various social actors on the future of NGDOs in Portugal and on how they can adapt to global changes, maintaining their role of social transformation.

Key Words: Development; Global Trends; Portuguese NGDOs; International Cooperation

Índice

AGRADECIMENTOS	III
RESUMO	IV
ABSTRACT	V
ÍNDICE DE FIGURAS	VIII
GLOSSÁRIO DE SIGLAS	IX
INTRODUÇÃO	1
Contextualização do Problema	1
Metodologia	4
CAPÍTULO I - DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO: PERSPETIVAS CRÍTICAS	5
1.1 Desenvolvimento e a crítica do Desenvolvimento	5
1.2 Cooperação para o Desenvolvimento e perspetivas críticas	8
1.2.1 Contextualização histórica e Arquitetura da Cooperação	8
1.2.2 Perspetivas Críticas	11
CAPÍTULO II - AS ONGD NA COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO	15
2.1 Conceito de ONGD, o que são e o que fazem	15
2.2 Evolução histórica das ONGD	17
2.3 As ONGD em Portugal	19
2.4 Desafios e perspetivas críticas à ação das ONG na cooperação para o desenvolvimento	21
2.4.1 Financiamento e dependência	25
2.4.2 A procura dos resultados e a prestação de contas	28
2.4.3 As novas parcerias para o desenvolvimento: relações com o setor privado	30
Conclusão	32
CAPÍTULO III- TENDÊNCIAS GLOBAIS E DESAFIOS ÀS ONGD NO CONTEXTO INTERNACIONAL	33
3.1 Alterações climáticas e escassez de recursos	34
3.2 Mudanças demográficas e urbanização	35

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

3.3	Mudanças geopolíticas: Emergência dos populismos e Novos atores da Cooperação	35
3.3.1	Emergência dos populismos	35
3.3.2	Novos atores da Cooperação	36
3.4	Aumento da Desigualdade	37
3.5	Tecnologização de “tudo”	37
	Conclusão	38
CAPÍTULO IV - RESULTADOS: TENDÊNCIAS DE MUDANÇA IMPORTANTES PARA AS ONGD PORTUGUESAS		39
4.1	Tendências Globais que afetam a Cooperação Portuguesa e as ONGD	39
4.2	Influência das alterações do contexto político nas ONGD portuguesas	43
4.2.1	A perda de peso político da Cooperação e a dificuldade de uma visão estratégica de longo prazo	43
4.2.2	A crise financeira de 2008 e a fusão entre o IPAD e o Instituto Camões	45
4.3	Alterações do financiamento	46
4.3.1	Crescente Aposta na Cooperação Delegada	47
4.3.2	Cofinanciamento	52
4.4	Impacto das alterações do financiamento nas ONGD	53
4.4.1.	Cooperação centrada nas ONGD de maior dimensão	56
4.4.2	ONGD prestadora de serviços	57
4.4.3	Prestação de contas e avaliação	59
	Conclusões dos Resultados	61
	CONCLUSÃO	65
	FONTES	69
	BIBLIOGRAFIA	70
	ANEXOS	77

Índice de Figuras

Figura 5.1	41
Figura 5.2	42
Figura 5.3	43
Figura 6.1	54

Glossário de Siglas

ACEP- Associação de Cooperação entre os Povos

APD- Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BM- Banco Mundial

CAD/OCDE- Comité de Ajuda ao Desenvolvimento a Organização para a Cooperação e
Desenvolvimento Económico

CE- Comissão Europeia

CEI-ISCTE- Centro de Estudos Internacionais do ISCTE

EU- União Europeia

FMI- Fundo Monetário Internacional

IPAD- Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

ONG- Organização Não Governamental

ONGD – Organização não Governamental para o Desenvolvimento

PAC- Programa Anual de Cooperação

PIC- Programa Indicativo de Cooperação

Introdução

Contextualização do Problema

Nesta dissertação procuramos compreender quais as tendências de mudança globais e nacionais, que têm tido influência nas Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) Portuguesas e a que transformações têm dado origem ao nível da estrutura interna e da ação das ONGD. Entendemos por ONGD as instituições da Sociedade Civil que operam em três eixos de atuação: Cooperação para o Desenvolvimento, Educação para o Desenvolvimento e Ajuda Humanitária (Camões, 2019).

Consideramos tendências globais as mudanças que ocorrerem por um período extenso (que não são acontecimentos pontuais), mudanças complexas e mudanças com impacto na sociedade (Bucket, Herman & Lubkowitz, 1998 e Liebl, 2002). Estas tendências têm o potencial de alterar significativamente a nível global e regional a distribuição de conflito, a pobreza e as necessidades. Deste modo, as tendências globais são as projeções para as potenciais áreas com impacto nas sociedades e deste modo, prioritárias no trabalho e desenvolvimento das ONGD. São assim tendências que irão influenciar as estratégias, recursos e abordagens das organizações. (Bond, 2015).

As ONG atuam num mundo em mudança acelerada a nível político, económico, social e climático, que produz alterações significativas nas necessidades, nos problemas, nas soluções e nas ideias para o futuro das nossas sociedades (Heiner *et al*, 2014 e Ahmed, 2013). A reflexão sobre estas dinâmicas é importante para que as ONG se consigam adaptar a estas alterações constantes, para que mantenham a sua relevância e a capacidade de contribuir para a construção de um mundo mais justo e solidário (Hailey, 2016).

As análises existentes sobre as mudanças que afetam a ação das ONG apontam desde logo para as tendências de retrocesso da democracia em alguns países que diminuem espaço cívico, para a emergência de nacionalismos e populismos que excluem e culpam o imigrante, o estrangeiro, o “outro” diferente e, em ligação com esta última a questão das migrações. Surge ainda a grande

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

questão das alterações climáticas ligada também a processos de globalização e a modelos geradores de desigualdades (Trocaire, 2011; Hailey, 2016).

Perante estas mudanças, os princípios, estratégias e políticas de cooperação globais e nacionais foram-se alterando, tornando-se cada vez mais complexos, tendo isto também impacto na ONG. Salientamos, por exemplo, a existência de um maior número de atores estatais e não estatais envolvidos na Cooperação para o Desenvolvimento, nomeadamente atores privados do setor lucrativo, assim como a cooperação entre países em diferentes estágios de desenvolvimento, muitos deles países de rendimento intermédio (Cooperação Sul-Sul ou Cooperação Triangular). Este cenário traduz-se numa arquitetura de cooperação mais complexa (Parceria de Busan, 2011). Dentro deste sistema complexo as ONG têm um papel relevante, mas também muitos e maiores desafios se levantam à sua ação (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018).

Em Portugal têm sido desenvolvidos alguns estudos sobre as ONGD que acompanham as principais mudanças de contexto, os impactos das alterações do financiamento e de outras dimensões com relevo na dimensão das ONGD em Portugal. Podemos destacar o estudo *Uma leitura das ONGD portuguesas no início do séc XXI : trajetória e dinâmicas* (Ribeiro e Marques, 2002), o estudo *O Papel de Portugal na arquitetura Global do Desenvolvimento - Opções para o Futuro da Cooperação Portuguesa* (Ferreira, Faria e Cardoso, 2015), os relatórios *AidWatch* da Confederação Europeia das ONGD de Desenvolvimento e Ação Humanitária (*CONCORD*), em particular o relatório *AidWatch Portugal* elaborado em 2017 por Filipa Oliveira e o Grupo de Trabalho Aid Watch da Plataforma Portuguesa das ONGD e as publicações da revista *Mundo Crítico* que procura refletir sobre vários aspetos do desenvolvimento e cooperação de diferentes perspetivas académicas, jornalísticas, fotográficas e outras. Toda esta investigação foi fundamental para o desenvolvimento da presente investigação e as diversas perspetivas que nos trazem quer do ponto de vista histórico, quer do ponto de vista crítico, são apresentadas e discutidas ao longo deste trabalho.

No presente estudo pretendemos analisar quais as perspetivas dos atores sociais em Portugal sobre estas dinâmicas e transformações. Assim pretendemos perceber qual a perspetiva de diferentes atores, nomeadamente jornalistas, políticos, académicos, atores do setor privado, fundações e outros sobre quais as tendências de mudança internacionais que afetam ou poderão

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

vir a afetar a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e de que forma estas dinâmicas influenciam ou poderão influenciar, mais especificamente o trabalho das ONGD portuguesas.

O estudo está inserido no projeto de investigação “As ONG no desenvolvimento e na cidadania”, desenvolvida pela ACEP - Associação de Cooperação entre os Povos, em parceria com o Centro de Estudos Internacionais do ISCTE (CEI-ISCTE) e com o apoio do Instituto Camões. O projeto tem como objetivo analisar o papel das ONGD portuguesas na Cooperação Internacional e na Cidadania. Pretende ainda compreender qual a perspetiva de vários atores sobre o papel das ONGD portuguesas na Cooperação Internacional bem como o seu papel na construção da cidadania e o seu contributo para a mudança social. Finalmente explora também as relações entre ONGD e outros agentes de mudança social.

Apesar dos objetivos gerais da dissertação e da investigação serem comuns, a presente dissertação foca-se numa das dimensões do projeto, o estudo das Dinâmicas Globais e Nacionais que condicionam a ação das ONGD portuguesa na Cooperação para o Desenvolvimento. A pergunta de partida será: quais são as principais mudanças no contexto das ONGD portuguesas e de que forma influenciam a ação das ONGD na Cooperação Internacional? A investigação resultará na presente dissertação e numa publicação da ACEP em parceria com o CEI-ISCTE.

Para podermos analisar as dinâmicas que estão a afetar as ONGD portuguesas, temos de sustentar a reflexão numa análise de conceitos de Desenvolvimento e Cooperação e das perspetivas críticas sobre os mesmos. Com o mesmo objetivo, para tentar compreender o que mudou nas ONGD em Portugal, apresentamos uma breve contextualização histórica da Cooperação Portuguesa bem como uma análise da literatura sobre as tendências globais com impacto na Cooperação e nas ONG, de acordo com estudos académicos ou elaborados por ONG e plataformas internacionais de ONG. Por fim, iremos com base nos dados das entrevistas e questionários analisar as Tendências de Mudança importantes para as ONGD portuguesas assim como o Impacto das Alterações de financiamento nas ONGD portuguesas.

A partir desta investigação foram identificadas várias tendências de mudança que colocam desafios à intervenção das ONGD em Portugal. Embora esta seja uma análise geral e cada

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

ONGD será afetada por dinâmicas específicas, em função da forma e dos contextos com os quais trabalha, poderá ser um ponto de partida para uma reflexão mais abrangente sobre o futuro das ONGD em Portugal e sobre como se podem adaptar às mudanças globais, mantendo o seu papel de transformação social. Os dados recolhidos poderão ser importantes para o planeamento, adaptação e reinvenção necessários para que as ONGD se continuem a transformar e procurem responder às mudanças e aos novos desafios garantindo que continuam estrategicamente relevantes e atuais e que continuam a ser agentes de transformação social.

Metodologia

Os dados analisados na dissertação resultam da pesquisa bibliográfica, da realização de entrevistas semiestruturadas e de um questionário online. Os métodos de recolha de dados foram desenvolvidos em colaboração com a ACEP, incorporando assim o conhecimento desta ONGD e perspetiva dos investigadores do projeto. Os guiões de entrevista foram divididos em quatro temáticas: i) identificação das mudanças globais/nacionais com impactos na Cooperação e nas ONGD; ii) implicações das alterações de contexto para a ação das ONGD; iii) relação das ONGD com outros atores; iv) intervenção das ONGD no espaço cívico. Dentro das quatro temáticas apresentadas foram elaborados dois guiões, um para as ONGD e um segundo para os outros atores sociais, para que as questões se adaptassem a diferentes níveis e ângulos de conhecimento acerca da Cooperação Internacional e das ONGD portuguesas. O guião de entrevista às ONGD contém onze perguntas e o guião para os outros atores inclui nove perguntas. Foram realizadas dez entrevistas de uma hora e trinta minutos a duas horas, onde procuramos entrevistar vários atores do desenvolvimento. O presente estudo vai focar-se nos pontos um e dois das entrevistas e dos questionários em que procuramos compreender quais as tendências globais/ nacionais e os impactos na Cooperação e nas ONGD e quais as implicações das alterações do contexto para a ação das ONGD.

Para a presente dissertação o nosso objetivo foi entrevistar atores sociais de diferentes áreas para obter uma perspetiva mais completa das várias tendências de mudança que afetam as ONGD portuguesas. Deste modo, procurámos entrevistar além de profissionais das ONGD, académicos, técnicos da cooperação e deputados da Assembleia da República. A metodologia adotada é essencialmente qualitativa, mas inclui alguns dados quantitativos dos questionados.

Seguindo as mesmas quatro temáticas, desenvolvemos um questionário online de modo a chegar a mais elementos da sociedade civil e deste modo podermos aumentar a amostra de análise. O questionário combina 24 perguntas qualitativas e quantitativas e foi respondido por vinte e seis elementos de ONGD.

Capítulo I - Desenvolvimento e Cooperação: Perspetivas críticas

1.1 Desenvolvimento e a crítica do Desenvolvimento

As ONG são atores sociais importantes, que existem dentro de um sistema mais vasto da cooperação para o desenvolvimento dentro do qual têm ligações com uma série de outros atores, incluindo o Estado, organizações internacionais e sector privado. Este sistema foi caracterizado como sistema ou regime da ajuda (Tvedt, 1998; Siitonen, 2005), complexo desenvolvimentista (Olivier de Sardan 2005; Koponen 2004) ou mesmo indústria do desenvolvimento. O conceito de desenvolvimento e ajuda internacional foi criticado por muitos académicos e pensadores, mas continua a ser um conceito mobilizador e largamente adotado na política internacional, onde praticamente todos os países participam na Ajuda Internacional como doadores ou recetores (Siitonen 2005). Assim, é importante compreendê-lo para se perceber alguns dos desafios que as ONG enfrentam.

“O conceito de Desenvolvimento, enquanto mobilizador de vontades de mudança e transformação das sociedades e dos indivíduos, tem servido para avaliar e classificar o seu nível de progresso e bem-estar” (Amaro, 2003, p.37). Nos últimos 30 anos, fruto de várias contribuições, quer em termos de origem académica, quer a partir das experiências de inúmeras práticas, o conceito de desenvolvimento foi alvo de várias versões e reflexões, tornando-se também por isso mais complexo e menos linear na sua conceção e aplicação (Amaro, 2003). Assim, a grande variabilidade de interpretações ao desenvolvimento faz jus ao próprio carácter complexo deste processo.

O desenvolvimento representa realidades diferentes para pessoas diferentes e caracteriza-se pelas referências ideológicas, que se manifestam sob a forma de fé, de ciência, ou das duas

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

maneiras em simultâneo (Milando, 2005, p.33). Sen (2003) perspetiva o desenvolvimento como “um processo de expansão das liberdades reais de que as pessoas desfrutam”. Este “enfoque nas liberdades humanas contrasta” com as visões até então mais restritas e economicistas do desenvolvimento, ao equipararem-no com o crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), com a industrialização e com o avanço tecnológico e com a modernização social.

Sen (2003) considera cinco liberdades instrumentais que contribuem, direta ou indiretamente, para a liberdade geral que as pessoas têm de viver segundo o modo que gostam: i) Liberdades políticas; ii) Dispositivo económico; iii) Oportunidades sociais; iv) Garantias de transparência; v) Previdência social. A perspetiva de liberdade assumida por Sen inclui dois fatores cruciais: i) os processos que proporcionam a liberdade de ação e de decisão; ii) as condições reais das pessoas, de acordo com as suas circunstâncias pessoais e sociais (Sen, 2003). A título de exemplo, a falta de liberdade pode decorrer quer dos processos inadequados (violação do direito ao voto) quer da inadequação das condições para algumas pessoas realizarem o mínimo de que gostariam (a iliteracia dificulta, ou até mesmo impede que as pessoas se mantenham informadas sobre o contexto político e assim exercer o seu direito de voto de forma fundamentada).

A Cooperação para o Desenvolvimento é uma área complexa e em permanente debate, desde o fim dos anos 40 até hoje. A visão do desenvolvimento enquanto promotor de um mundo melhor e da possibilidade de melhorar as condições de vida é antiga, mas a forma como o conceito de desenvolvimento é interpretado suscita questões e críticas (Larcher Carvalho, 2018). As críticas ao desenvolvimento não se focam no desenvolvimento em si ou nas estratégias promotoras de transformação social, focam-se nas formas dominantes de desenvolvimento e na forma como estes modelos hegemónicos de desenvolvimento foram impostos por todo o mundo (Larcher Carvalho, 2018).

As interpretações em torno do conceito de desenvolvimento, que dão motivo de existência ao complexo desenvolvimentista e motivação aos operadores de desenvolvimento, “tomaram desde início como referência para a sua formulação e conteúdo, a experiência histórica dos países europeus considerados desenvolvidos, no âmbito das chamadas sociedades industriais,

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

entendendo-se como “boas práticas” as suas evoluções” (Amaro 2003, p.39). Considerando-se que esta deveria ser, portanto, a “receita” para os novos países no sentido do desenvolvimento e crescimento económico. Sendo a experiência europeia de desenvolvimento caracterizada pelo processo de industrialização, pelo produtivismo, pelo consumismo, pela inovação tecnológica, pela superioridade do urbano sobre o rural, “o subdesenvolvimento era visto como um atraso no desenvolvimento, a tradição um obstáculo à modernização, o campo e os meios rurais um passo atrás na caminhada para as cidades e para o progresso, as culturas e mentalidades não europeia um constrangimento à eficiência produtiva e ao bem-estar material, etc.” (Amaro, 2003, p.48).

Deste modo, o conceito de desenvolvimento caracteriza-se pelo seu vínculo ao crescimento económico, ao carácter economicista e produtivista que se foca essencialmente nos fatores e variáveis económicos como determinantes na promoção do bem-estar. A par com o foco económico está o seu etnocentrismo de origem eurocêntrica, que se associa a uma natureza colonialista e imperialista ou neo-colonialista, onde os países considerados desenvolvidos, impõem modelos a seguir e se posicionam como exemplos a seguir. A característica uniformista do conceito de desenvolvimento, no qual se impõe um modelo ideal, despreza outras formas e propostas de conhecimento não académicas e reduz a diversidade (Amaro, 2017). Em suma, as ações iniciadas pelos operadores de desenvolvimento resultaram numa tentativa de ocidentalização do mundo, através de uma tentativa de padronização em termos culturais, sociais e políticos (Porter, Allen & Thompson, 1991)

As críticas do desenvolvimento e da cooperação têm sido formuladas de várias perspetivas, umas mais radicais, que consideram que a ajuda faz mais mal que bem e que deste modo deve acabar e outros, mais moderados, que consideram que a ajuda pode ter impactos positivos, mas a forma como é feita tem de ser alterada (Larcher Carvalho, 2018). Para uns, continua a ser um objetivo e um sonho, enquanto que para outros não passa de um mito porque é inalcançável. Segundo outras perspetivas, o desenvolvimento e a cooperação são instrumentos de uma ideologia e de uma estratégia de dominação das potências sobre os países periféricos, ou segundo outras abordagens é um conceito desatualizado que se deve substituir (Amaro, 2017). Por fim, existem ainda outras abordagens que defendem que se trata de um conceito em renovação, aberto a novos caminhos (Amaro, 2017).

O que continua a fazer mover o complexo desenvolvimentista é a persistência do paradigma ideal de atuação de que o desenvolvimento, para o bem do sistema mundial, pode e deve ser induzido por entidades externas (Moreira, 2009). As estratégias, sob a forma de programas e projetos contra as diferentes formas de desigualdade, partem do pressuposto de que o apoio ao desenvolvimento deve ser induzido através da ajuda dos países mais avançados aos menos avançados com o objetivo de diminuir a disparidade e redistribuir a riqueza (Amaro, 2003; Moreira, 2009). Assim, a própria base de motivação que leva à ação para o desenvolvimento, dos mais para os menos desenvolvidos, resulta da comparação entre aqueles que julgam ter ascendido a um determinado nível de evolução, considerado superior, face aos outros que consideram menos desenvolvidos (Moreira, 2009).

1.2 Cooperação para o Desenvolvimento e perspetivas críticas

1.2.1 Contextualização histórica e Arquitetura da Cooperação

Apesar de não haver uma definição unânime, a Cooperação para o Desenvolvimento pode dizer-se que, em geral, se orienta pelo objetivo de apoiar regiões, países e comunidades que se encontram num contexto marcado por um desequilíbrio na distribuição dos recursos e pela exclusão das oportunidades de bem-estar adquiridas noutras regiões do mundo. Consiste no esforço conjunto por parte dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, com o objetivo de combater as dificuldades económicas e sociais de forma sustentável e duradoura (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2019). A Cooperação para o Desenvolvimento compôs-se como uma área interdependente da Economia e o seu desenvolvimento teórico focou-se na maximização do crescimento económico (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018).

A Cooperação para o Desenvolvimento nasce das políticas de reestruturação e reconstrução dos países após a Segunda Guerra Mundial e no desenvolvimento dos processos de independência das colónias desse tempo (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018). Quando surgiu o conceito, a Cooperação para o Desenvolvimento estruturou-se em Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), mas tem vindo a tornar-se cada vez mais complexa. Embora muitas vezes se equipare a Cooperação para o Desenvolvimento com a APD, esta inclui fluxos variados quando à origem e natureza. São fluxos da Cooperação para o Desenvolvimento: i) A APD; ii) Outros Fluxos

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

oficiais como empréstimos, créditos às exportações, etc...; iii) Donativos através das ONG; iv) Fluxos Privados (Afonso & Fernandes, 2002). A Cooperação para o Desenvolvimento realiza-se normalmente em forma de projeto e abrange diferentes áreas de atuação. Atualmente, as principais áreas de atuação centram-se nas seguintes áreas: construção e melhoria de infraestruturas, energia, desenvolvimento humano, governança, segurança alimentar, agricultura, meio ambiente, migração e crescimento económico (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018).

Segundo o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (CAD/OCDE), a APD é um dos recursos públicos mais importantes da Cooperação, canalizados por países, para programas e projetos de apoio a países em Desenvolvimento. As transferências de APD podem ser em donativo ou empréstimo (Oliveira, 2017). De acordo com o Relatório *Aid Watch* 2017, a APD é um recurso único no contexto da Cooperação para o Desenvolvimento porque: é a expressão máxima da solidariedade global; pode ser dirigida ao sector público e apoiar a iniciativa privada, como as organizações da Sociedade Civil; pode ajudar na promoção da governação e dos métodos de prestação de contas das instituições; deve ser aplicada em sectores chave para a eliminação da pobreza e da exclusão social; não exige pagamento de volta dos países recetores; é essencial para os países em desenvolvimento que têm mais dificuldade em obter outro tipo de financiamento e, exceto casos de ajuda ligada, os recursos chegam ao destino e todos os mecanismos de avaliação da eficácia da cooperação foram desenhados em função dos critérios da APD (Oliveira, 2017).

Dependendo da origem do recurso (financeiro ou técnico) a relação que se estabelece entre as partes pode ser bilateral, multilateral ou delegada e iremos seguidamente analisar cada uma delas. Considera-se Cooperação Bilateral aquela em que os governos doadores canalizam os seus fundos de cooperação para o desenvolvimento diretamente para os “recetores” da ajuda, sejam estes os governos dos países ou outras organizações (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2019).

A Cooperação Bilateral pode assumir o formato de ajuda ligada ou de ajuda desligada. Na ajuda ligada os empréstimos e financiamentos aos países parceiros estão correlacionadas com o requisito dos parceiros adquirirem bens ou serviços no país doador ou num grupo de países

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

estabelecidos aquando do acordo. Por outro lado, a ajuda desligada não restringe a utilização dos financiamentos concebidos (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018).

A cooperação multilateral é aquela em que os doadores remetem os fundos para organizações multilaterais (Comissão Europeia (CE), Organização das Nações Unidas, Bancos de Desenvolvimento, etc), para que estas os utilizem no financiamento das suas atividades e do seu funcionamento. A gestão destes fundos é feita pelas organizações internacionais e não diretamente pelos estados doadores. Segundo o glossário do CAD/ OCDE consideram-se organizações multilaterais as instituições formadas por governos de países que dirigem as suas atividades de forma total ou significativa a favor do desenvolvimento e da ajuda a países recetores (Plataforma das ONGD, 2019).

No âmbito da Cooperação Multilateral surge a Cooperação Delegada. A Cooperação Delegada consiste na gestão de fundos da UE delegados pela CE a determinados Estados membros para a realização de programas de cooperação através de acordos de delegação. Os programas de Cooperação Delegada são definidos e priorizados pela UE e executados por determinados Estados membros cuja relevância é ponderada na sua seleção e posterior execução dos programas (Oliveira & Mah, 2019). Esta abordagem da Cooperação é uma estratégia de gestão de fundos da UE, que permite à Comissão Europeia delegar financiamento a um determinado Estado-membro para a realização de programas de cooperação e que por outro lado os Estados-membros transfiram os seus recursos para a própria Comissão. A assinatura deste acordo de delegação é mediada pela delegação local da UE no país parceiro e tem por base opções de financiamento determinadas pela CE (Oliveira, 2017). Esta abordagem está relacionada com a agência de eficácia da APD e tem como objetivo reduzir custos operacionais e aproveitar relações já estabelecidas pelos doadores em regiões ou países específicos. (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018).

Os fundos fiduciários ou *trust funds* são instrumentos promovidos pela UE que são utilizados para garantir uma resposta mais célere a determinadas situações de emergência. (Oliveira & Mah, 2019). Segundo a Comissão Europeia, um Fundo Fiduciário é um mecanismo inovador criado ao abrigo do Regulamento Financeiro da UE e utilizado na cooperação para o desenvolvimento para juntar um montante significativo de recursos de diferentes doadores com

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

o objetivo de prestar uma resposta rápida, conjunta, complementar e flexível às diferentes dimensões de uma situação de emergência (Comissão Europeia, 2015)

Para a sua concretização reúnem-se diferentes Estados Membros que tenham valências complementares para darem respostas a questões ao nível da segurança, migrações e estabilização da paz (Oliveira & Mah, 2019).

1.2.2 Perspetivas Críticas

Ao longo das últimas décadas a Cooperação para o Desenvolvimento tem vindo a abranger novos atores e a integrar diferentes recursos, tornando-se cada vez mais complexa devido por exemplo ao desenvolvimento da Cooperação Sul-Sul, ao financiamento privado e ao envolvimento da Sociedade Civil, assim como com reforço e a capacitação técnica (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018). Com a crescente globalização e interdependência, a Cooperação para o Desenvolvimento tem perdido a dicotomia entre os países do Norte e do Sul e está mais orientada para desafios globais (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015), em particular, desde 2015 que a Cooperação para o Desenvolvimento se orienta pela Agenda 2030 que define os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). São 17 objetivos e 169 metas e pretendem um esforço global, uma agenda mais inclusiva que envolva os países parceiros e que trate questões relacionadas com as pessoas, o planeta, a paz e as parcerias (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018). Os ODS orientam-se na ideia de que os problemas são globais, que são tanto do Norte como do Sul e têm de ser abordados através da cooperação entre todos. Deste modo, a questão central do desenvolvimento e da cooperação já não está só na redução da pobreza, ou nos países em desenvolvimento, está também em encontrar formas adequadas e adaptadas à realidade de cada um e de cada país. Assim, a principal alteração está relacionada com a transição do conceito do desenvolvimento e da cooperação como algo que parte dos mais ricos para os mais pobres, para a perceção de que é algo que diz respeito a todos e que é um objetivo que vai do local ao global (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

A cooperação entre todos para a definição de agendas globais é cada vez mais desafiante e complexa. O aparecimento de novos atores no panorama internacional, a multiplicidade de processos de desenvolvimento e a abordagem ao desenvolvimento enquanto desafio global e

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

multidimensional são desafios à Cooperação para o Desenvolvimento e principalmente aos atores do desenvolvimento (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015 e Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018). A Cooperação para o Desenvolvimento encontra-se atualmente num período de transformação e transição, através da complexificação do sistema e da proliferação de atores, da diversificação dos meios de financiamento, das alterações na governação global da ajuda ao desenvolvimento e da interseção crescente com uma multiplicidade de áreas e setores (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Como referimos anteriormente, as críticas do desenvolvimento e da cooperação têm sido manifestadas de várias perspetivas, desde correntes teóricas e movimentos críticos que defendem que a ajuda faz mais mal que bem e que deve acabar, a outras que argumentam que a ajuda pode ter impactos positivos, mas é necessário alterar a forma como é feita. Há críticas, a nível macro, que alertam para a relação entre capitalismo global e subdesenvolvimento, outras mais específicas, identificam os impactos negativos a nível nacional, em especial os efeitos negativos sobre as elites e o Estado levando à fragilização do Estado, havendo ainda outras que criticam a forma como a ajuda é concedida (a imprevisibilidade ou a descoordenação) (Larcher Carvalho, 2018).

A ajuda externa representa em muitos países, uma grande parte do seu orçamento de Estado. Este grau de dependência no financiamento externo coloca os Estados recetores numa posição de subordinação perante interesses externos (Larcher Carvalho, 2018). Segundo Wolfgang Sachs (1992) é retirada a identidade e as características específicas aos países recetores de ajuda, homogeneizando-os. O Desenvolvimento e a Cooperação têm o poder de apagar os contextos sociais e culturais, as instituições locais e as crenças de um povo, substituindo-as por uma visão ocidental do mundo (Escobar, 2001), assim como reduzir a sua iniciativa e condicionar os movimentos emancipatórios, enfraquecendo as lutas pela justiça social (Kaldor, 2003 e Larcher Carvalho, 2018). Por outro lado, a ajuda favorece o enfraquecimento dos Estados, os governos escutam os doadores internacionais, de onde provêm os recursos, preocupando-se em satisfazer os seus interesses em detrimento das necessidades das suas populações, secundarizando os cidadãos no processo de decisão e reduzindo a sua iniciativa (Mwenda, 2007)

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

As ações desenvolvidas no âmbito da cooperação podem ser financiadas por variadas fontes e recursos (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018). Segundo Schiefer (2002), a Cooperação para o Desenvolvimento é um modelo de apropriação de recursos entre as agências internacionais de cooperação e as elites dos países recetores de ajuda, provocando conflitos internos provocados pelos esforços para controlar os fluxos de ajuda. A transferência dos recursos financeiros diretamente para as Instituições e para o Estado, aumenta a tendência à corrupção e é potencial promotora de conflitos (Larcher Carvalho, 2018).

Associada às críticas à cooperação e ao desenvolvimento está a questão do impacto e da ideia de que a cooperação não tem os impactos planeados. Segundo Ferguson (1990), as intervenções desencadeiam-se através de um sistema de estruturas sociais e económicas complexas que resultam numa transformação muito diferente do objetivo inicial. É difícil generalizar os impactos das intervenções da cooperação, dada a diversidade de atores e práticas, mas podemos constatar que as avaliações dão resultados bastante contraditórios (Larcher Carvalho, 2018). Enquanto uns identificam aspetos positivos das intervenções outros identificam que para além da intervenção não atingir os resultados esperados, provoca uma multiplicidade de impactos negativos que não foram planeados (Larcher Carvalho, 2018). Deste modo uma das principais críticas à cooperação é o seu possível impacto negativo e a ideia de que não conseguimos prever todos os resultados e que por vezes existem ângulos que não conseguimos descobrir aquando do planeamento da intervenção.

Diretamente relacionada com as questões acima descritas, está a crítica de que a cooperação é um negócio e que são os interesses dos diferentes atores do desenvolvimento que sustentam a existência do complexo desenvolvimentista (Milando, 2005 e Roy, 2004). Segundo Larcher Carvalho (2018), a sobrevivência da indústria da cooperação está dependente da eficácia com que as instituições fazem fluir os fluxos financeiros.

A forma como a ajuda é prestada e as condições colocadas pelos doadores são determinantes nos impactos da intervenção. Os motivos pelos quais os doadores concedem a ajuda, as suas prioridades e políticas de cooperação, as formas de concessão de ajuda, a dimensão da ajuda, a previsibilidade dos fluxos e o nível de coordenação entre diferentes doadores, são fatores determinantes no impacto da cooperação (Larcher Carvalho, 2018 e Dreher, Lang e Ziaja,

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

2017). Frequentemente as linhas de crédito e empréstimos concessionados têm as seguintes limitações: não apoiam necessariamente atividades de erradicação de pobreza ou de promoção dos direitos humanos; estão focadas em países de Rendimento Médio; dão preferência a empresas do país doador não contribuindo para o tecido empresarial dos países recetores; não consideram o princípio da apropriação e o contexto, correndo o risco de adquirir recursos que não são indicados ou necessários às condições do terreno; podem não estar alinhados com o planeamento e prioridades que os parceiros definiram e não têm muitas das vezes dispositivos de transparência, participação e responsabilização mútua (Oliveira, 2017).

A quantidade de ajuda, a volatilidade dos fluxos e a descoordenação da ajuda também influenciam negativamente a eficácia da ajuda. A ajuda é muito imprevisível e varia com o tempo e em função dos doadores. Esta volatilidade de fluxos financeiros põe em causa a sustentabilidade das intervenções, dificulta a gestão e impede o planeamento a longo prazo. (Larcher Carvalho, 2018).

Em suma, a agenda global do desenvolvimento tem mudado nas últimas três décadas, dando diferentes ênfases aos papéis do Estado, do Mercado e da Sociedade Civil, consoante a agenda para o desenvolvimento de cada momento (Hulme, 2013). As necessidades, os problemas, as soluções, o financiamento e o pensamento estão a mudar (Hailey, 2016) e os atores do desenvolvimento enfrentam muitos desafios à eficácia da ajuda.

Capítulo II - As ONGD na Cooperação para o Desenvolvimento

2.1 Conceito de ONGD, o que são e o que fazem

Em Portugal, de acordo com o Estatuto das ONGD, as ONGD são instituições da sociedade civil constituídas por pessoas singulares ou coletivas de direito privado sem fins lucrativos, com sede em Portugal e que tem três eixos de atuação: a Cooperação para o Desenvolvimento, a Educação para o Desenvolvimento e a Ajuda Humanitária (Camões, 2019). Segundo Mário Ribeiro e Sofia Marques (2002), as ONGD são caracterizadas pelo seu estatuto não lucrativo e pela orientação de intervenção *bottom-up* com as comunidades locais com uma forte componente de voluntariado. De acordo com João Milando (2005; p.55), as ONGD têm como objetivo contribuir “para a promoção de processos de mudança social favoráveis, supostamente, às populações dos países considerados menos desenvolvidos ou aos grupos sociais que, mesmo nos países ditos desenvolvidos, são assolados por situações de exclusão social e de pobreza”.

Na perspetiva da Plataforma Portuguesa das ONGD, as ONGD são “parceiros para o desenvolvimento”, em que o seu papel não é o de atores principais mas o de “agentes catalisadores” ou “facilitadores”, que cooperam com as comunidades locais no fortalecimento do tecido associativo, no estímulo à participação, no apoio aos sectores mais vulneráveis da população, na melhoria do acesso aos recursos financeiros e técnicos e na busca e reforço das estratégias de preservação do meio ambiente, componentes fundamentais para a sustentabilidade dos processos de desenvolvimento (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2019). Por outro lado, a Educação para o Desenvolvimento intenta ser um processo de aprendizagem e transformação através da ação individual e/ou colaborativa dirigida à justiça social e ao bem comum (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2019). Pretende que a partir de uma consciência crítica da realidade, se inter-relacione um tema concreto com as causas das desigualdades onde quer que elas existam. Deste modo, tem o papel de: i) promover a consciencialização sobre as desigualdades nas relações de poder e no acesso ao bem-estar; ii) reconhecer e analisar as narrativas incitadoras de lógicas políticas e económicas insustentáveis que não procuram o bem comum, deste modo contribuindo para a coesão e a equidade social; iii) proporcionar processos de aprendizagem assentes em novas experiências — individuais e coletivas — incentivando à

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

reflexão crítica, à ação, ao diálogo e à empatia; iv) conscientizar as pessoas para a relevância da sua condição de sujeitos políticos; v) incentivar à autonomia e responsabilização dos indivíduos e comunidades relativamente às suas decisões e ações em processos de desenvolvimento; vi) criar mecanismos e mobilizar para a sustentabilidade ambiental, social, económica e cultural; vii) fomentar processos de influência política junto de diferentes decisores e viii) estabelecer-se como uma ferramenta de transformação social (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2019).

Por fim, a Ajuda Humanitária e de Emergência pretende apoiar as populações que são vítimas de catástrofes naturais ou humanas, minorando o sofrimento de milhões de indivíduos vítimas da fome, das guerras, das injustiças e de outras catástrofes e desastres provocados pelo Homem. Por outro lado, as ações de Ajuda de Emergência procuram responder rapidamente a situações pontuais, após acontecimentos que não são previsíveis. O planeamento e execução são de curto prazo, com uma breve análise das causas e das necessidades mais imediatas. Estas ações devem contribuir para o país ou região, 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. (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2019)

Segundo Sangreman *et al.* (2009), as ONGD têm como base os seguintes objetivos: i) promover modelos de desenvolvimento sustentado nos direitos humanos; ii) seguir e influenciar o desenho, execução e avaliação das políticas de desenvolvimento e de Cooperação a nível nacional e internacional; iii) criar e defender medidas económicas, ambientais, comerciais e financeiras que respeitem os interesses das populações do Sul e Norte; iv) sensibilizar a sociedade civil, em particular os decisores políticos, para a urgência de promover um desenvolvimento equitativo e participativo, ao nível local, nacional, regional e mundial; v) promover a reflexão e o debate das ONGD e desenvolver formações; vi) contribuir para o desenvolvimento das organizações e para a melhoria da capacidade de intervenção; vii) promover o reconhecimento do direito de participação das instituições da sociedade civil e do sector não-governamental dos países do Norte e do Sul; viii) contribuir para aumentar o grau de representatividade das ONGD na sociedade civil e promover e incentivar o intercâmbio das culturas do Norte e Sul. Podemos considerar que as ONGD defendem que a cooperação deve passar por uma abordagem mais relacionada com as comunidades, que se foca na capacitação

do indivíduo e na comunidade, baseando-se na lógica da durabilidade e de apropriação promovendo a participação. A sua lógica de intervenção preocupa-se com o micro-desenvolvimento, com o bem-estar das populações e com as condições de vida promovendo a igualdade e o respeito pelos direitos humanos (Rebola, 2004).

John Friedmann (1996) considera as ONGD atores de um “desenvolvimento alternativo”. As ONGD registam a sua legitimidade através de fatores tanto ideológicos como práticos, encontrando-se numa posição singular no que respeita à intervenção, reunindo características como: i) a valorização dos recursos endógenos das comunidades, bem como as comunidades em si mesmas (Fowler, 2000c); ii) capacidade que têm de trabalhar com o mínimo de recursos, e mesmo assim prestarem serviços de forma eficiente e efetiva, com rápida capacidade de resposta e adequação dos serviços às necessidades sentidas, com criatividade na resolução de problemas complexos (Hudock, 1999); iii) prestação de contas às comunidades, através de processos de *empowerment* e participação nas comunidades, desenvolvendo uma sociedade civil forte e contribuindo para o processo de democratização (Willis, 2005).

Trabalhando perto da Sociedade Civil, as ONGD são consideradas o tipo de organização preferencial na representação da Sociedade Civil, pela forma como intercedem junto ao Estado (através do *advocacy*), promovendo a criação de políticas integradoras da Sociedade (Braga, 2018). O *advocacy* e a influência política são características importantes para a promoção da igualdade e da justiça social, permitem autonomia e promovem o espírito de iniciativa das organizações.

2.2 Evolução histórica das ONGD

Na era do pós-II Guerra Mundial, as dinâmicas globais sofreram alterações profundas. O sentido de ‘responsabilidade’ criado pelos países mais ricos face aos mais pobres, combinado com o contexto de Guerra Fria vivido nos países do Norte e com os processos de descolonização que ocorriam no Sul, levaram a que os primeiros interferissem nos segundos, sob o pretexto de promoverem o seu Desenvolvimento. A estes acontecimentos junta-se o discurso do Presidente Harry Truman em 1948, que marca o início da “Era do

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Desenvolvimento” onde afirma que os países mais ricos ajudariam financeiramente os países mais pobres (os países do Sul Global recentemente descolonizados) (Braga, 2018). Neste período, as ONG estavam focalizadas na repartição de contribuições privadas, conseguidas através de donativos e angariação de fundos, e com o objetivo de apoiar as populações europeias destruídas pela guerra. Só após a reconstrução da Europa é que as ONG se focaram nos problemas de desenvolvimento, motivados pelos processos de descolonização e posterior transição democrática, que ocorrem nas décadas de 1950/60 (Fowler, 2000c e Braga, 2018).

Segundo Korten (1987), podemos analisar as ONGD em 3 fases. De acordo com o autor, a primeira fase (1950/1960), corresponde à ajuda e assistência social. Esta primeira geração, tinha como principal objetivo a distribuição de serviços para colmatar as necessidades locais e promover o bem-estar destas populações. A estratégia utilizada pelas ONGD neste período é bastante assistencialista, pois as práticas focavam-se na distribuição de bens alimentares, equipas de saúde, ou construção de abrigos, práticas necessárias em situações de catástrofe natural ou guerras, mas que a longo prazo não promovem a capacitação dos indivíduos (Korten, 1987; Braga, 2018 e Araújo, 2006).

Na década de 1970, as ONGD começam a deixar a sua atuação meramente assistencialista, iniciando a perspetiva de ‘projeto’, e entrando na segunda fase das estratégias de atuação das ONGD em que se focam na capacitação e autonomização das populações (*local self-reliance*). Esta estratégia consistia no desenvolvimento local de pequena escala e no desenvolvimento comunitário, através dos quais foram desenvolvidos projetos de saúde preventiva, melhoria de práticas agrícolas e de infraestruturas locais. Os projetos desenvolvidos eram paralelos à atuação estatal, estavam inseridos numa escala muito local e tinham como objetivo final a sustentabilidade dos projetos após as organizações saírem do terreno (Korten, 1987, Braga, 2018 e Araújo, 2006).

Mais tarde, surge a terceira fase, após o boom de ONGD nos países do Sul em que surgem os sistemas de desenvolvimento sustentável. Estes sistemas são conduzidos normalmente por ONGD de maior dimensão e mais experientes que procuram um envolvimento menos direto ao nível local e que assumem um papel de facilitadoras adotando mais uma postura de financiadoras do que executoras (Araújo, 2006). As ONGD passam a atuar de uma base local

para regional ou até nacional e focam-se em questões estratégicas, como a sustentabilidade dos projetos, a amplitude de impacto e a recuperação do investimento. Esta estratégia implica um maior envolvimento com outras organizações públicas e privadas que controlem os recursos e políticas, servindo de suporte ao desenvolvimento local. Esta última estratégia é segundo Korten (1987), mais catalisadora de sinergias, com um papel fundador, em oposição à simples distribuição de serviços, de uma forma assistencialista. (Braga, 2018).

2.3 As ONGD em Portugal

Para compreender o percurso das ONGD em Portugal é importante analisar a evolução histórica da Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento.

Segundo Ferreira, Faria & Cardoso (2015), podemos resumir a evolução histórica da Cooperação Portuguesa em quatro fases: i) de 1976 a 1990; ii) de 1991 a 2002; iii) de 2003 a 2011; iv) de 2012 até ao presente. Segundo as autoras, a primeira fase é institucionalmente marcada pela criação do Instituto de Cooperação Económica (1976) e pela criação da Direcção Geral de Cooperação (1979). Nesta fase, iniciam-se os esforços, tutelados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, na negociação e cooperação com as antigas colónias portuguesas. A Cooperação aqui era tomada como abstrata e sem grandes preocupações de contabilização, sendo também esta fase marcada pela entrada de Portugal na Comunidade Europeia, em 1986 (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Relativamente à segunda fase, na primeira década de 1990 a Cooperação portuguesa sofre alterações entre as quais: Portugal é readmitido no Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (CAD-OCDE) como doador; os programas governamentais passam a incluir intenções e prioridades sectoriais; em 1994 é criado o Fundo para a Cooperação Económica e posteriormente em 1999 a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento, considerados braços financeiros da Cooperação; é decidida a criação de programas (Programa Indicativo de Cooperação (PIC) e Programa Anual de Cooperação (PAC)) com os destinatários dos programas de ajuda ao desenvolvimento e, em 1999, é elaborado o primeiro documento de orientação estratégica. A Plataforma Portuguesa das

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

ONGD, criada em 1985, ganha solidez em 1994, com a aprovação da lei que reconhece o estatuto de ONGD.

Entre 2003 e 2001, (Ferreira, Faria, & Cardoso, 2015) consideram que ocorreu a fase da reestruturação e consolidação da Cooperação Portuguesa, com a estruturação e profissionalização do sector (Ferreira, Faria & Cardoso 2015).

Podemos destacar nesta fase: a criação de uma agência de cooperação (Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)) e de uma estratégia que junta vários atores (Visão Estratégica 2005); a estruturação de processos e programas de cooperação - através de programas plurianuais alinhados com os principais países parceiros, de definição de critérios e indicadores assim como o desenvolvimento de uma capacidade de avaliação, nomeadamente externa; a incorporação dos princípios internacionais de eficácia da ajuda e dos Objetivos do Milénio (ODM) na intervenção da Cooperação Portuguesa; o processo de profissionalização da cooperação através de uma maior especialização dos recursos humanos na área da cooperação; a criação e alteração de instrumentos relevantes para o funcionamento do sector (agentes da cooperação, bolsas, etc.); a estruturação do relacionamento com a sociedade civil, em particular com as ONGD através de linhas de cofinanciamento em cooperação e educação para o desenvolvimento e do investimento na relação com a Plataforma das ONGD; o surgimento da Educação para o Desenvolvimento como uma prioridade na Cooperação Portuguesa; a tentativa de aumentar a coerência (Resolução sobre Coerência das Políticas de Desenvolvimento) e a coordenação entre atores, através de mecanismos a nível intergovernamental e do Fórum da Cooperação, ao nível do diálogo e auscultação das diversas entidades; a criação de mecanismos de financiamento na área da Educação assim como a criação de organismos orientados para a mobilização do sector privado.

Esta fase é também caracterizada pela perda de capacidade de vários ministérios sectoriais no plano bilateral, consequência dos processos de racionalização da Administração Pública (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

A quarta fase, é marcada pelo programa de ajustamento económico em Portugal, originando grande cortes no financiamento, assim como novas diretrizes estratégicas e institucionais para a Cooperação Portuguesa (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). A opção estratégica que mais alterou a cooperação portuguesa foi a fusão do Instituto Camões com o IPAD em 2012.

A fusão entre o IPAD e o Instituto Camões que resultou no Camões IP, justificado pelo contexto de crise, criou problemas e desafios adicionais para o sector que ainda permanecem (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015). Segundo o Relatório Sombra publicado em 2015 pela Plataforma das ONGD, existem possibilidades de sinergia entre a promoção da Língua portuguesa e a Cooperação para o Desenvolvimento, em particular na Educação, o que não invalida que os objetivos específicos de cada uma das áreas sejam distintos e que deva haver uma separação clara entre os dois eixos de intervenção, de forma a não criar sobreposições (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015).

Atualmente, a promoção da língua portuguesa tem um peso superior ao da componente da Cooperação para o Desenvolvimento, o que se reflete ao nível da comunicação externa e das prioridades definidas pelo Camões IP. Do ponto de vista organizacional, esta fusão implicou uma perda de capital humano especializado e uma perda de conhecimento que será difícil de colmatar a curto prazo (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015). A fusão foi negativa para a visibilidade do sector da cooperação e significou um desinvestimento na política de cooperação. Em termos geográficos a Cooperação Portuguesa continua a privilegiar a África Subsariana, em particular aos países de língua oficial portuguesa, que representa mais de 70% do destino final da APD de Portugal desde 2006. Portugal (Oliveira e Mah, 2019)

2.4 Desafios e perspetivas críticas à ação das ONG na cooperação para o desenvolvimento

Desde a sua génese que a Cooperação para o Desenvolvimento se tem vindo transformar, devido à multiplicidade de atores e de áreas de ação, assim como à diversificação das fontes e tipos de financiamento, estruturas e fluxos financeiros (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2018). Deste modo, a complexidade do sistema do desenvolvimento parte de uma paisagem organizacional complexa. Esta paisagem organizacional é constituída por todas as instituições e/ ou organizações relevantes para um projeto (Schiefer *et al*, 2017). “Estas organizações têm diferentes níveis de atuação (local, regional, nacional ou supranacional) e estão enquadradas em diferentes sectores (privado não lucrativo, privado lucrativo e sector público)” (Schiefer et

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

al, 2017, pp.260). Dada a diversidade de organizações, de instituições e de grupos sociais, a paisagem organizacional define-se pela sua complexidade devido às diferentes perspetivas e objetivos das organizações no território. Estas diferentes perspetivas e objetivos revelam-se em grupos-alvo e metodologias distintas assim como uma organização territorial aleatória. É importante salientar que todas estas relações estão assentes em relações de poder, associadas a contextos históricos e espaciais (Monteiro, 2008).

Desde os anos 80, as ONGD são utilizadas como parceiras ou intermediárias pelas organizações internacionais, tornando-se parte deste sistema complexo e atores da paisagem organizacional do desenvolvimento. Têm como objetivo a mudança social e redução da pobreza em Países em Desenvolvimento (Larcher Carvalho e Maurício, 2012). Atualmente estamos numa fase em que se questiona a capacidade das ONG alcançarem os seus objetivos a longo prazo, tais como a justiça e a transformação social, num momento em que o desenvolvimento assenta em resultados a curto prazo e troca de valores por dinheiro (Banks, Hulme e Edwards, 2015). Segundo o relatório Trocaire (2011), vários estudos demonstram que as ONGD estão afastadas dos seus principais valores e missão, daí a necessidade de debater a sua independência e capacidade de afirmar modelos alternativos ao modelo neoliberal dominante (Larcher Carvalho e Maurício, 2012).

É importante questionar qual o contributo das ONGD no Desenvolvimento Internacional e de que forma conseguem cumprir a missão que assumem. Por um lado, as ONGD são flexíveis, eficientes, hierarquizadas e burocráticas, com custos administrativos inferiores e menos suscetíveis à corrupção. A sua proximidade com as pessoas, a estratégia *bottom up* e o foco na capacitação e no *empowerment* permitem-lhes atuar de acordo com as necessidades locais e contribuir diretamente para a melhoria das condições de vida das pessoas (Larcher Carvalho e Maurício, 2012). Deste modo, as ONGD abrem um espaço de possível construção de discursos e práticas alternativas sobre o desenvolvimento (Fisher, 1997). Por outro lado, existem críticas à sua capacidade de influenciar as estruturas que criam a pobreza, à sua fraca profissionalização e à sua legitimidade. É importante refletir quem é que as ONGD representam, que legitimidade têm para influenciar políticas ou defender uma causa e até que ponto representam os interesses das comunidades, sendo que as relações de poder continuam a

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

ser desiguais e que muitos projetos das ONGD se baseiam mais em preocupações estrangeiras e menos nas necessidades locais (Larcher Carvalho e Maurício, 2012).

As ONGD podem também através dos recursos financeiros favorecer as elites locais, que não são representativas da sociedade local. Os recursos financeiros e em especial as suas exigências podem levar as ONG a comunicar as questões do desenvolvimento de forma sensacionalista, transmitindo mensagens de desgraça e resoluções simplistas dos problemas do desenvolvimento, algo eticamente questionável (Larcher Carvalho e Maurício, 2012).

Segundo Lewis e Kanji (2009), de um modo geral, o espaço para as ONGD desenvolverem atividades de democratização e transformação social está a ser reduzido em muitos locais do Mundo, devido ao aumento da desconfiança por parte de muitos doadores no papel reformador das ONGD. As estratégias desenvolvimentistas das ONGD estão a ser reduzidas pelas vastas mudanças que estão a ocorrer na paisagem da ajuda internacional e os temas centrais são cada vez mais a redução da pobreza e a estabilidade social. Com isto, está a aumentar o foco em novas e antigas formas de apoio assistencialista em oposição a formas de ajuda do ponto de vista do desenvolvimento, o que pode influenciar as ONGD nacionais e internacionais a procurarem novas formas de “ajudar” (Lewis & Kanji, 2009).

Segundo Hailey (2016), baseado na análise de publicações da *Trocaire*, *ActionAid*, *Oxfam*, *IBIS*, *Bond* e do *International Civil Society Center*, os desafios que as ONGD enfrentam incluem: i) alterações nas relações entre parceiros do Sul e beneficiários locais; ii) alteração de comportamento relativamente ao trabalho das ONGD assim como surgimento de novas formas de pensar a sociedade civil; iii) novas abordagens à colaboração ou cocriação, iv) influência das tecnologias digitais e das novas formas de trabalho; v) aumento da exigência de transparência e comunicação; vi) aumento da fragmentação e desintermediação; vii) aumento da pressão para demonstrar eficácia e impacto; viii) mudanças nos modelos de financiamento. Deste modo, para compreendermos o papel das ONGD no Desenvolvimento Internacional não podemos estandardizar as práticas, mas sim refletir com base na sua missão correlacionando-a com as questões de prestação de contas, responsabilidade e poder. É importante questionar que poder tem a organização para responder a questões do desenvolvimento e de que forma é condicionada por quem definiu o problema e como. (Srinivas, 2009)

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Segundo Lewis e Kanj (2009), há cinco formas de conceptualizar o papel das ONGD no desenvolvimento: democratização, privatização, desenvolvimentista, transformação social e assistencialismo. Segundo estes autores, os desafios que se colocam às ONGD incluem lidar com as tensões entre os seus diversos papeis, escolher entre optar por uma estratégia de mercado ou não e optar por estruturas profissionalizadas ou estruturas ativistas e identitárias. Deste modo, para que as ONGD consigam vingar no mundo competitivo que é o mercado da ajuda internacional têm de apresentar capacidade organizacional suficiente para gerir os fundos, mas também para identificar, articular e proteger os seus valores, missão e identidade (Eade e Ligteringe, 2001)

A Sociedade Civil e o papel das ONGD vai mudar nos próximos cinquenta anos (Hailey, 2016). Segundo Janus, Klingebiel & Paulo (2014) o crescimento das ONGD caracteriza-se por mudanças políticas, institucionais, demográficas, sociais e económicas que são complexas e imprevisíveis. Deste modo, o crescimento das ONGD reflete-se na necessidade de desenvolver novos formatos organizacionais e estruturas que permitam às organizações expandirem-se tanto internamente como a nível global, reforçando a sua interconectividade (Hailey, 2016). Deste modo, as ONGD estão a ser desafiadas a demonstrar a eficácia da ajuda, a trabalhar mais perto do sector privado ou desenvolver projetos de empreendedorismo social (Hailey & Salway, 2016). É também cada vez mais exigido às organizações a adoção de modelos de trabalho mais eficientes através da tecnologia e da interconectividade digital (Peterson, Mahmud & Weissburg, 2013).

Os desafios que se colocam às organizações estão cada vez mais interligados com a questão da inovação, que ganha cada vez mais relevância. O “dilema da inovação” apresenta um grande desafio para as organizações expandirem e intensificarem o seu impacto, influenciando a mudança dos sistemas, envolvendo o sector privado como parceiro e promovendo alianças entre setores (Peterson, Mahmud & Weissburg, 2013). A inovação no desenvolvimento é vista como a criação de soluções inovadoras no quadro dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e inclui desafios como a inovação no Financiamento para o Desenvolvimento, nas Parcerias inovadoras nomeadamente com o Sector Privado, no desenvolvimento organizacional, na comunicação e na digitalização e tecnologia (PNUD, 2014 e Saha, 2016).

Podemos então considerar que o universo das ONGD é profundamente influenciado pelas questões do poder, que está essencialmente ligado à necessidade de inovação, à demonstração de eficácia através da prestação de contas, ao financiamento, às exigências dos doadores e às definições das políticas de cooperação. Deste modo, o principal desafio das ONGD é conseguirem adaptar-se às novas exigências da Cooperação Internacional mantendo a sua identidade e promovendo a transformação social.

Seguidamente iremos analisar as alterações no modelo global de ajuda ao desenvolvimento ao nível do financiamento, da prestação de contas e das parcerias.

2.4.1 Financiamento e dependência

O conceito de financiamento do desenvolvimento pode ser definido como a soma dos recursos nacionais e internacionais. Estes recursos englobam a APD, o alívio da dívida externa, os créditos e outros instrumentos financeiros com objetivos de desenvolvimento, verbas dos orçamentos de investimentos nacionais, financiamentos designados ao apoio à liberação do comércio internacional e um combinado de outros instrumentos (Cardoso, Ferreira & Seabra 2012). Ou seja, o financiamento é uma operação financeira em que a parte financiadora, em geral uma instituição financeira, disponibiliza recursos a outra parte que está a ser financiada, de forma a que esta possa executar algum investimento específico previamente acordado.

O financiamento pode derivar de receitas próprias, filantropia e apoio público. As receitas próprias correspondem a receitas obtidas através de pagamentos privados por bens ou serviços, quotizações e rendimentos de investimento (Franco *et al*, 2005). Por outro lado, as receitas através da filantropia surgem de donativos, ou seja, contribuições que podem ser monetárias, em forma de voluntariado ou serviços onde estão incluídas as contribuições individuais, empresariais ou de fundações (Franco *et al*, 2005 e Amador, 2013 e Carmona, 2013). Por fim, o financiamento público em que o Estado e a CE são os principais e maiores financiadores, pode ter a forma de subvenções ou contratos (Franco *et al*, 2005 e Lourenço, 2015).

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

O financiamento público é o principal financiamento das ONGD, deste modo as organizações que dependem fortemente deste financiamento vêm a sua atuação limitada, pois o financiador tem um maior controlo sobre a intervenção das organizações (Lourenço, 2015). A UE e os seus Estados membros continuam a ser o principal doador mundial de Ajuda ao Desenvolvimento, contribuindo com mais de metade do total mundial de APD (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). Quando estes financiamentos incluem condições, comprometem a autonomia das ONGD e reduzem a qualidade das doações (Fowler, 2013). Deste modo, quando as organizações apresentam uma excessiva dependência do financiamento público podem ser “obrigadas” a alterar os seus objetivos e/ou a alargar o seu campo de atuação de forma a conseguirem o financiamento para poderem colocar os projetos em prática (Carmona, 2013).

Podemos afirmar, que a dependência de ajuda pública afeta as organizações na sua posição, natureza, confiança pública, imagem e eficácia (Fowler, 2000b). Esta perda de independência pode retirar às ONGD a posição de parceiros estratégicos, transformando-as em meras executoras de projetos ou recetoras de financiamentos e tornando-as cada vez mais burocráticas (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015 e Lourenço, 2015). Com a necessidade de recursos e com o orçamento apertado as organizações voltam a sua ação para a prestação de serviços, com grande peso nos países onde desenvolvem projetos (Trocaire, 2011). Deste modo, a posição de parceiros estratégicos é fundamental para que haja auscultação e envolvimento das ONGD nas políticas de cooperação e na definição dos seus objetivos (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015)

O panorama do financiamento do desenvolvimento tem sofrido mudanças assinaláveis nos últimos anos. Se por um lado no ano 2000 os países em desenvolvimento tinham ao seu dispor poucas opções de financiamento direto e os principais doadores eram os doadores “tradicionalistas” (Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), UE), desde 2015 que as fontes de financiamento se diversificaram com os financiamentos provenientes de países como a China ou a Índia, com o crescimento de vários fluxos privados, com os investimentos de impacto social, com organizações filantrópicas e os fundos verticais globais, que diversificaram os atores e instrumentos e complexificaram o panorama do financiamento (Ferreira, Faria & Cardoso 2015). O contexto financeiro e político externo está a mudar as relações entre as ONGD e os seus doadores. Há duas vertentes que têm ganho peso na nova orientação da política europeia de desenvolvimento: o apoio a processos de desenvolvimento

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

dos países parceiros através do aumento da ajuda orçamental, de acordo com os princípios de apropriação e alinhamento, com um foco nos sistemas de governação e na promoção da participação da sociedade civil local; o apoio ao investimento, com uma política menos exclusiva da APD incentivando à mobilização de outros recursos, sobretudo o sector privado (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). Desta forma, cresce a tendência de canalização de fundos através das ONGD, em detrimento da disponibilização de fundos para as ONGD limitando a sua atuação (Oliveira, 2017)

Os desafios que se colocam ao financiamento para o Desenvolvimento são cada vez maiores, na promoção de uma abordagem abrangente e integrada que garanta políticas e recursos necessários para apoiar o desenvolvimento sustentável em todo o mundo (Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2019). As alterações no contexto do financiamento pressionam a sustentabilidade financeira das organizações, ou seja, a continuidade de financiamento e a garantia de rendimento no futuro. Esta sustentabilidade remete também para a capacidade de as ONGD consolidarem e aumentarem a sua interação com a sociedade para cumprirem a sua missão (Ahmed, 2013).

No âmbito da União Europeia, temos assistido a uma complexificação das regras de acesso e dos critérios de elegibilidade, com o objetivo de aprovar menos projetos, mas de maior dimensão, promovendo projetos de “dimensão europeia” (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). Isto significa que cada vez mais as tendências de financiamento são os projetos de grande escala, deixando de fora as ONGD de pequena e média dimensão, ou obrigando-as a formar parcerias para que possam aceder ao financiamento (Trocaire, 2011). Podemos observar estas tendências com a crescente aposta nos projetos de grande dimensão da Cooperação Delegada e no cofinanciamento internacional (Oliveira, 2017). Deste modo, aceder a fundos europeus implica melhorar a gestão e a organização e obter escala, o que significa para a maioria das organizações organizar-se em redes ou consórcios para se poderem candidatar à gestão de projetos de maior dimensão (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Como referimos, o financiamento é um fator preponderante para as ONGD pois, é através deste que são implementados os projetos e porque é uma condição fundamental à ação e subsistência das organizações (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). Deste modo, as mudanças dos modelos de

financiamento são um grande desafio às ONGD. Com mais fundos diretamente para as ONG dos países de atuação, com as alterações dos doadores e as novas tecnologias, os modelos de financiamento estão-se a alterar. Ou seja, as ONGD terão de se adaptar e inovar nas abordagens de financiamento, envolvendo uma nova geração de financiadores e utilizando ferramentas inovadoras e tecnológicas de forma a permanecerem no futuro (Bond, 2015b e Ahmed, 2013).

2.4.2 A procura dos resultados e a prestação de contas

Associado às alterações no financiamento estão também as exigências dos financiadores. A prestação de contas, a transparência e a apresentação de resultados são cada vez mais importantes para a obtenção de financiamento. Estes são fatores importantes para provar a legitimidade das organizações e manter a confiança da sociedade civil (Bond, 2015b e Ferreira, Faria & Cardoso, 2015), ou seja, a prestação de contas estabelece os atores responsáveis pelas ações (Ebrahim, 2003).

A prestação de contas tem como objetivo incentivar as organizações a tornar público todas as fases dos projetos em curso, de forma a que os processos sejam mais transparentes (Lourenço, 2015). Segundo Lewis (2012), há sete princípios pelos quais as organizações se devem orientar como: i) Consistência, pois todo o trabalho destas organizações deve primar sempre pela estabilidade, proporcionando uma maior solidez, transparência e também uma maior eficácia ao realizar as suas tarefas, ii) Prestação de Contas, ligada a uma vertente mais financeira, é o mecanismo que permite facultar ao público um maior conhecimento sobre todo o trabalho realizado de forma a fomentar a confiança e o conhecimento entre os vários agentes, iii) Transparência que se relaciona com a apresentação de toda a informação sobre os projetos; iv) Viabilidade, instrumento que promove e estabelece um equilíbrio com os fundos alcançados do ponto de vista operacional e estratégico ; v) Integridade no seio da organização onde todos os elementos devem atuar com a máxima integridade e honestidade; vi) Planeamento e gestão de recursos, com o objetivo de que todas as receitas sejam utilizadas para os fins definidos, promovendo uma boa gestão financeira; vii) Princípios contabilísticos, pois todo o historial da organização deve estar apto a todos, mesmo em termos internacionais.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Deste modo, há necessidade de as organizações divulgarem, de forma permanente e constante, informação relativa aos seus programas, parceiros e apoios. Esta informação deve ser de fácil acesso para a população geral e para os agentes da cooperação, de forma a que todos os países recetores tenham acesso à informação (ACEP *et al*, 2010). Relativamente à prestação de contas das organizações, este conceito é essencial do ponto de vista moral, visto ser importante a capacidade de tornar público todas as fases do projeto. Do ponto de vista político também, porque concede às organizações um maior reconhecimento, tornando-as mais autónomas, independentes e autênticas na sua forma de expressão. O ponto de vista económico também valida a prestação de contas, pois cada vez mais há uma necessidade de diversificação e financiamento e a prestação de contas é uma ferramenta muito importante nesse processo (Lourenço, 2015).

As organizações têm tido muitas pressões para adaptarem as suas estratégias organizacionais de modo a promoverem os princípios de transparência, prestação de contas e de responsabilização na sua ação, que revelem a legitimidade da sua intervenção na sociedade civil (Oliveira, 2017). A pressão para adotarem estes princípios deve-se às crescentes exigências dos doadores na demonstração de resultados, assim, a prestação de contas e a transparência tornaram-se dois elementos muito presentes no dia-a-dia das organizações, porque podem desencadear alterações no acesso a financiamento (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

A crescente exigência na prestação de contas e na transparência contribui para uma dinâmica de dependência entre doadores e as organizações e sobrecarrega as organizações com a execução de relatórios para diversos doadores, implicando com muito trabalho burocrático e enfraquecendo a capacidade local (Groves, 2008). Deste modo a necessidade de quantificar e documentar tudo acaba por implicar uma enorme sobrecarga burocrática para as ONGD. A implementação destes princípios implica a crescente profissionalização das organizações e a burocratização dos sistemas, afastando as organizações da implementação de projetos (Marcos, 2015; Short & Beghin, 2019 e Groves, 2008).

Em suma, a crescente burocratização dos sistemas, as exigências de prestação de contas e transparência são em si princípios das organizações para com a sociedade civil e para com os

seus financiadores, mas por outro lado são obrigações administrativas e burocráticas que sobrecarregam as organizações e os seus recursos humanos.

A relação entre os doadores e as ONGD é desigual e as organizações são consideradas dependentes dos doadores estando condicionadas a cumprir as exigências dos financiadores (Groves, 2008). Tanto as questões do financiamento como a prestação de contas estão diretamente ligadas à dependência que as ONGD têm dos financiadores tradicionais e ao facto de definirem as suas atividades consoante as agendas políticas e as prioridades dos financiadores. Estas pressões podem distorcer a missão das organizações, tornando-as muito burocráticas, levando-as à prestação de serviços e diminuindo o *advocacy* (Quintão, 2011).

2.4.3 As novas parcerias para o desenvolvimento: relações com o setor privado

As Parcerias para a implementação dos objetivos foram definidas como ODS 17 como forma de reforçar os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável. Dentro da ideia de uma parceria global para o desenvolvimento, surgem, com destaque as parcerias multisectoriais para que mobilizem e partilhem conhecimento, perícia, tecnologia e recursos financeiros, para apoiar a realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável em todos os países, em particular nos países em desenvolvimento. É também um dos principais objetivos deste ODS incentivar e promover parcerias públicas, público-privadas e com a sociedade civil que sejam eficazes, a partir da experiência das estratégias de mobilização de recursos dessas parcerias (Centro de Informação Regional das Nações Unidas para a Europa Ocidental, 2016)

Segundo Andersen (2002), uma parceria envolve dois ou mais atores, que incluem os atores públicos assim como os diversos segmentos da comunidade. É necessário que os participantes tenham um papel principal na sua organização e que as relações sejam contínuas, o que significa um investimento em recursos materiais e imateriais. Assim, o autor considera que é necessária uma partilha de valores, normas e símbolos para que exista uma parceria mais motivada e conseqüentemente consolidada. Lesky *et all* (2001), consideram que as parcerias requerem tempo e esforço para que as implementações se mantenham. Deste modo, os parceiros precisam de aprender a trabalhar juntos e criar estruturas que suportem a comunicação e as tomadas de decisão. Ao mesmo tempo, os parceiros individuais devem

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

continuar a cumprir as obrigações das suas organizações. Os agentes têm de ter uma estratégia e uma combinação cultural, assim como, estrategicamente devem ter poder semelhante, objetivos comuns a longo termo e recursos complementares. Deste modo, a implementação da parceria precisa de um contexto estratégico no qual os atores participem (Cline, 2000). Relativamente às parcerias entre as ONGD e o setor privado, Eade e Ligteringe (2001), consideram que os elementos para uma parceria de sucesso são: objetivos claros e comuns; uma liderança intermediária para criar ligações; perceber e consultar os beneficiários e os *stakeholders*; clarificar os papéis e responsabilidades de cada ator; compreender as necessidades e capacidades; comunicação e coordenação; avaliar o progresso e continuar a aprender e a adaptar.

A definição dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 2030 em termos de investimento vai muito além do que o setor público pode atingir. Deste modo a Agenda 2030 propõe o envolvimento dos governos, organizações da sociedade civil, academia e setor privado. É incentivada a participação, criatividade, investimento e inovação do setor privado (Global Partnership for Effective Development Cooperation, 2018). O financiamento da nova Agenda Global do Desenvolvimento necessita de uma combinação de financiamentos internos/nacionais, externos/internacionais, públicos, privados e combinados, o que exige um incremento das parcerias multi atores (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). A parceria entre o setor privado e os agentes do desenvolvimento está a aumentar e o setor privado é, cada vez mais, considerado um fator chave no investimento do desenvolvimento (Concord, 2017). Deste modo, o papel do setor privado no desenvolvimento é provavelmente o principal vetor de alteração na abordagem da política europeia de cooperação, definido na Comunicação da CE em 2014 (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Com a necessidade de encontrar outras formas de financiamento, as parcerias entre as ONGD e o setor privado estão a emergir e as empresas começam a ter cada vez mais atenção relativamente ao impacto dos projetos em que se envolvem (Eade e Ligteringe, 2001 e Lourenço, 2015). Tanto as ONGD como as empresas reconhecem a crescente importância do sector privado no desenvolvimento ao nível local e internacional, mas também reconhecem a necessidade de passar de uma posição de confronto para a colaboração, sem perderem a sua liberdade e direito de iniciativa (Eade e Ligteringe, 2001). É também importante percebermos

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

a que sector privado é que nos referimos, porque para uma ONGD é diferente criar uma parceria com uma pequena/ média empresa ou com uma multinacional (Concord, 2017). Deste modo é importante refletir quais serão as consequências do investimento do financiamento privado na Cooperação Internacional e até que ponto as ONGD terão de se adaptar e mudar as suas estratégias de forma a conseguirem trabalhar em parceria com o setor privado sem perder a sua iniciativa.

Conclusão

Perante as grandes alterações no contexto do desenvolvimento e da cooperação, as organizações da sociedade civil encaram questões profundas sobre o seu papel, o seu propósito, a sua legitimidade e visão estratégica. (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). Deste modo, as ONGD terão de se reforçar e profissionalizar ainda mais para responder às pressões de apresentação de resultados e de avaliação de impactos, terão de reforçar a prestação de contas, procurar novas parcerias, diversificar as fontes de financiamento e desenvolver novos papéis e relações com os governos e o sector privado (Ferreira, Faria & Cardoso 2015). É assim, deste modo, necessário que as ONGD se continuem a atualizar e procurem responder aos desafios e tendências globais garantindo que continuam estrategicamente relevantes e atuais.

Capítulo III- Tendências globais e Desafios às ONGD no contexto internacional

Num mundo em rápida mudança há uma necessidade de olhar para as ONGD, qual o seu papel e como este se tem alterado, que fatores as ameaçam e quais os fatores que podem permitir o reforço das ONGD como catalisadores da transformação social. Em resultado destas mudanças rápidas, as necessidades, os problemas, as soluções, o financiamento e o pensamento estão a mudar (Hailey, 2016). Em resposta a estas alterações as ONGD têm necessidade de desenvolver novas formas organizacionais e estruturais que lhes permitam transformar-se tanto ao nível da sua ação como da sua interconectividade a nível global (Hailey, 2016). Deste modo, o estudo do contexto e a compreensão de quais as tendências e desafios futuros que as ONGD vão enfrentar é crucial para que as mesmas garantam a sua atividade e para que o seu trabalho continue a ser relevante no futuro (Trocaire, 2011).

Diversos estudos como: *Trends in the Reality of Aid 2018: Growing diversions of ODA and a diminished resource for the SDGs* (Tomlinson, 2018), *Tomorrows World: How Might Mega-Trends in Development Affect the Future Role of UK-Based* (Bond, 2015); *Global development trends and challenges* (Kharas & Rogerson, 2017); *Global Trends and Challenges: Strategic Implications for NGOs* (Hailey,2016) e *2020: Critical Thinking on the Future of International Development* (Trocaire, 2011) examinaram as possíveis tendências globais que afetam as ONG. Estes estudos identificam enquanto tendências importantes: as consequências das alterações climáticas; o impacto da insegurança dos recursos; as alterações demográficas; a mobilidade social e migração; as implicações do crescimento das desigualdades; o aumento do ativismo social; as alterações nas dinâmicas geopolíticas e o impacto das novas tecnologias e da inovação (Hailey, 2016).

Apresentamos neste capítulo uma revisão dos estudos que analisam as grandes tendências de mudança e que refletem a visão de vários autores e de diferentes organizações. Analisamos também os desafios que poderão resultar dessas mudanças para as ONGD e perspetivas sobre possíveis formas de os abordar. Irei-nos focar nas tendências globais que, de acordo com os estudos existentes, nos aparecem como tendo mais relevo para as ONGD: 1) alterações climáticas e escassez de recursos; 3) mudanças demográficas e urbanização; 4) mudanças

geopolíticas: novos atores da Cooperação e emergência dos populismos; 5) aumento das desigualdades; 6) tecnologização de “tudo”

3.1 Alterações climáticas e escassez de recursos

De acordo com a Bond (2015b), uma importante rede de organizações no Reino Unido que trabalham no desenvolvimento internacional, o número de mortes causadas pelas alterações climáticas previsto para 2030 é de 700.000 em comparação com a previsão de 400.000 em 2012. Sendo que, 98% destas mortes ocorrerão em países em desenvolvimento. Os impactos a nível da saúde, produção agrícola, desastres naturais e da economia serão desiguais, mas os riscos são globais (Bond, 2015b). Segundo o relatório da Trocaire (2011), a ONGD da Igreja Católica Irlandesa, devido às alterações climáticas, surgirão tensões entre países, enquanto estes se procuram adaptar às questões ambientais. Deste modo, as organizações terão de adaptar o seu trabalho de forma a fazer face a estas alterações.

A frequência de catástrofes naturais extremas, que levam a emergências ambientais é também algo que irá influenciar o contexto de trabalho das ONG. Os efeitos indiretos destas catástrofes resultam em crises devido à pressão dos recursos e forçam a migração. Deste modo, a preparação para os desastres naturais será cada vez mais importante em todas as áreas de trabalho (Trocaire, 2011). As alterações climáticas alteram a perspectiva de que apenas os países pobres precisam de se adaptar e “alcançar” os países ricos, mas sim de que todos os países precisam de mudar as suas ações (Wild *et al*, 2015). As ONG terão de aplicar os seus recursos a estas catástrofes e aos efeitos colaterais das mesmas, de forma a colmatar as necessidades e a integrar as questões ambientais na sua atividade.

Diretamente ligado às alterações climáticas está a escassez de recursos. As organizações terão de fazer face à escassez de recursos, à subida do preço dos produtos, assim como à tendência do aumento do protecionismo ou nacionalismo relativamente aos recursos existentes (Bond, 2015b). Esta tendência irá comprometer o acesso à terra e os direitos humanos dos grupos mais vulneráveis (Trocaire, 2011). Deste modo, poderão surgir também desafios ao nível do *advocacy* para a gestão de recursos nas abordagens governamentais e acordos legais (Bond, 2015b).

3.2 Mudanças demográficas e urbanização

As mudanças demográficas são também uma das tendências futuras. A conjugação do crescimento populacional, do aumento da migração, da urbanização e do envelhecimento populacional, apresenta desafios do ponto de vista demográfico. De acordo com o relatório Bond (2015), o crescimento populacional originará uma grande pressão nos recursos (Bond, 2015b). O crescimento populacional representa um dos maiores desafios da segunda década dos anos 2000 e tanto o crescimento populacional como o envelhecimento da população criam uma mudança não só na composição dos beneficiários das ONG, mas também nas necessidades dos serviços sociais (Trocaire, 2011). Deste modo, as organizações terão de envolver os jovens e os idosos, para que as suas respostas reflitam as necessidades associadas às alterações demográficas.

Associado às mudanças demográficas estão o crescimento da urbanização e o crescente êxodo rural. Atualmente, no mundo, existem mais pessoas a viver em zonas urbanas que em zonas rurais. Assim, as organizações terão de ampliar as suas competências no trabalho enquanto promotoras da participação, mudança e inovação no novo urbanismo (Bond, 2015b). A tendência da urbanização e do crescente êxodo rural é uma questão que as organizações terão de procurar enfrentar. As organizações também terão de procurar responder às questões da urbanização da pobreza, o que representa algumas dificuldades às organizações que trabalham predominantemente nas zonas rurais (Bond, 2015b).

3.3 Mudanças geopolíticas: Emergência dos populismos e Novos atores da Cooperação

3.3.1 Emergência dos populismos

Uma das tendências que tem provocado mais preocupações recentemente é a emergência do populismo, do racismo e da xenofobia com o crescimento dos movimentos nacionalistas com tendências anti-globalização, anti-emigração e anti ajuda. Fenómenos como a presidência Trump, a recente presidência Bolsonaro, o Brexit e os discursos nacionalistas em muitos dos países europeus, são claros exemplos da disseminação destes discursos a nível mundial e com

especial enfoque nas grandes potências económicas. Esta emergência altera as prioridades do desenvolvimento em muitos países e reverte a visão do desenvolvimento como uma ação altruísta para o conceito de investimento, de oportunidades de negócio e de influência internacional (Kharas & Rogerson, 2017).

3.3.2 Novos atores da Cooperação

Relativamente aos novos atores da Cooperação podemos destacar a presença de novos países no cenário da Ajuda Internacional (BRICS) e a crescente aposta do setor privado lucrativo enquanto ator de Cooperação.

Países como o Brasil, Rússia, Índia e China (BRICS) estão a emergir no contexto do desenvolvimento. Os BRICS têm um peso cada vez maior nas negociações multilaterais e na definição das políticas públicas globais, particularmente na cooperação para o desenvolvimento (Ferreira, 2015). A emergência destes novos poderes económicos e políticos, enquanto doadores e financiadores de outros países em desenvolvimento, vai resultar em alterações no desenvolvimento (Trocaire, 2011). Por outro lado, alguns destes países tornaram-se simultaneamente doadores e recetores de ajuda, mantendo a sua posição enquanto beneficiários da ajuda e o estatuto de “países em desenvolvimento”, mas são também doadores com montantes relevantes de ajuda, parceiros comerciais e investidores noutros países em desenvolvimento (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Com a mudança do poder económico e geopolítico de Oeste e Norte para o Sul e Este, passamos para um mundo multipolar, que cria novas questões às ONG do Norte (Bond, 2015). Com estas alterações, as instituições internacionais terão de se adaptar, pois estas alterações com base no capitalismo significam mudanças no modelo de desenvolvimento atual (Trocaire, 2011). Os padrões de distribuição e as políticas de doação estão a mudar com as transformações geopolíticas. Os novos doadores estão a entrar na paisagem organizacional e a alterar as regras da ajuda internacional.

Relativamente ao setor privado, como podemos observar nos ODS o envolvimento deste setor na Cooperação é um dos objetivos da agenda. Deste modo, podemos considerar que o setor privado é cada vez mais considerado um elemento fundamental no investimento do desenvolvimento (Concord, 2017). Duncan Green no blog “from Poverty to Power” da

OXFAM, refere o crescimento do setor privado como uma das principais tendências do sector da Ajuda e afirma que a Ajuda está cada vez mais a ser administrada por grandes empresas privadas e que irão surgir novas formas de intervenção do setor privado com diversos desafios.

3.4 Aumento da Desigualdade

O aumento da desigualdade é uma tendência que acompanha a redução da pobreza global (Bond 2015b). Segundo o relatório Bond (2015), a desigualdade no futuro poderá substituir a questão da pobreza nos objetivos do desenvolvimento. As lacunas entre os ricos e os pobres abriram uma enorme desigualdade. Apesar da redução da pobreza global, é importante considerar o impacto do aumento da desigualdade que permanece estática ou continua a crescer, gerando novas fontes de problemas sociais (Bond, 2015b). Os grupos da sociedade civil têm um papel muito importante na exposição das lacunas causadas pelo crescimento desigual (Bond, 2015). A redução das desigualdades nos e entre países, é o ODS 10 e um dos objetivos da Agenda 2030.

3.5 Tecnologização de “tudo”

Por fim, a crescente tecnologização e inovação é também uma tendência com a qual as organizações terão de trabalhar. A transformação tecnológica e a inovação podem ter um papel significativo na difusão de informação e na quebra de barreiras entre o Norte e o Sul (Bond, 2015b). Por outro lado, para as comunidades que não têm acesso a eletricidade ou a aparelhos eletrónicos, a transformação tecnológica e a inovação podem-se tornar fatores de exclusão. As organizações devem-se envolver no potencial tecnológico e de inovação, de forma a capacitarem-se para as mudanças que estes avanços produzirão na sociedade e nas comunidades (Bond, 2015b).

Apesar da tecnologização poder ter um papel na quebra de barreiras, Duncan Green no blog “from Poverty to Power” da OXFAM, fala da “tecnologização/digitalização de tudo” e adverte que uma app não consegue dar resposta às interligações entre poder, organização e luta (Green, 2018). As projeções destas tendências globais, devem levar as ONGD a considerarem quais

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

as estratégias que precisam de adotar e as competências nas quais têm de investir para estarem preparadas para os desafios futuros (Hailey, 2016).

Conclusão

É impossível prever como as tendências globais irão influenciar os próximos 10 anos e muito menos para além disso. Irá depender das escolhas políticas e das trajetórias de desenvolvimento que inevitavelmente variam de país para país. Estas escolhas serão também influenciadas pelas tendências regionais e locais, pela emergência de novos conflitos, alterações climáticas ou outros acontecimentos (Bond, 2015b). No entanto, a análise das tendências oferece uma visão de algumas dimensões que atores envolvidos na cooperação consideram que poderão ter impacto no desenvolvimento internacional e na ação das ONG. Serve como base de reflexão sobre possíveis futuros para facilitar a navegação num mundo em constante mudança.

Capítulo IV - Resultados: Tendências de mudança importantes para as ONGD portuguesas

Após termos analisado e discutido, a partir de perspetivas críticas, os conceitos de desenvolvimento e Cooperação para o Desenvolvimento e o papel das ONGD iremos agora apresentar os resultados da investigação empírica.

A recolha de dados teve como principal objetivo obter informações para identificar as dinâmicas que as ONGD portuguesas e outros atores sociais consideram que têm sido mais importantes para a Cooperação Portuguesa e para as ONGD e compreender quais as implicações dessas mudanças para as ONGD. Como referimos anteriormente, os dados obtidos são resultado da realização de 10 entrevistas semiestruturadas a ONGD portuguesas e a outros atores sociais assim como da resposta a um questionário por 26 ONGD portuguesas realizados em colaboração com a ONGD ACEP.

Deste modo, iremos analisar as perceções dos atores sociais sobre as tendências globais e nacionais com impacto na Cooperação Portuguesa e posteriormente iremos analisar de que forma estas alterações globais e nacionais condicionam a ação das ONGD portuguesas.

4.1 Tendências Globais que afetam a Cooperação Portuguesa e as ONGD

Tal como referimos no capítulo seis, a análise das tendências de mudança globais é essencial para que as ONGD se mantenham relevantes e para que garantam a sua sustentabilidade. No entanto, a perceção dos atores sociais sobre a importância relativa de diferentes tendências irá variar em função de inúmeros fatores. Existem, além disso, fatores que são específicos de determinados países e que tem a ver com o contexto político e económico nacional, com mudanças institucionais, com os países de intervenção e com as formas de fazer cooperação. Assim, neste estudo pretendemos analisar qual a perceção dos atores sociais em Portugal sobre as dinâmicas com impacto na Cooperação Portuguesa em geral e nas ONGD portuguesas em particular.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Segundo os entrevistados as principais tendências globais com impacto na Cooperação Portuguesa são as Migrações, associadas à questão do Terrorismo e da Segurança e as alterações geopolíticas ligadas ao crescimento dos discursos populistas e nacionalistas. Um dos entrevistados considera que “as prioridades da Cooperação Europeia têm sido influenciadas pela questão da segurança e contenção das migrações”, o que influencia diretamente as prioridades da Cooperação Portuguesa. Outro dos entrevistados afirma que “as últimas tendências da Cooperação a nível da UE com influência na Cooperação Portuguesa são: o Terrorismo, a Migração e Crise 2008.” Considera ainda que “nos últimos dez anos a questão da Segurança foi subindo muito na agenda, associado às migrações e ao combate ao terrorismo.”

Como podemos observar na figura 4.1 as ONGD portuguesas que responderam ao questionário consideram que a questão das Migrações (27%) e as Mudanças geopolíticas (38%) são duas das quatro grandes alterações do contexto global e/ou nacional que afetaram a Cooperação Portuguesa ao longo dos tempos. No entanto, as duas tendências principais nos questionários são a emergência de novos atores da cooperação em particular o setor privado (62%) e as mudanças na arquitetura de ajuda (58%). A questão do crescimento da participação do sector privado na Cooperação como novos parceiros para o desenvolvimento foi referida tanto nos questionários como nas entrevistas. Segundo um dos entrevistados “o setor privado é o grande desafio” e é uma forte tendência na Cooperação atualmente.

Alguns dos entrevistados referiram também a questão das alterações climáticas, fator referido também pelas ONGD nos inquéritos (16%). A crescente tecnologização e digitalização foi também uma das tendências referidas pelos entrevistados e também apresenta algum peso na escolha das ONGD entrevistadas (12%).

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

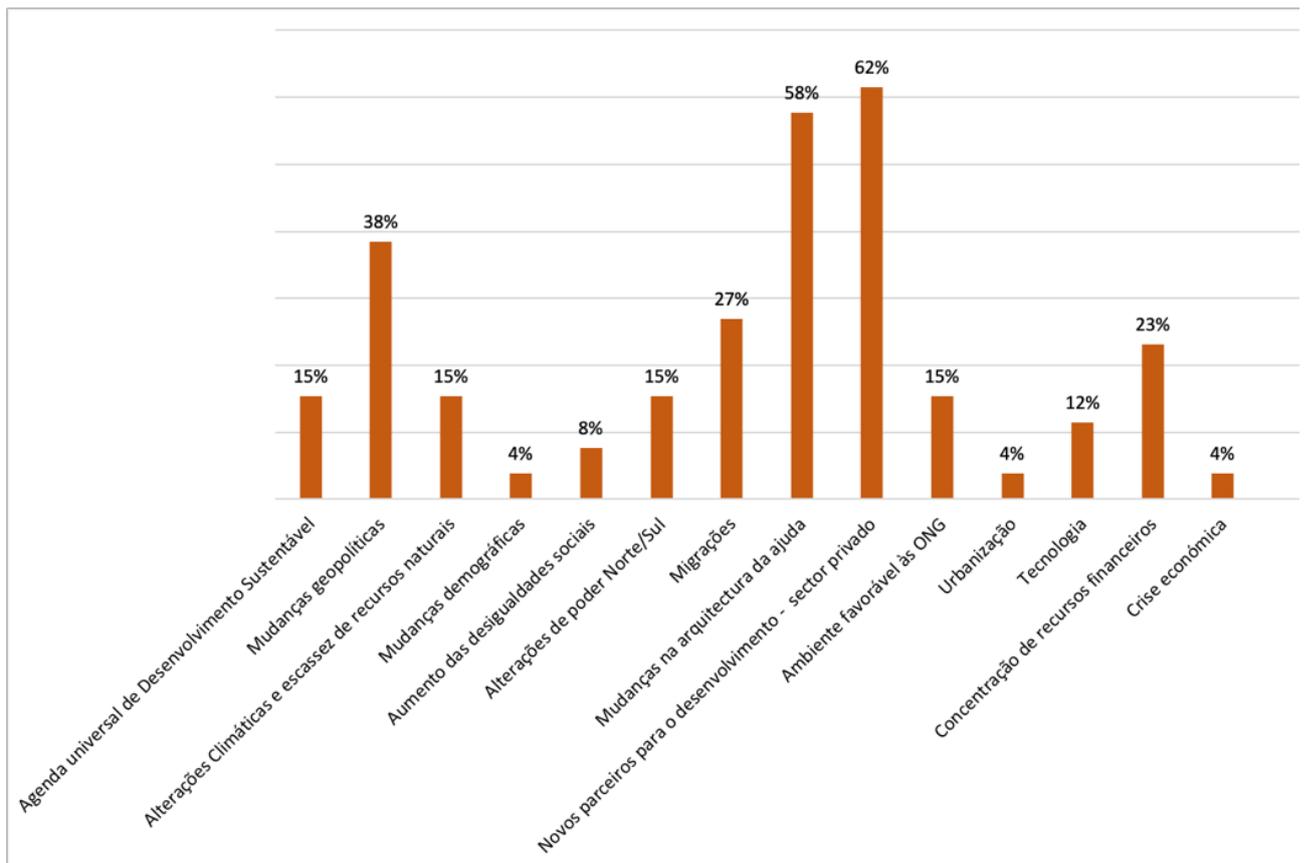


Figura 4.1 *Quais as 3 grandes alterações do contexto global e/ou nacional que afetaram a Cooperação Portuguesa ao longo dos tempos*

Por outro lado, como podemos observar na figura 4.2, quando questionados sobre as tendências que têm influência mais direta sobre as ONGD, atribuem muita importância aos fatores económicos em especial aos fatores relacionados com o financiamento: as alterações do tipo de financiamento e o aumento da concorrência no acesso aos mesmos. Além disso consideram importantes as mudanças do contexto político, nomeadamente alterações ao nível do diálogo. A despolitização da intervenção é outro dos fatores de mudança que pode ter impactos negativos na ação das ONGD.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

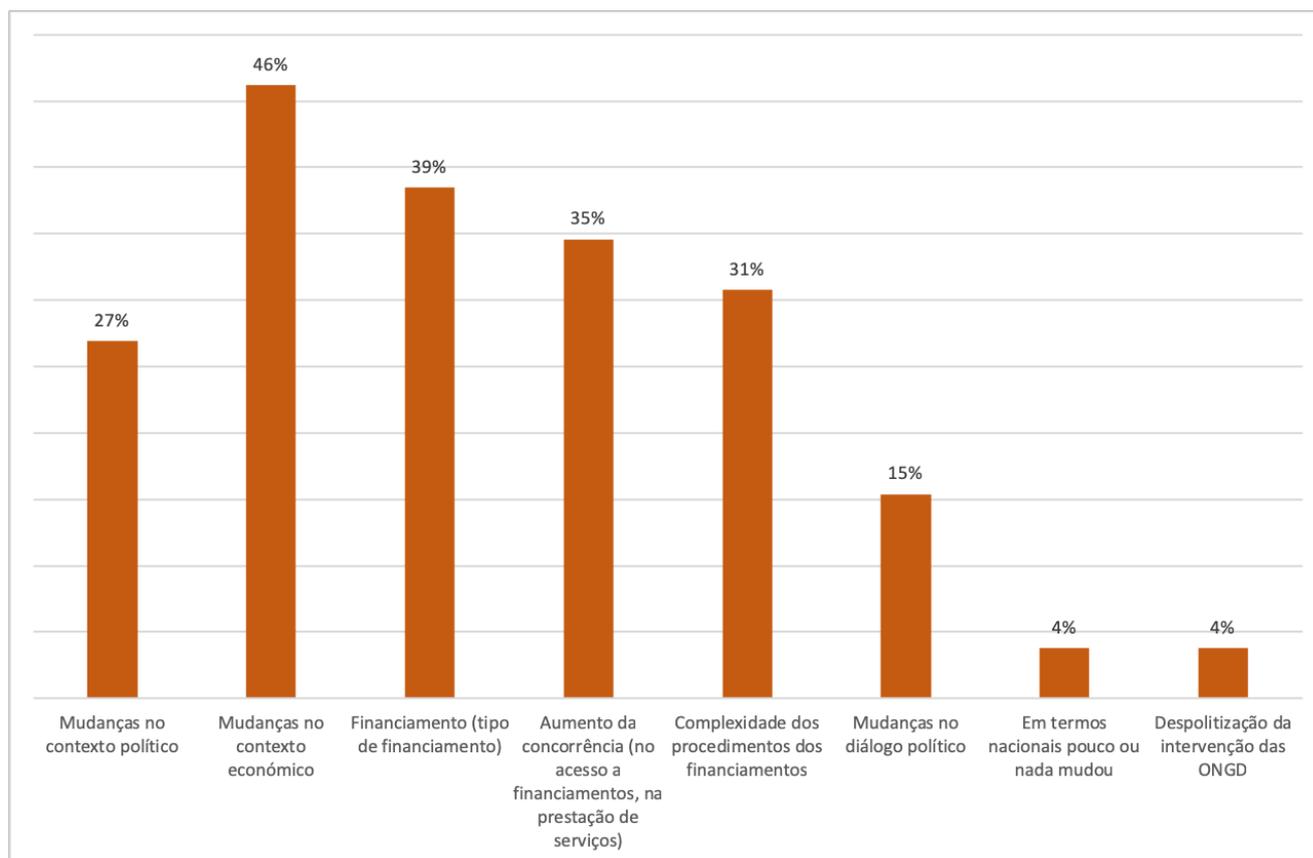


Figura 4.2 Principais alterações do contexto global e nacional que afetaram o trabalho das ONGD portuguesas ao longo dos tempos.

Do ponto de vista das implicações que as tendências de mudança podem ter para as ONGD, podemos observar na figura 4.3 que as ONGD consideram que estas podem levar a: 1) uma alteração das estratégias de intervenção, nomeadamente a nível dos setores, dos países de atuação e das formas de financiamento; 2) a uma alteração da estrutura organizacional onde se encontram as mudanças institucionais/legais e o aumento de qualificação e competências dos recursos humanos.

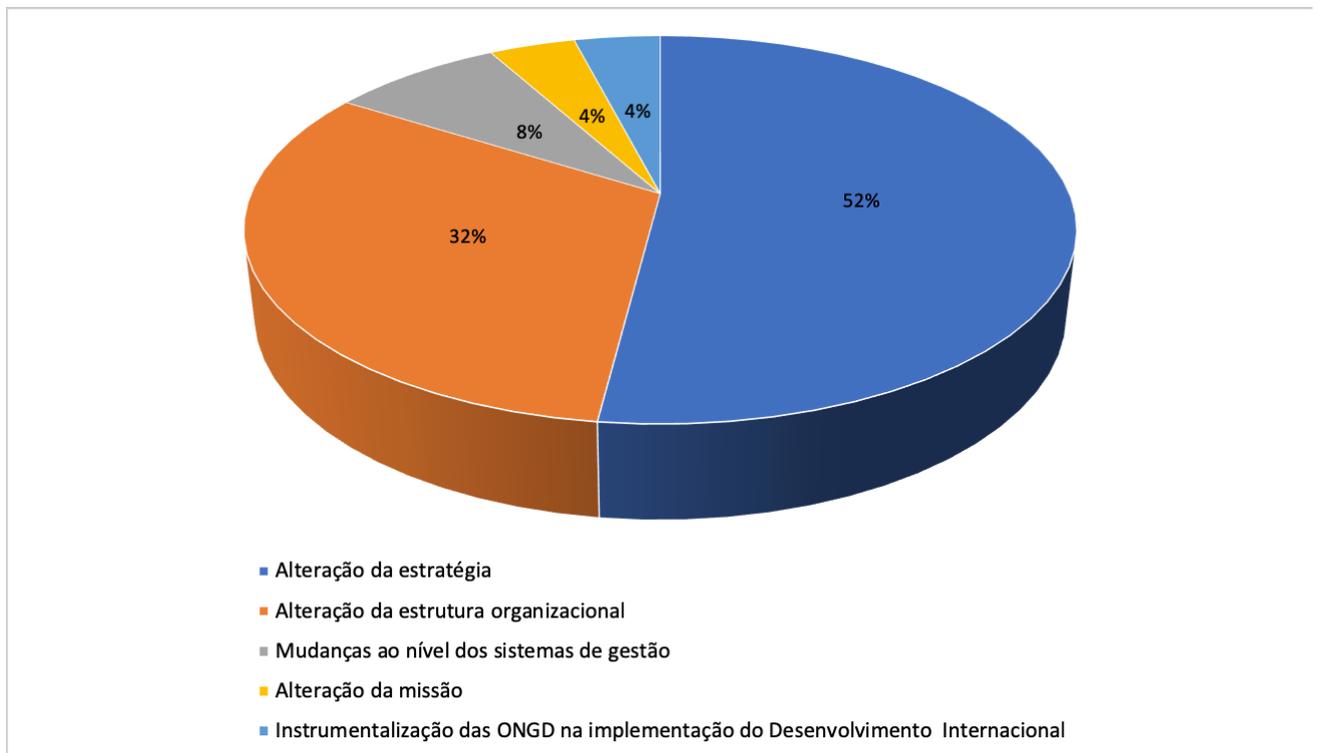


Figura 4.3. Principais transformações internas nas ONGD em resultado das alterações globais e nacionais

4.2 Influência das alterações do contexto político nas ONGD portuguesas

As várias alterações do contexto político nacionais foram apontadas como fatores principais com influência no trabalho das ONGD e no seu futuro. Alguns entrevistados consideram que a Cooperação Portuguesa tem pouco peso político, que há uma falta de orientação estratégica a longo prazo e ainda que existe uma redução de autonomia na definição das políticas de Cooperação Portuguesa em relação às políticas europeias. As alterações institucionais, nomeadamente a fusão entre o IPAD e o Instituto Camões, representam também, para muitos, uma diminuição da importância da Cooperação.

4.2.1 A perda de peso político da Cooperação e a dificuldade de uma visão estratégica de longo prazo

Como referimos anteriormente, o contexto político do desenvolvimento foi apontado como um dos principais fatores com influência no trabalho das ONGD e no seu futuro. A falta de peso político da Cooperação Portuguesa e a redução da autonomia na definição das políticas da

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Cooperação Portuguesa em relação às políticas europeias são tendências que marcam este contexto. Alguns entrevistados consideram que a Cooperação Portuguesa tem pouco peso político, que há uma falta de orientação estratégica a longo prazo e que existe uma redução de autonomia na definição das políticas de Cooperação Portuguesa em relação às políticas europeias. Por outro lado, as alterações institucionais, nomeadamente a fusão entre o IPAD e o Instituto Camões, representam também para muitos uma diminuição da importância da Cooperação.

De acordo com o Relatório Sombra de 2015, publicado pela Plataforma Portuguesa das ONGD, as políticas de cooperação estão há muitos anos dependentes da visão que cada Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros (SENE) tem para esta área, ou seja, a mudança de SENE trás consigo profundas alterações nas estratégias, impedindo uma visão estratégica de longo prazo (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015). Outras fragilidades são também apontadas ao Conceito Estratégico da Cooperação aprovado em Março de 2014, que estabelece as áreas geográficas de intervenção para o futuro e que refere de forma geral as áreas globais de intervenção, mas não explica como, com que recursos, quando e até quando estas vão ser operacionalizadas (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015). Um dos entrevistados comenta que “A Cooperação Portuguesa continua a ser muito frágil na estratégia, nos instrumentos e no impacto que quer ter.”

Segundo um parlamentar entrevistado “as políticas de Cooperação não são uma prioridade dos partidos nem do Governo”. Esta mesma ideia foi corroborada em várias entrevistas. Ora, a eficácia das políticas de Cooperação está diretamente ligada com a relevância e peso político que lhe é atribuído por parte do Governo.

Relativamente à definição de estratégias e prioridades, estamos a passar de uma Política Portuguesa de Cooperação para uma Política Europeia de Cooperação, com objetivos e estratégias comuns que são definidos em Bruxelas. Tal como referiu um dos entrevistados “A Cooperação Portuguesa em termos financeiros está cada vez mais dependente da Cooperação Europeia.”, o que influencia diretamente as estratégias e intervenções.

4.2.2 A crise financeira de 2008 e a fusão entre o IPAD e o Instituto Camões

A crise financeira internacional de 2008 foi outro dos pontos de viragem referidos em várias entrevistas e que veio retirar ainda mais peso político à Cooperação. A crise financeira internacional de 2008 gerou grandes mudanças políticas e económicas tendo também grande impacto nas medidas políticas de Cooperação Portuguesa. Segundo os dados recolhidos podemos destacar como principais impactos na Cooperação Portuguesa: 1) a redução de custos e fim de possibilidade de criar uma estratégia com peso político; 2) a junção da diplomacia económica com a cooperação; 3) a fusão entre o IPAD e o Instituto Camões.

Segundo um dos entrevistados, “com a crise, a diplomacia económica aprofundou-se, conduzindo à tentativa de fazer com que a política de cooperação servisse não só os objetivos de cooperação e de solidariedade, mas também, em paralelo, de apoio à internacionalização das empresas portuguesas e à captação de investimento estrangeiro. “Houve uma fusão da diplomacia económica, com a língua e com a cooperação.”

Por outro lado, os programas de austeridade levaram a uma redução dos recursos para as políticas de cooperação e tiveram como principal objetivo a redução de custos. (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015). Segundo um dos académicos entrevistados, “A crise de 2008 minou a possibilidade de criar uma estratégia de Cooperação em Portugal.

Em termos institucionais a grande mudança da crise de 2008 para a Cooperação Portuguesa foi a fusão entre o Instituto Camões e o IPAD que resultou no Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Vários entrevistados defendem que a fusão criou problemas e desafios adicionais ao setor que ainda não foram resolvidos. A questão da ligação entre a promoção da língua e a cooperação tem sido sempre debatida. Apesar de existir a possibilidade de sinergias entre a promoção da Língua Portuguesa e da Cooperação para o Desenvolvimento, os objetivos específicos de cada uma das áreas são distintos e devendo existir uma clara separação entre os dois domínios de intervenção, de modo a que não se sobreponham (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015).

Segundo a Plataforma das ONGD, o facto de a Cooperação para o Desenvolvimento ser parte da política externa e de se considerar que os interesses e valores se podem combinar, coloca a Cooperação para o Desenvolvimento ao serviço dos interesses nacionais (Oliveira, 2017). A fusão representa o risco de tornar a fronteira entre as duas áreas menos claras. Um dos entrevistados refere que “a quebra de orçamento para a Cooperação, que levou à fusão, reduziu o financiamento e a operacionalidade da Cooperação Portuguesa”. Por outro lado, podemos observar que a promoção da Língua Portuguesa tem um peso muito maior do que a componente da cooperação, o que se reflete quer ao nível da comunicação externa, quer ao nível das prioridades definidas para o Camões IP, o que pode contribuir para diminuir ainda mais o peso político da cooperação (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015).

Deste modo, a crise económica de 2008 e a fusão do IPAD com o Camões são mudanças que alguns consideram reduzir cada vez mais o peso da Cooperação no quadro geral da política portuguesa. Associado a esta redução de um pensamento estratégico e da redução do peso da Cooperação na política portuguesa, pode estar o crescente desinvestimento no pensamento crítico da Cooperação no seio das Instituições. A promoção do debate em volta da Cooperação Portuguesa é algo importante e que, com a redução da autonomia de Portugal na definição das suas prioridades e das suas Estratégias, pode ter tendência a reduzir cada vez mais.

4.3 Alterações do financiamento

Ao analisarmos as alterações do contexto com maior impacto para as ONGD o financiamento surge como um dos principais fatores que condicionam a atuação e continuidade das organizações. Segundo a pesquisa bibliográfica, as entrevistas e inquéritos realizados, as principais alterações nos modelos de financiamento são o aumento da importância da Cooperação Multilateral em relação à Bilateral e a aposta na Cooperação Delegada e no Cofinanciamento.

Segundo Oliveira e Mah (2019), ao compararmos o investimento da Cooperação Portuguesa na APD Bilateral e Multilateral, podemos distinguir o pré e pós 2015. Até 2015 em Portugal a APD Bilateral era superior à APD Multilateral, mas a partir de 2015 a situação inverteu-se e a APD Multilateral passou a representar a maior parcela da APD portuguesa: 144 milhões de

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

euros em 2015 de APD Multilateral e 133 milhões de Bilateral, em 2016 a APD Multilateral contou com 196 milhões contra 144 milhões de Bilateral e em 2017 os valores foram de 236 milhões de APD multilateral e 101 milhões de ADP Bilateral. Ou seja, em 2017 aproximadamente 70% da APD portuguesa foi orientada para organizações Multilaterais, com enfoque no Fundo Europeu de Desenvolvimento (47,5 milhões) e na CE (15 milhões) de acordo com o Sistema de Informação Integrado da Cooperação Portuguesa (Oliveira & Mah, 2019).

Segundo o Relatório Aid Watch Portugal, até 2015 a Cooperação Portuguesa privilegiava a Ajuda Bilateral, ou seja, os acordos diretos entre o Estado português e os seus países parceiros tinham um papel mais relevante do que atualmente, em que observamos um aumento da APD multilateral e um papel mais relevante das contribuições internacionais (Oliveira, 2017). Esta tendência é referida por grande parte das ONGD visto ter potenciais impactos na Cooperação Portuguesa ao nível da perda de autonomia e da participação na definição das prioridades.

4.3.1 Crescente Aposta na Cooperação Delegada

Seguindo a lógica de Cooperação Multilateral, Portugal tem vindo a apostar na Cooperação Delegada e na gestão de Fundos Fiduciários. A Cooperação Delegada é uma estratégia de gestão que permite que a CE delegue verbas a um Estado membro para a realização de programas de cooperação, e que por outro lado, os Estados Membros transfiram os seus recursos para a própria Comissão. Os Fundos Fiduciários são aplicados na cooperação para o desenvolvimento para agregar um montante significativo de recursos de diferentes doadores com o objetivo de desenvolver uma resposta célere a uma situação de emergência (Comissão Europeia, 2015) permitindo uma resposta mais rápida face a situações emergentes, através do apoio a ministérios sectoriais e a OSC (Oliveira, 2017).

A Cooperação Delegada tem de facto ganho bastante peso nos últimos 4 anos. O primeiro projeto de Cooperação Delegada foi realizado em 2010 com o Ministério do Interior da República de Moçambique. Atualmente, Portugal participa em cinco acordos de Cooperação Delegada que envolvem 147 milhões de euros. Em termos gerais, os acordos de Cooperação Delegada com presença portuguesa, desde 2011 envolvem quase 200 milhões de euros dos quais 105,5 milhões são geridos por Portugal e 5,4 milhões co-financiados a partir da

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Cooperação Bilateral portuguesa. A grande maioria das entidades com contratos de Cooperação Delegada são departamentos do Estado, empresas estatais e universidades públicas. As modalidades de parceria são na maioria contratos de assistência técnica (51%), seguindo-se a Prestação de Serviços (27%) e as subvenções (15%) (Oliveira & Mah, 2019).

Segundo um dos entrevistados “A Cooperação Delegada foi uma decisão política para Portugal aumentar o músculo financeiro, deixar de ser contribuinte líquido e passar a ter mais dinheiro dos fundos ou das instituições para que era contribuinte e daí começaram a aparecer todos os projetos de Cooperação Delegada”. No entanto, ainda segundo o mesmo entrevistado, “ Não se ganhou experiência antes de se começar o aumento da Cooperação Delegada, assim como não se analisou o impacto que isso teria na Cooperação e em especial no Camões I.P. que teve de criar estruturas para conseguir gerir o aumento dos recursos.”

O investimento na Cooperação Delegada é sem dúvida, um elemento de mudança do contexto de financiamento das ONGD portuguesas. É importante referir que a definição das prioridades dos programas relativamente a sectores de intervenção, áreas geográficas e montantes a mobilizar, não tem na sua definição e discussão a participação das ONGD, cingindo-se a discussão apenas aos Estados Membros em Bruxelas (Oliveira, 2017). Segundo um dos entrevistados, com a Cooperação Delegada revitalizou-se a Cooperação, pois “pelo facto de esta ter uma gestão com recursos mais altos permitiu que se criasse uma dinâmica na Cooperação Portuguesa. Com isto, o Camões I.P. utilizou a Cooperação Delegada para sair da estagnação”. É importante também referir que o volume financeiro que a Cooperação Delegada trouxe à Cooperação Portuguesa permitiu que Portugal implementasse projetos de grande dimensão. Segundo um dos entrevistados, “Portugal nunca teria capacidade para implementar sozinho projetos de grande dimensão”. Os entrevistados referem ainda que os projetos de Cooperação Delegada têm dada a sua maior dimensão, um maior impacto potencial do que os projetos mais pequenos que Portugal por vezes financiava.

Por outro lado, de acordo com algumas entrevistas, Portugal tem perdido autonomia na definição das políticas e estratégias de Cooperação. A redução de autonomia de Portugal na definição das suas políticas está relacionada com a influência das políticas de cooperação globais e, em particular das europeias. Não obstante, também há algumas opções políticas

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

tomadas em relação às formas de financiamento da Cooperação Portuguesa que reforçam esta falta de autonomia.

Os entrevistados consideram que “Portugal tem reduzido alguma da sua autonomia na definição de políticas de cooperação e nas estratégias de cooperação apostando na Cooperação Delegada, estando deste modo mais subordinado aos objetivos e estratégias europeias”. Isto faz com que “a Cooperação Portuguesa tenha vindo a perder a sua identidade e lógica próprias”.

Segundo a avaliação intercalar da Cooperação Portuguesa desenvolvida em Junho de 2018 pelo CAD/OCDE, Portugal aposta numa nova política de Cooperação, com o objetivo de agir como agente implementador da Cooperação Europeia (Oliveira e Mah, 2019). O interesse em agir enquanto agente implementador reflete-se no investimento crescente de Portugal na Cooperação Delegada e nos Fundos Fiduciários desenvolvidos pela UE. Os entrevistados referem que “Portugal não desenha as suas políticas, seguindo as prioridades europeias”. A definição das políticas de cooperação e as decisões tomadas influenciam muito o contexto e a intervenção das ONGD portuguesas. Segundo uma ONGD portuguesa, “as organizações e agências internacionais como “a UNICEF, BM e UE desenham muitas das vezes políticas e projetos com pouco conhecimento do terreno”. “Não é uma prioridade o contacto direto com as pessoas para identificar quais os problemas, quais as prioridades, quais os procedimentos, quais as ferramentas que utilizam e de que forma as podemos otimizar, havendo pouco interesse e pouco conhecimento do terreno.”

A crescente aposta na Cooperação Delegada é um dos fatores que tem reduzido cada vez mais a autonomia de Portugal e que tem influenciado as Estratégias nacionais quer ao nível de áreas de intervenção quer do ponto de vista geográfico. Como um dos entrevistados referiu, “as prioridades, os objetivos e as estratégias são definidas pela UE”. Segundo outro dos entrevistados, com o investimento na Cooperação Delegada “cria-se uma concessão que faz das ONG o fim da linha de montagem, que não tem que ser mau ou bom, mas altera a lógica de pensar a Cooperação”. Como somos um país periférico dependemos do sistema de financiamento e a Cooperação Delegada altera os objetivos das políticas de cooperação, que se tornam completamente diferentes dos das ONG. Segundo um dos entrevistados, “um país que

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

não tem orientação das migrações na sua política, mas pratica políticas europeias de contenção de migrações é contraditório.”

Dada a dimensão e a tendência crescente na aposta da Cooperação Delegada no seio da Cooperação Portuguesa é importante perceber o impacto que a mesma tem nos vários atores da Cooperação. Relativamente à gestão, o Camões I.P. é o organismo público responsável por garantir o controlo interno dos programas, a contabilidade e a auditoria, assim como as regras e procedimentos de contratação pública e a concessão de subvenções. O crescente peso da Cooperação Delegada na Cooperação Portuguesa e os procedimentos e recursos humanos necessários à sua gestão não são compatíveis com a atual estrutura do Camões IP, que se encontra estrangulado ao nível dos recursos humanos devido à fusão entre o IPAD e o Instituto Camões (Oliveira, 2017). A realização destes acordos exige uma equipa multidisciplinar e uma articulação eficaz com as estruturas no terreno e com os outros atores, nomeadamente a Sociedade Civil que deve ter um papel ativo quer na implementação quer na definição das prioridades (Oliveira, 2017). Exige também celeridade de procedimentos, uma abordagem de gestão específica e condições legais, jurídicas e administrativas que não criem entraves à implementação dos programas (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Foi referido pelos entrevistados, ao longo das entrevistas, que é importante perceber o impacto que a Cooperação Delegada terá no Camões I.P., nas ONGD, nas universidades, nas empresas e nas relações com os parceiros locais, visto que a Cooperação Portuguesa é composta por todos estes atores tão variados. O crescente peso dado à Cooperação Delegada na Cooperação Portuguesa e os procedimentos e recursos humanos necessários à gestão destes financiamentos, não se conciliam com a atual configuração do Camões, I.P. (Oliveira, 2017). A execução dos acordos da Cooperação Delegada exige uma equipa multidisciplinar no Camões, I.P., assim como uma articulação eficaz com as estruturas ao nível do terreno e com outros atores, em particular da Sociedade Civil, tanto na implementação como na participação na definição das prioridades (Oliveira, 2017).

A questão da transparência na Cooperação Delegada foi também uma das questões que surgiu ao longo das entrevistas. Um entrevistado refere que “o volume financeiro de cada projeto é muito grande” e questiona a transparência dos dados da Cooperação Delegada e de quem a

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

implementa. Afirma que “há uma subcontratação e nem sempre se sabe quem são as entidades que estão a implementar os projetos”. Deste modo, dado o crescimento da Cooperação Delegada é importante pensar quais são os mecanismos de regulação que existem, e se o Camões, I.P. tem uma estrutura preparada para ser o regulador destes fundos porque, segundo um dos atores sociais, “A Cooperação Delegada precisa de regras específicas, mas pode ser uma oportunidade de incentivar que as ONGD se juntem, fomentando agrupamentos de interesses comuns”.

É importante referir que alguns dos entrevistados consideram que a questão da Cooperação Delegada não é um tema unânime dentro dos associados da Plataforma das ONGD e que “dentro da Plataforma existem organizações que estão prontas para ir nessa direção e o papel da Plataforma é fazer com que, se querem ir por essa lógica, sigam determinados princípios e determinadas regras e que não seja uma prestação de serviços pura e simples como se faz num processo de contratação pública”.

Não existem ainda dados concretos sobre o impacto e a eficácia da Cooperação Delegada na Cooperação para o Desenvolvimento. No entanto, existem dois documentos de avaliação geral da Cooperação Delegada da UE (um de 2007 e outro de 2014) que recomendam a sua adaptação à agenda de eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento, ao nível da programação conjunta dos projetos com os países parceiros, e de uma maior atenção a questões relevantes para o país recetor dos programas, de forma a priorizar os sistemas nacionais para a implementação dos programas, reduzindo os obstáculos operacionais e incentivando a apropriação e o alinhamento com as prioridades locais nos países e regiões de implementação (Oliveira & Mah, 2019 e Oliveira, 2017). A delimitação das prioridades dos programas relativamente aos sectores de intervenção, áreas geográficas e montantes a disponibilizar é realizada com a participação dos diferentes Estados membros em Bruxelas, mas sem qualquer auscultação prévia às ONGD, para que possam participar na sua definição e discussão (Oliveira, 2017).

Em suma, a Cooperação Delegada tem a capacidade de mobilizar recursos financeiros importantes para a cooperação portuguesa, numa fase em que a redução de recursos é um fator determinante na Cooperação Portuguesa. No entanto, pode transformar a agência de cooperação num instrumento de execução de projetos de cooperação europeus, que se ocupa

com a implementação e reporte e que fica estrangulado com toda a burocracia que consome tempo e recursos, descurando o papel de liderança, coordenação pensamento e planeamento naturais ao desenvolvimento (Ferreira, Faria & Cardosos, 2015). A Cooperação Delegada é uma das tendências de mudança que mais foi referida ao longo das entrevistas e uma das que manifestou mais preocupação por parte dos entrevistados relativamente ao seu impacto.

4.3.2 Cofinanciamento

O cofinanciamento é também uma tendência que tem influenciado o contexto de financiamento das ONGD. A percentagem de apoio para projetos foi diminuindo ao longo dos tempos, mas com a crise económica em 2011, esta diminuição de apoio da CP acentuou-se e passou a apoiar só projetos com cofinanciamento internacionais. Como consequência, muitas ONGD portuguesas, mesmo as de maior dimensão, passaram a ter dificuldades em aceder a fundos internacionais enquanto promotores devido à sua dimensão em comparação à dimensão europeia, pois tendo como base a escala europeia, a grande maioria das ONGD portuguesas são consideradas de pequena ou média dimensão não tem capacidade para aceder de forma regular a financiamentos internacionais. Assim, as ONGD acabam por perder a oportunidade de se candidatarem a financiamento, deixando de ser promotoras de projetos e passando a parceiras, o que se manifestou na diminuição no número de candidaturas no âmbito destas linhas entre 2010 e 2014 (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015). Por outro lado, enquanto parceiras de projetos, houve uma subida do número de ONGD portuguesas que participou em candidaturas a linhas da UE. Anteriormente, havia várias ONGD que se apresentavam enquanto promotoras de projetos situação que deixou de acontecer, passando a apresentar-se como parceiras (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2015).

A UE passou a valorizar mais as propostas de projetos com ONGD de maior número de países e com isso as ONG portuguesas tiveram mais oportunidades de participarem em parcerias, o que conduziu a que atualmente haja cada vez mais ONGD portuguesas a participar em projetos europeus, mas como parceiros. Ou seja, tem-se assistido a uma preferência dos recursos das linhas de financiamento para apoio de Projetos de Desenvolvimento e de Educação para o Desenvolvimento, dos projetos com cofinanciamento internacional garantido à partida e a uma

redução da percentagem de cofinanciamento para projetos de ONGD portuguesas (Oliveira, 2017).

Deste modo, a forte dependência de financiamento público, em particular estatal, torna-se um dos grandes obstáculos das ONGD, impedindo-as de seguirem os seus objetivos e limitando a sua participação nos projetos. Deste modo o grande desafio passa pela aposta em linhas de financiamento externas alternativas noutras modalidades não estatais, assim como em linhas de financiamento interno (Lourenço, 2015). Ainda que a procura de novas fontes de financiamento envolva exigências à organização, esta pode constituir uma estratégia de gestão promotora de mais autonomia, reduzindo a dependência económico-financeira das organizações.

Em suma, o aumento da exigência de cofinanciamento e o aumento do volume dos financiamentos levou a que as ONGD tivessem de procurar financiamentos complementares e parceiros de projeto para poderem concorrer. Esta crescente exigência pode ser promotora de novas sinergias e de novas parcerias entre ONGD mas, por outro lado, também pode reduzir a autonomia das ONGD e torná-las meras participantes em consórcios internacionais onde não têm muita posição estratégica e onde se posicionam como prestadoras de serviços e não como promotoras de um pensamento crítico e de uma estratégia de intervenção apoiada nesse pensamento.

4.4 Impacto das alterações do financiamento nas ONGD

Com base no estudo de caso realizado iremos analisar alguns dos impactos do financiamento nas ONGD portuguesas. Estes são: 1) Constrangimentos às ONGD por partes dos financiadores e no processo de acesso ao financiamento; 2) Cooperação centrada nas ONGD de maior dimensão; 3) ONGD prestadoras de serviços; 4) Exigência na prestação de contas e transparência.

Segundo os resultados obtidos no questionário, podemos observar na figura 4.4 que as ONGD portuguesas consideram que as principais consequências para as ONGD das alterações de financiamento são: perda de autonomia e independência e o aumento do peso político na

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

cooperação. A maioria dos questionados concorda que as ONGD têm cada vez menos espaço para inovar e que estão restringidas pelo financiamento.

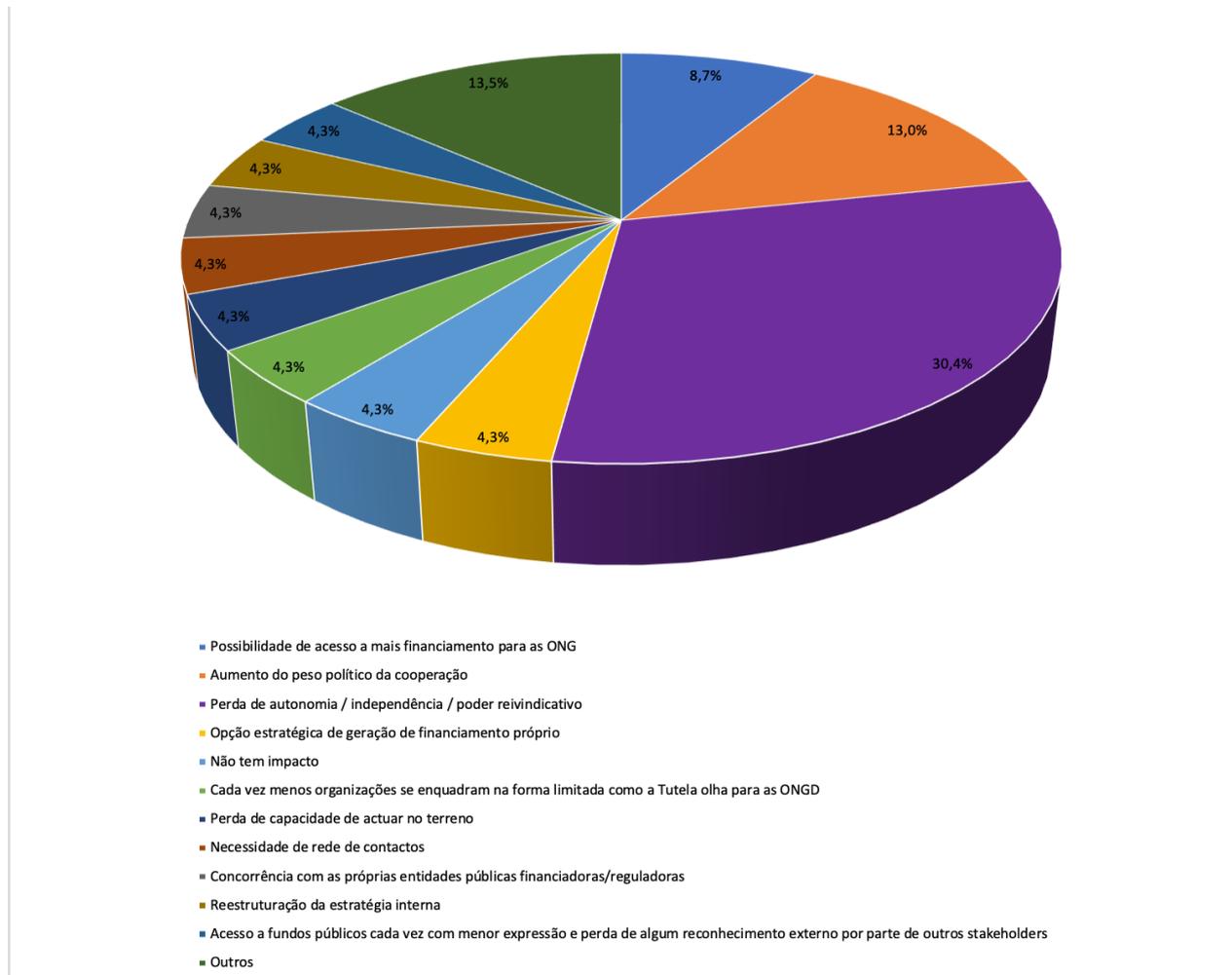


Figura 4.4. *Principal consequência das alterações do financiamento da Cooperação nas organizações*

Tal como já referimos anteriormente, os entrevistados consideram que em Portugal o financiamento está todo centralizado, não existe financiamento privado nem diversidade de financiamento público e as ONGD portuguesas estão muito dependentes dos financiamentos públicos e muito condicionadas às agendas e exigências dos mesmos. Há poucas linhas de financiamento que sejam muito abertas, existindo, por outro lado, muitas subordinadas a lógicas pré-definidas. Um financiador pode influenciar totalmente a missão das ONGD e o facto de as ONGD portuguesas estarem dependentes dos financiamentos externos para a sua

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

sobrevivência de forma a conseguirem assegurar a sua estrutura, faz com que estejam sujeitas a uma enorme pressão tendo que se “subordinar às lógicas que definem as linhas e lógicas de financiamento”.

Os resultados mostram que a instabilidade do financiamento tem muita influência na sustentabilidade das ONGD e na forma como estas crescem e se transformam.

Segundo um dos entrevistados, “continuam-se a ver organizações que num ano são muito fortes e dois anos depois descem muito, outras que vão crescendo e outras que quase desaparecem.”

O facto de os financiamentos adotarem cada vez mais a lógica de projeto, promove a instabilidade financeira das organizações, a dificuldade em financiar as suas próprias estruturas e cria muita rotatividade nos recursos humanos. Segundo uma das ONGD entrevistadas, “muitas vezes os financiamentos não incluem os pagamentos dos salários, das sedes e os custos de estrutura, mas para aceder a esses financiamentos é necessário um *staff* permanente que consiga responder às exigências dos financiadores. Esta restrição para dificulta muito o trabalho das organizações.”. Deste modo, o financiamento de curto prazo e a dependência dos financiamentos “tradicionais” pressionam muito as ONGD e, como foi referido ao longo das entrevistas, o acesso ao financiamento é um peso muito grande para as organizações, tendo muitas ONGD que fazer cedências de forma a poderem aceder a esse.

Como referimos anteriormente, não há uma sustentabilidade financeira para as ONGD portuguesas e, segundo um dos entrevistados, “as organizações em Portugal ou vivem do financiamento de pequena escala do Camões I.P. ou vivem do financiamento da UE com cofinanciamento do Camões I.P., havendo muito poucos recursos próprios.” O conceito de lucro social não existe o que também limita a possibilidade de recursos próprios e influencia a sustentabilidade das ONGD e a sua capacidade de crescer. Segundo um membro de uma das ONGD, “ter outra forma de receita sem ser a angariação de fundos não é bem vista pelo público, porque o público vê as ONG como puramente voluntárias e benévolas e não lhes passa pela cabeça que seja preciso pagar salários e impostos e ficam muito escandalizadas se uma organização tem um projeto com fins lucrativos para poder trabalhar”.

Como referiu um dos entrevistados “noutros países permite-se às organizações terem um lucro social e investirem nas suas próprias estruturas, pois esse lucro depois é investido na

organização”. Ou seja, em Portugal a possibilidade de as organizações terem o seu próprio lucro social, permitindo-lhes alguma autonomia, é muito limitada e os entrevistados referem-se a isso como um dos fatores que permite o grande impacto das alterações dos financiamentos nas ONGD. Deste modo, dada a constância dos financiamentos públicos, principalmente da EU, as ONGD deixaram de procurar outras fontes de financiamento, o que é preocupante dada a alteração nos modelos de financiamento.

4.4.1. Cooperação centrada nas ONGD de maior dimensão

Segundo os dados obtidos nas entrevistas, “a tendência tem sido de centralização dos fundos em determinadas organizações, que acabam por ficar com grande parte dos financiamentos. Esta tendência reduz a diversidade e a criatividade.” Segundo os entrevistados, com a aposta na Cooperação Delegada, esta pode “resultar em ONGD mais fortes e com uma capacidade de execução maior ou num favorecimento a 5 ou 6 ONG, tornando as pequenas ONG em meras prestadoras das principais.” A maior parte das ONGD não tem dimensão suficiente para concorrer aos projetos de grande dimensão o que pode resultar na extinção ou fusão de muitas das pequenas ONGD Portuguesas. Deste modo, segundo um dos entrevistados, as ONGD “têm de apresentar capacidade para gerir grandes fundos e só as grandes organizações e fundações conseguem coordenar estes fundos. É a lógica de mercado a funcionar”. Ou seja, as grandes organizações com uma estrutura mais profissionalizada e com recursos humanos formados e especializados na elaboração de projetos conseguem concorrer aos projetos europeus pois apresentam uma estrutura que consegue gerir os grandes volumes financeiros, mas a maior parte das ONGD não pode concorrer a projetos europeus participando somente como parceira.

Segundo os entrevistados, o número de ONGD portuguesas promotoras de projetos é cada vez menor, “há 10 anos havia um conjunto de ONGD que acedia regularmente a financiamentos europeus, a financiamento de Educação para o Desenvolvimento (ED) e eram líderes dos projetos. Hoje em dia está fora de questão, porque não há nenhuma organização que possa ser líder de um projeto destes porque não tem estrutura financeira. Com este sistema Portugal tornou-se periférico.”. Este investimento em grandes projetos privilegia as grandes ONGD europeias e prejudica as ONGD portuguesas que à escala europeia são pequenas e médias ONGD.

De acordo com o membro de uma das ONGD entrevistadas, “o financiamento Camões cofinanciava projetos europeus e pequenos projetos. Hoje em dia a pressão sob os fundos portugueses é enorme porque só há este modelo de concentração de cofinanciamento de projetos europeus, que é o único disponível. É preciso perceber quantas ONGD portuguesas conseguem ser parceiras destes projetos megalómanos.” Deste modo, apenas as ONGD de média dimensão conseguem entrar neste “mercado” e as ONGD de pequena dimensão acabam por reduzir drasticamente o seu financiamento ou juntarem-se de forma a, em conjunto, conseguirem aceder aos financiamentos.

Estas parcerias apesar de terem o lado positivo do trabalho conjunto, têm o contra de serem parcerias que se criam por obrigação e necessidade e que podem reduzir a autonomia e o direito de iniciativa das organizações. Portanto, e segundo muitas das ONGD, quando se fala da profissionalização das ONGD e competitividade a nível europeu, há que considerar o contexto em que se encontram e as diferentes dimensões do sector do desenvolvimento nos diferentes países europeus.

4.4.2 ONGD prestadora de serviços

O investimento na Cooperação Multilateral e na Cooperação Delegada tem potenciado “a crescente tendência de canalização de fundos através das ONG, em detrimento de disponibilização de fundos para as ONG, que lhe permitam definir, desenhar e implementarem os programas da sua própria iniciativa (Oliveira, 2017). Desta forma, o facto de o financiamento ser delegado para determinado programa e agenda e não disponibilizado para um projeto próprio, faz com que as ONG se tornem “reféns” dos programas e das agendas dos financiadores, em vez de implementarem as suas estratégias de intervenção (Oliveira, 2017).

Deste modo, as ONG são influenciadas ao nível das áreas geográficas e temáticas de intervenção, das sinergias e potenciais parcerias, dos resultados pretendidos assim como das formas de trabalhar no terreno (Oliveira, 2017). Segundo os dados obtidos no estudo de caso, podemos considerar que a Cooperação Delegada “vai fazer com que as ONGD portuguesas

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

comecem a trabalhar em países com os quais a Cooperação Portuguesa não tem relação” e que “muitas das intervenções da Cooperação Delegada vão contra a própria missão das ONGD, transformando-as em prestadoras de serviços.” Assim, “há restrição na área de intervenção e na área geográfica”, o que é prejudicial para as ONGD reduzindo-lhes o direito de iniciativa e tornando-as prestadoras de serviços, não havendo espaço para as ONGD desenvolverem as suas agendas próprias com as comunidades onde trabalham”. “Tudo o que as organizações fazem está relacionado com uma agenda e metas europeias porque isso é que dá financiamento.” Os entrevistados consideram ainda que os projetos já estão desenhados, os avaliadores definidos e que as ONGD são meras prestadoras de serviços. Segundo estes, “os diagnósticos que as ONGD fazem são muito díspares e baseiam-se muito nos documentos das agendas”.

Um dos entrevistados considera que “a lógica da Cooperação Delegada é a lógica da prestação de serviços e deve ser complementar ao trabalho central das ONGD. As ONGD não podem abdicar dos seus princípios e da sua missão.”. Por outro lado, a questão da prestação de serviços faz-nos refletir sobre quão marcada é a identidade das ONGD portuguesas e quantas destas têm uma agenda e missão bem definida. Segundo um dos entrevistados “poucas ONGD têm uma identidade marcada e um conjunto de valores fixo e são muito pouco politizadas. Muitas delas têm pouca vontade de resistir, e pouco definido aquilo que querem ou devem fazer.”

Muitos dos entrevistados referiram que falta às ONGD portuguesas pensar as suas estratégias, o que é que estão a fazer e qual a sua utilidade. Foi referido que “muitas delas não têm estas questões muito claras e muitas das vezes funcionam como implementadoras de uma estratégia que não é a delas. São mais reativas que proactivas.”. Devido a esta falta marcada de identidade, algumas ONGD acabam por conduzir a sua ação de acordo com as oportunidades de financiamento e não segundo uma agenda de transformação. Segundo um dos entrevistados “isso limita muito o que é a qualidade de intervenção no seio das nossas ONGD, a coerência do que fazem e o compromisso com os atores locais nos países em que trabalham.”

Segundo um dos entrevistados “continua a haver uma apetência para se ir para onde está o financiamento, por necessidade, o que é importante porque não há uma capacidade assim tão grande de diversificar financiamentos que permita uma especialização numa determinada área. As organizações parecem um pouco máquinas de fazer projetos, exatamente pela questão do

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

financiamento, porque sabem fazer muito bons projetos, mas depois não têm capacidade para estarem concentrados naqueles projetos, esperar que eles terminem e que outras linhas abram para terem outros financiamentos.”.

Deste modo, é também importante reforçar que a lógica de projeto também influencia muito a possibilidade de as ONGD pensarem estrategicamente e de seguirem a sua intervenção de acordo com o seu próprio diagnóstico e agenda. Segundo um membro de uma das ONGD entrevistadas, “ninguém quer trabalhar a longo prazo e as intervenções requerem muito tempo.” O sistema de projetos de curta duração não promove o compromisso com os parceiros locais e desvirtua a coerência da intervenção das ONGD portuguesas.

O facto de as ONGD estarem a assumir a posição de prestadoras de serviços foi uma das tendências mais referidas ao longo do estudo e da pesquisa bibliográfica. A missão das ONGD está a ser desvirtuada pela necessidade de acesso a financiamento e pela escassez de opções aquando o acesso a linhas de financiamento públicas e privadas. Segundo um dos entrevistados “há organizações que criaram estruturas de quase empresas de consultadoria para poderem entrar no mercado da prestação de serviço.”

A dependência estratégica e de agenda é inevitável quando cada vez mais os financiadores intervêm na definição dos objetivos e procuram determinados resultados. Esta lógica desvirtua o dever das ONGD e desvaloriza o trabalho das ONGD. Em suma, o financiamento que traz condições compromete a autonomia das ONGD e reduz a qualidade dos donativos (Ahmed, 2013).

4.4.3 Prestação de contas e avaliação

As organizações têm de implementar cada vez mais estratégias organizacionais que envolvam objetivos a curto prazo que se manifestem em indicadores mensuráveis (Carvalho, 2005; Nicolau e Simaens, 2008). Estas estratégias organizacionais implicam princípios de promoção da transparência, prestação de contas e de responsabilização na sua ação, que demonstrem a legitimidade da sua intervenção na sociedade civil (Oliveira, 2017). Ou seja, são essenciais para que haja coerência com os objetivos estratégicos definidos, legitimando a ação das ONGD (Marcos, 2015). Aliado a estes princípios está a crescente profissionalização das organizações e a burocratização dos sistemas.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

A pressão para adotar estes princípios deve-se muito às crescentes exigências dos financiadores e doadores, na apresentação de contas e na demonstração de resultados. Segundo um membro de uma das ONGD entrevistadas “cada financiador tem as suas regras e é preciso conhecimento para conseguir aceder, o que é triste porque há pequenas organizações que podem não ser perfeitas na prestação de contas, mas não estão a desviar dinheiro.”

A atual arquitetura do desenvolvimento prioriza estruturas particulares, construídas com base formal, ou seja, organizações profissionais (Banks, Hulme e Edwards, 2015). Segundo a grande maioria das ONGD entrevistadas, a prestação de contas é cada vez maior e o *report* cada vez mais pesado. O que por um lado é considerado positivo, porque leva ao aumento da transparência através da partilha de informação, por outro lado acarreta um peso enorme para as organizações e segundo uma das ONGD entrevistadas “as crescentes exigências dos estados e dos financiadores é uma posição exagerada de suspeição face às organizações.” Assim, a constante apresentação de contas e a pressão para a demonstração de resultados, representam um grande peso para os recursos da organização, principalmente para os recursos humanos (Rebola, 2004).

Deste modo, a prestação de contas e a transparência tornam-se dois elementos importantes e presentes nas organizações, pois a transparência e a demonstração de legitimidade podem desencadear novos financiadores (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015). Se por um lado as organizações consideram que a exigência da prestação de contas é bastante pesada para a estrutura das ONGD, por outro, muitas referiram que o trabalho das ONGD não é devidamente divulgado e que há um grande desconhecimento do trabalho das ONGD e pouca informação sobre os objetivos dos projetos, ou seja, há pouca transparência.

Segundo um dos entrevistados, “há pouca partilha e pouca prestação de contas. Há também pouca cultura de avaliação nas ONGD portuguesas, pois a avaliação não é vista como um processo de aprendizagem.” Segundo os dados recolhidos, as ONGD enfrentam o desafio de encontrar o equilíbrio entre os resultados esperados, a conciliação das exigências dos financiadores e as suas próprias metas e a necessidade de espaço para a avaliação, reflexão e consequente inovação. Segundo um dos entrevistados, “é necessária uma reflexão para que haja inovação.”

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

A crescente exigência por um desempenho eficaz tem impulsionado a profissionalização das ONGD. Deste modo, a profissionalização é um processo para a burocratização institucional e, simultaneamente, um reflexo da mesma. Acarretando consigo, um aumento da burocratização e um investimento no desempenho organizacional (Marcos, 2015). O aumento da profissionalização levou a múltiplas consequências indesejáveis tais como: a redução da participação cívica e a da politização das organizações, a redução da sensibilidade cultural, o enfraquecimento das ligações locais e a diminuição dos valores base do desenvolvimento devido à implementação das políticas dos doadores em vez de se manterem atores independentes e com iniciativa (Elbert & Arts, 2011).

A questão da sustentabilidade tem uma grande influência na estrutura organizacional das ONGD (Rebola 2004). Consequentemente, a volatilidade dos financiamentos implica uma instabilidade no número recursos humanos e resulta na precariedade das condições de trabalho. A volatilidade dos financiamentos é também uma das preocupações das organizações, que se deparam com problemas de manutenção da estrutura da organização, que apresenta custos fixos.

Conclusões dos Resultados

Analisando as tendências globais e as tendências de mudança que influenciam a intervenção das ONGD portuguesas, consideramos que os principais constrangimentos se refletem: na falta de independência das ONGD; no facto das organizações definirem as suas intervenções consoante as prioridades do Governo e das agendas políticas; do financiamento público por vezes distorcer a missão das organizações e as pressionar à prestação de serviços diminuindo o *advocacy* e por os programas governamentais criarem um grau indesejável de burocracias às organizações (Quintão, 2011). Deste modo, podemos afirmar que os financiadores e os financiamentos fomentam relações de dependência por parte das organizações e que esta dependência pode afetar a sua natureza, confiança, imagem e eficiência (Fowler, 2000b).

O crescimento da tecnocracia na ajuda ao desenvolvimento, transformou as ONGD em “clientes” que trabalham segundo agendas baseadas em prestação de serviços e promoção de democracia em vez de se focarem nas transformações políticas, das relações pessoais, do mercado e da tecnologia (Banks, Hulme e Edwards, 2015). Deste modo, com os dados obtidos

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

através das entrevistas realizadas consideramos que tanto as mudanças do contexto político e legislativo como as alterações no financiamento da Cooperação têm uma elevada influência na missão, estrutura e estratégia de intervenção das ONGD portuguesas.

Os entrevistados consideram que as ONGD portuguesas estão a perder cada vez mais a sua autonomia e o direito à iniciativa. Tanto o contexto político como o financiamento têm cada vez mais peso na definição das estratégias, das áreas geográficas e de intervenção, assim como na estrutura interna das ONGD com a crescente exigência na prestação de contas e com a aposta na lógica de projetos a curto prazo.

Do ponto de vista do financiamento, a Cooperação Delegada e a aposta no cofinanciamento são duas estratégias de financiamento que, tanto os autores referidos neste trabalho, como os entrevistados, consideram estruturantes nas alterações que observamos. De acordo com os resultados obtidos, o financiamento não é um problema em si, mas são as relações de poder e as soluções que as ONGD encontram para enfrentar isso. Assim, as ONGD enfrentam obstáculos na sua capacidade para fortalecer a sociedade civil devido às pressões que sofrem para não serem políticas, às fracas ligações com a sociedade, às exigências de prestação de contas e devido ao foco nos projetos a curto prazo. Estas exigências restringem as organizações à prestação de serviços (Fowler 2000b e Banks, Hulme & Edwards, 2015).

A necessidade de as ONGD estarem em concordância com as agendas do desenvolvimento torna-as mais atores no mercado da responsabilidade social do que organizações da sociedade civil (Banks, Hulme & Edwards, 2015). De acordo com os dados obtidos nas entrevistas consideramos que, para além de a autonomia das ONGD se estar a reduzir, o crescente investimento dos financiadores nos projetos de grande escala promove o favorecimento às ONGD de maior escala e prejudica as ONGD de menor dimensão. Esta mudança na lógica do financiamento reduz os atores que participam na cooperação e cria grandes constrangimentos para as organizações de pequena dimensão que têm de se unir a outras para conseguirem aceder aos financiamentos ou que acabam por se extinguir por dificuldades financeiras. Deste modo, as ONGD têm dificuldade em adaptar os seus projetos às necessidades locais, porque a competitividade no acesso ao financiamento faz com que tenham de alinhar os seus projetos às prioridades e interesses dos doadores (Fowler 2000b e Banks, Hulme & Edwards, 2015).

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Outra questão que consideramos pertinente referir é a falta de pensamento crítico de análise dentro seio das ONGD. De acordo com os dados obtidos podemos considerar que a falta de capacidade das ONGD de obterem informação internacional e de acompanharem todos os assuntos relacionados de uma forma global com o desenvolvimento influencia de forma relevante o seu trabalho. Assim, a grande maioria dos entrevistados considera que falta pensamento crítico às ONGD, que lhes falta uma análise crítica das avaliações e um conhecimento mais aprofundado da realidade global da Cooperação para o Desenvolvimento. Associado a esta questão está também a redução da função das ONGD enquanto atores com influência na sociedade civil. Desta forma, o grande foco dos doadores nas necessidades materiais afastou as ONGD dos conceitos de transformações sociais e económicas assentes nas competências e capacidades, ou seja, as ONGD apostaram na prestação de contas em detrimento da sua função na sociedade civil (Chang, 2011). Podemos então considerar que é o contexto nacional e internacional que continua a restringir as atividades das ONGD (Banks, Hulme & Edwards, 2015).

Assim, as ONGD portuguesas enfrentam atualmente o desafio de intervirem numa Cooperação cada vez mais focada na lógica de projeto, com objetivos e metas definidas *à priori*, que aposta em projetos de grande escala, cada vez mais exigente na prestação de contas e na demonstração de resultados e que é cada vez mais competitiva e construída na lógica de mercado. Segundo a maioria das ONGD entrevistadas, falta às instituições europeias e nacionais um maior conhecimento do terreno e uma maior auscultação das ONGD. Nas instituições internacionais há uma falta de realismo sobre os tipos de processos de mudança e de ajustes institucionais que estão ligados à inovação no desenvolvimento. É necessário, para o desenvolvimento, uma perspetiva realista de como o mesmo acontece, incluindo a perceção de que é conduzido por iniciativas locais, difícil, demorado e que está sujeito a muitas incertezas (Banks, Hulme & Edwards, 2015).

Desta forma, o desafio às ONGD portuguesas prende-se na procura de estratégias que equilibrem a necessidade de sobreviver financeiramente com a defesa da identidade da organização e dos seus objetivos. Estas estratégias devem considerar a adaptação das estruturas das ONGD à crescente exigência na prestação de contas e à profissionalização, a necessidade

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

em diversificar as fontes de financiamento e a busca por uma reflexão crítica e uma aposta no *advocay*.

Conclusão

Ao longo da presente dissertação procurámos compreender quais as dinâmicas globais e nacionais que têm tido influência nas ONGD Portuguesas e a que transformações têm dado origem, ao nível da estrutura interna e da ação das ONGD.

Da análise dos conceitos de Desenvolvimento e Cooperação e das suas perspetivas críticas (Capítulo I), concluímos que o Desenvolvimento é uma área complexa e em permanente debate e que as críticas ao desenvolvimento não se focam no desenvolvimento em si, mas sim nas formas dominantes de desenvolvimento que foram impostas por todo o mundo. Concluímos também que a Cooperação para o Desenvolvimento é cada vez mais desafiante e que está em constante transformação. A definição de agendas globais, a proliferação de atores, a diversificação dos instrumentos de financiamento e a pluralidade de processos de desenvolvimento são desafios que complexificam a Cooperação para o Desenvolvimento.

Analisámos também as ONGD na Cooperação e na sua ação (Capítulo II), onde procurámos apresentar as várias perspetivas do conceito de ONGD e do seu papel na Cooperação assim como as alterações que têm sofrido ao longo dos tempos. As ONGD são caracterizadas pelo seu estatuto não lucrativo e pela orientação de intervenção *bottom-up* e que têm como objetivo contribuir para a promoção de processos de transformação social com vista ao bem-estar social. Concluímos que podemos observar a evolução das ONGD em três fases. Uma primeira mais assistencialista cujo principal objetivo se prendia com a distribuição de serviços para colmatar necessidades locais. Numa segunda fase as ONGD focavam-se mais na capacitação e na autonomização das populações, promovendo o desenvolvimento local de pequena escala e o desenvolvimento comunitário. E mais tarde numa terceira fase após o *boom* de ONG nos países do Sul, surgem os sistemas de desenvolvimento sustentável onde as ONGD assumem um papel de facilitadoras seguindo questões estratégicas como a sustentabilidade dos projetos, a amplitude de impacto e a recuperação do investimento.

Relativamente aos principais desafios e perspetivas críticas à ação das ONGD na Cooperação para o Desenvolvimento (Capítulo II), estes passam pelo financiamento e dependência, pela procura dos resultados e a crescente exigência na prestação de contas e pelas novas parcerias

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

para o desenvolvimento nomeadamente as relações com o setor privado. Concluimos que os desafios que são colocados às ONGD no contexto do Desenvolvimento e da Cooperação complexificam e desafiam o seu papel, o seu propósito, a sua legitimidade e a sua visão estratégica. Deste modo, as ONGD terão de se continuar a atualizar, a procurar responder aos desafios e tendências globais garantindo que continuam estrategicamente relevantes e atuais.

Ao analisarmos as Tendências de Mudança Globais e os desafios às ONGD no contexto Internacional (Capítulo III), com base numa revisão dos estudos que investigam as grandes tendências de mudança e que refletem a visão de vários autores e de diferentes organizações, concluimos que as principais dinâmicas de mudança passam pelas alterações climáticas e escassez de recursos, pelas mudanças demográficas e urbanização, pelas mudanças geopolíticas (novos atores da Cooperação e emergência dos populismos), pelo aumento das desigualdades e pela tecnologização de “tudo”. É impossível prever como as tendências globais irão influenciar os próximos anos, no entanto, a análise das tendências permite uma perspetiva de algumas dimensões que poderão ter impacto no desenvolvimento internacional e na ação das ONGD e pode servir como base de reflexão sobre possíveis futuros facilitando a transformação e a adaptação das ONGD a um mundo em constante mudança.

Depois da análise dos conceitos e da apresentação das diversas perspetivas críticas, apresentámos os resultados da investigação das Tendências de Mudança importantes para as ONGD portuguesas (Capítulo IV). Com base nas entrevistas realizadas a 10 atores sociais e ONGD portuguesas e com base nos questionários online realizados a 26 ONGD portuguesas analisámos: as Tendências Globais com impacto nas Cooperação Portuguesa e nas ONGD; a Influência das Mudanças do Contexto Político nas ONGD portuguesas, onde abordámos a falta de peso político da Cooperação e visão estratégica a longo prazo, assim como a crise financeira de 2008 e a fusão do IPAD com o Instituto Camões; as Alterações do Financiamento onde discutimos a crescente aposta na Cooperação Delegada e no Cofinanciamento e por fim o Impacto das Alterações do Financiamento nas ONGD, como a Cooperação centrada nas ONGD de maior dimensão, as ONGD enquanto prestadoras de serviços e a crescente exigência na prestação de contas e na avaliação.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Analisando as tendências globais e as tendências de mudança que influenciam a intervenção das ONGD portuguesas, consideramos que os principais constrangimentos se refletem na falta de independência das ONGD, no facto de prioridades das organizações estarem cada vez mais vinculadas às prioridades das agendas políticas, do financiamento por vezes deturpar a missão das organizações e pressionar à prestação de serviços diminuindo o direito de iniciativa e o *advocacy*. O contexto político e de financiamento condiciona cada vez mais a autonomia e o direito de iniciativa das ONGD portuguesas, intervindo na definição das suas estratégias, das áreas de intervenção e até das áreas geográficas.

As principais alterações no financiamento referidas ao longo do estudo são a crescente aposta da Cooperação Portuguesa na Cooperação Delegada e no Cofinanciamento. A estas alterações estão associados os projetos de grande dimensão, com metas e estratégias definidas nas quais as ONGD passam por implementadoras. Estes projetos de grande dimensão exigem grandes estruturas e criam grandes desafios às ONGD portuguesas porque reduzem os atores que participam na Cooperação e criam grandes constrangimentos para as organizações de pequena dimensão que têm de se unir a outras para conseguirem aceder aos financiamentos ou que acabam por se extinguir por dificuldades financeiras.

A crescente exigência na prestação de contas e na avaliação e a complexa burocracia dos sistemas são um grande peso para as ONGD e exigem que as mesmas se profissionalizem cada vez mais. A falta de reflexão sobre as questões do Desenvolvimento da Cooperação no seio das organizações foi outra das questões encontradas ao longo da investigação. Segundo os entrevistados falta tempo para refletir dentro do seio das organizações porque as mesmas estão sobrecarregadas com burocracia e projetos.

As ONGD portuguesas encaram atualmente o desafio de intervirem numa Cooperação cada vez mais ligada à lógica de projeto com objetivos e metas definidas à partida, que aposta em projetos de grande escala, exigentes na prestação de contas e na demonstração de resultados e que é cada vez mais competitiva e assente na lógica de mercado. Desta forma, o desafio às ONGD portuguesas passa pela procura de estratégias que contrabalancem a sustentabilidade financeira com identidade da organização e os seus objetivos.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

Apesar da análise das Tendências ser uma análise geral e de cada ONGD poder ser afetada por dinâmicas específicas, de acordo com as suas características e dos contextos de intervenção, este poderá ser um ponto de partida para uma reflexão mais ampla sobre o futuro das ONGD em Portugal e sobre como se podem adaptar às mudanças globais, mantendo o seu papel de transformação social. Consideramos que os dados recolhidos poderão ser relevantes para o planeamento, adaptação e reinvenção necessários para que as ONGD se continuem a renovar e procurem responder às mudanças e aos novos desafios certificando que continuam estrategicamente relevantes e atuais e que continuam a ser agentes de transformação social.

Fontes

Camões. (2019) Retirado de <https://www.instituto-camoes.pt/activity/o-que-fazemos/cooperacao>

Concord, Development aid, what's up? Reporting back from AidEx Brussels. (2017).

Retirado a 11 September 2019, de <https://concordeurope.org/blog/2017/11/17/reporting-back-aidex-brussels>.

Mwenda, Andrew. 2007. «Andrew Mwenda: Aid for Africa? No thanks. | TED Talk

|. Retirado de https://www.ted.com/talks/andrew_mwenda_takes_a_new_look_at_africa.

Plataforma Portuguesa das ONGD (2019). Retirado de <http://www.plataformaongd.pt>.

Comissão Europeia. (2015). Fundo Fiduciário de Emergência da União Europeia para África.

Retirado de https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6056_pt.htm

9 development trends and their implications for tomorrow's aid jobs - From Poverty to Power.

(2019). Retirado a 24 Setembro 2019, de <https://oxfamblogs.org/fp2p/9-development-trends-and-their-implications-for-tomorrows-jobs-in-the-aid-sector/>

Bibliografia

- ACEP & Outros. (2010). *Portugal e África. Melhor Cooperação, Melhor Desenvolvimento*. Lisboa: ACEP.
Disponível em: <https://interlusofona.info/wp-content/uploads/2017/09/PT-%C3%81frica.pdf>
- Afonso, M. M., & Fernandes, A. P. (2005). ABCD: introdução à cooperação para o desenvolvimento. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr. *Oikos*.
Disponível em: https://issuu.com/imvf/docs/fdc_abcd
- Ahmed, Z. U. (2013). Beyond Aid Scenarios and Sustainability: Strategic Implications for Non- Governmental Organizations (NGOS). *Corporate Ownership and Control*, 10(4). <https://doi.org/10.22495/cocv10i4c1art5>
- Amador, C. (2013). Sustentabilidade Financeira das Organizações da Economia Social: novas soluções socialmente inovadoras em época de crise. *IV Colóquio Internacional de Doutorandos/as do CES. FEUC. Coimbra*.
Disponível em :
https://cabodostrabalhos.ces.uc.pt/n10/documentos/5.4.3_Claudia_Amador.pdf
- Amaro, R. R. (2003) Desenvolvimento — um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. *Cadernos de Estudos Africanos* nº4. 35-70. ISCTE.
Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/cea/article/view/8659>
- Amaro, R. R. (2017). Desenvolvimento ou Pós-Desenvolvimento? Desenvolvimento e... Noflay!. *Cadernos de Estudos Africanos*, (34), 75-111.
Disponível em: <https://journals.openedition.org/cea/2335>
- Araújo, P. A. L. A. (2006). *A Capacitação para o Desenvolvimento das ONGD Portuguesas*. Dissertação de Mestrado em relações Interculturais. Lisboa: Universidade Aberta.
Disponível em: <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/632>
- Banks, N., Hulme, D., & Edwards, M. (2015). NGOs, states, and donors revisited: Still too close for comfort?. *World Development*, 66, 707-718.
Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X14002939>
- Bond. (2015). *Fast Forward: Changing Role of UK-Based NGOs*. London: Bond.
Disponível em: <https://www.bond.org.uk/resources/fast-forward>
- Bond. (2015b). *Tomorrows World: How Might Mega-Trends in Development Affect the Future Role of UK-Based INGOs*. London: Bond.
Disponível em: <https://www.bond.org.uk/resources/tomorrows-world>
- Braga, B. S. (2018). *A educação para o desenvolvimento na visão das ONGD portuguesas: estudos de caso*. Dissertação em Estudos de Desenvolvimento. Lisboa: ISCTE-IUL
Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/17286/1/Master_Beatriz_Sardinha_Braga.pdf

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

- Buck, A., Herrmann, C., & Lubkowitz, D. (1998). *Handbuch Trendmanagement: Innovation und Ästhetik als Grundlage unternehmerischer Erfolge*. Frankfurter Allg. Zeitung, Verlag-Bereich Buch.
- Cardoso, F. J., Ferreira, P. M., & Seabra, M. J. (2012). Portugal e os Desafios Atuais da Cooperação para o Desenvolvimento. *Ata da sessão de Debate "Portugal e os Desafios Atuais da Cooperação para o Desenvolvimento*.
Disponível em: <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2018/03/Portugaleosdesafiosatuais.pdf>
- Carmona, T. (2013). *Angariação de donativos nas ONGD portuguesas em período de crise (2008-2011)*. Dissertação Desenvolvimento Diversidades Locais e Desafios Mundiais. Lisboa: ISCTE-IUL.
Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/7008>
- Carvalho, A.L. (2018). A complexidade da cooperação para o desenvolvimento, as críticas e as alternativas para a mudança. *Mundo Crítico*
Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/16915>
- Carvalho, A. L., & Maurício, A. (2012). ONG. In ACEP, *Alfabeto do Desenvolvimento conceitos/histórias/imagens* (pp. 66-67). Lisboa: ACEP.
Disponível em: https://issuu.com/acep_ongd/docs/catalogo_alfabetododesenvolvimento2
- Centro de Informação Regional das Nações Unidas para a Europa Ocidental. (2016). *Guia sobre Desenvolvimento Sustentável*.
Disponível em: https://www.unric.org/pt/images/stories/2016/ods_2edicao_web_pages.pdf
- Cline, K. D. (2000). Defining the implementation problem: Organizational management versus cooperation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(3), 551-572.
Disponível em:
<https://pdfs.semanticscholar.org/6c2d/c9a85191fdb46c37171d8d67b5e21b41d302.pdf>
- Concord. (2018). *Concord Aid Watch 2018- EU Aid: A broken ladder?*. Concord
Disponível em: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2018/10/CONCORD_AidWatch_Report_2018_web.pdf
- De Sardan, J.P.O. (2005). *Anthropology and development: Understanding contemporary social change*. Zed Books
- Dreher, A., Lang, V. F., & Ziaja, S. (2017). Foreign aid in areas of limited statehood.
Disponível em: https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_6340.html
- Eade, D., & Ligteringen, E. (2001). NGOs and the future: taking stock, shaping debates, c hanging practice. *Debating*, 11.
Disponível em:
<https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/121029/bk-debating-development-191000-en.pdf;jsessionid=BE3DCC6DC1CE08C42EDDBB33727C86CF?sequence=5>
- Ebrahim, A. (2003). Accountability in practice: Mechanisms for NGOs. *World development*, 31(5), 813-829.

- Disponível em: <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/575-cached.pdf>
- 4th High Forum on Aid Effectiveness. (2011). Busan Partnership for Effective Development Co-operation. Busan, Republic of Korea.
- Elbers, W., & Arts, B. (2011). Keeping body and soul together: Southern NGO's strategic responses to donor constraints. *International review of administrative sciences*, 77(4), 713-732.
- Disponível em:
<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0020852311419388?journalCode=rash>
- Escobar, A. (2011). *Encountering development: The making and unmaking of the Third World*. Princeton University Press.
- Ferguson, J. (1990). *The anti-politics machine: "development," depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. U of Minnesota Press.
- Ferreira, P. M., Faria, F., & Cardoso, F. J. (2015). O Papel de Portugal na Arquitetura Global do Desenvolvimento: Opções para o Futuro da Cooperação Portuguesa. *IMVF & ecdpm*. Disponível em: https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2017/12/estudocooperacaoportuguesa_net-1.pdf
- Fisher, W. F. (1997). Doing good? The politics and antipolitics of NGO practices. *Annual review of anthropology*, 26(1), 439-464.
- Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.anthro.26.1.439>
- Fowler, A (2000b), "NGO Futures, Beyond Aid; NGO Values and the Fourth Position", *Third World Quarterly*, Vol.21 No. 4 pp589-598.
- Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/713701065>
- Fowler, A. (2000a). *The virtuous spiral: A guide to sustainability for non-governmental organisations in development*. London: Earthscan.
- Fowler, A. (2000c). NGOs as a moment in history: beyond aid to social entrepreneurship or civic innovation?. *Third world quarterly*, 21(4), 637-654.
- Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/713701063>
- Fowler, A. (2013). *Striking a balance: A guide to enhancing the effectiveness of non-governmental organisations in international development*. Routledge.
- Franco, R. C., Sokolowski, S. W., Hairel, E. M., & Salamon, L. M. (2005). O sector não lucrativo português numa perspectiva comparada. *Uniarte Gráfica*.
- Disponível em:
https://www.akdn.org/sites/akdn/files/Publications/2008_portugal_nonprofitsector.pdf
- Friedmann, J. (1996). Empowerment: Uma Política de Desenvolvimento. *Alternativo, Oeiras: Celta*.
- Global Partnership for Effective Development Cooperation.(2018). *Effective private sector engagement through development co-operation*.
- Groves, A. (2008). Donor-NGO Relations: Resource Exchange & Interdependence. Retrieved April, 14, 2014.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

Disponível em : <https://www.e-ir.info/2008/04/14/donor-ngo-relations-resource-exchange-interdependence/>

Hailey, J. (2016). *Global Trends and Challenges: Strategic Implications for NGOs*. London: Cass Business School.

Hailey, J., & Salway, M. (2016). New routes to CSO sustainability: the strategic shift to social enterprise and social investment. *Development in Practice*, 26(5), 580-591.

Hulme, D. (2013). Poverty and development thinking: synthesis or uneasy compromise?.

Hulme, D. (2013). Poverty and development thinking: synthesis or uneasy compromise?. BWPI Working Paper 180. Manchester.: Brooks World Poverty Institute .

Disponível em: *SSRN 2209713*.

Inter-agency Task Force on Financing for Development. (2019). *Financing for Sustainable Development Report 2019*. United Nations.

Janus, H., Klingebiel, S., & Paulo, S. (2014). Beyond Aid and the Future of Development Cooperation. *German Development Institute Briefing Paper*, (6).

Disponível em: https://www.die-gdi.de/uploads/media/BP_6.2014_.pdf

Kaldor, M. (2013). *Global civil society: An answer to war*. John Wiley & Sons.

Kharas, H., & Rogerson, A. (2017). *Global development trends and challenges: Horizon 2025 revisited*. Overseas Development Institute.

Koponen, J. (2004). Development intervention and development studies. *Development intervention: actor and activity perspectives*, 5-13.

Korten, D. C. (1987). Third generation NGO strategies: A key to people-centered development. *World development*, 15, 145-159.

Lewis, D., & Kanji, N. (2009). *Non-governmental organizations and development*. Routledge.

Lewis, T. (2012). *Financial Management Essentials A Handbook for NGOs*. Oxford: Mango.

Liebl, F. (2002). The anatomy of complex societal problems and its implications for OR. *Journal of the Operational Research Society*, 53(2), 161-184.

Lourenço, Rita Maria Bernardo (2015); *A crise e o impacto no financiamento das ONGD - o caso da Fundação Fé e Cooperação (FEC)*, Universidade de Aveiro.

Disponível em:

[https://ria.ua.pt/bitstream/10773/16414/1/A%20crise%20e%20o%20impacto%20no%20financiamento%20das%20ONGD_o%20caso%20da%20Funda%C3%A7%C3%A3o%20F%C3%A9%20e%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20\(FEC\).pdf](https://ria.ua.pt/bitstream/10773/16414/1/A%20crise%20e%20o%20impacto%20no%20financiamento%20das%20ONGD_o%20caso%20da%20Funda%C3%A7%C3%A3o%20F%C3%A9%20e%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20(FEC).pdf)

Marcos, V. (2017). Perfis de profissionalização: um contributo sociológico para a compreensão das ONGD portuguesas. *Sociologia*, (tematico7), 122-142.

Milando, J. (2005). *Cooperação sem Desenvolvimento*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.

Monteiro, S. I. M. (2008). *As parcerias inter-organizacionais nos processos de governação do território: o caso das redes urbanas para a competitividade e inovação*. Dissertação em Urbanização e Ordenamento do Território. Lisboa: Universidade de Lisboa.

Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/517>

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

- Moreira, J. K. (2010). *A lógica e o potencial operativo dos projectos de desenvolvimento e de intervenção social na indução de mudança* (Tese de Mestrado). ISCTE - IUL, Lisboa.
Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/2072>
- National Intelligence Council (US). (2008). *Global trends 2025: A transformed world*.
National Intelligence Council.
Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/94769/2008_11_Global_Trends_2025.pdf
- Nicolau, I., & Simaens, A. (2008). O impacto da responsabilidade social das empresas na economia social. *Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa*, 7(1), 68-76.
Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1645-44642008000100008&lng=pt&nrm=iso
- Oliveira, A. F. (2017). *Relatório Aid Watch Portugal 2017- A Cooperação Portuguesa no início da era pós-2015*. Plataforma Portuguesa das ONGD.
Disponível em: https://gcap.global/wp-content/uploads/2018/11/aidwatchPT_2017.pdf
- Oliveira, F., & Mah, L. (2019). Cooperação Portuguesa: o desinvestimento na APD bilateral como alteração do compromisso com o financiamento do Desenvolvimento? *Mundo Crítico*, 66-79.
- Oxford Martin Commission for Future Generations. (2013). *Now for the long term: The report of the Oxford Martin Commission for future generations*. Oxford Martin School.
Disponível em:
https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/commission/Oxford_Martin_Now_for_the_Long_Term.pdf
- Peterson, K., Mahmud, A., & Weissburg, R. (2013). *Ahead of the Curve: Insights for the International NGO of the Future*. Boston: FSG.
Disponível em: <https://www.issuelab.org/resource/ahead-of-the-curve-insights-for-the-international-ngo-of-the-future.html>
- Plataforma Portuguesa das ONGD. (2015). *Relatório Sombra Exame Inter pares à Cooperação Portuguesa pela CAD-OCDE 2015*. Lisboa: Plataforma Portuguesa das ONGD.
Disponível em:
<http://www.plataformaongd.pt/publicacoes/plataforma/pesquisa.aspx?q=coopera%C3%A7%C3%A3o>
- Plataforma Portuguesa das ONGD. (2018). *Cooperação para o Desenvolvimento*. Plataforma Portuguesa das ONGD.
Disponível em:
<http://www.plataformaongd.pt/publicacoes/plataforma/pesquisa.aspx?q=coopera%C3%A7%C3%A3o>
- PNUD. 2014. *Spark, Scale, Sustain - Innovation for the SDGs*.
Disponível em:
<https://static1.squarespace.com/static/5b156e3bf2e6b10bb0788609/t/5b1ab0f3aa4a995bd4ca-d234/1528475919136/UNDP+Innovation.pdf>

- Porter, D., Allen, B., Thompson, G. (1991) *Development in Practice: Paved with Good Intentions*. Routledge, Londres.
- Quintão, C. (2011). O Terceiro Sector e a sua renovação em Portugal: uma abordagem preliminar.
Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/54358>
- Rebola, Cristina (2004). *Funcionamento e sustentabilidade das organizações não governamentais para o desenvolvimento em Portugal*. Dissertação em Desenvolvimento e Cooperação Internacional. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa.
Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/607>
- Ribeiro, M., & Marques, S. (2002). Uma Leitura das ONGD Portuguesas no Início do Século XXI: trajectória e dinâmicas. *Lusotopie*, 9(1), 131-143.
Disponível em: https://www.persee.fr/doc/luso_1257-0273_2002_num_9_1_1479
- Roy, A. (2004). Les périls du tout humanitaire. *Le Monde Diplomatique*, octobre, 24-25.
Disponível em: <https://www.monde-diplomatique.fr/2004/10/ROY/11569>
- Sachs, Wolfgang. "The development dictionary: A guide to knowledge as power. London, Atlantic Highlands." (1992).
- Saha, A. (2016). Inclusive Innovation, Development and Policy: Four Key Themes.
Disponível em: <https://bulletin.ids.ac.uk/idsbo/article/view/2814/ONLINE%20ARTICLE>
- Sangreman, C., Carreiro, M. J., Proença, F., Ribeiro, H., Fernandes, M., Sambu, B., & Moniz, M. (2009). Uma aplicação da metodologia de G. Hofstede: inquérito à cultura organizacional das ONGD em Portugal, Guiné e Cabo Verde.
Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/277237254_Uma_aplicacao_da_metodologia_de_G_Hofstede_inquerito_a_cultura_organizacional_das_ONGD_em_Portugal_Guine_e_Cabo_Verde
- Schiefer U. Bal-Dobel, L. Batista, A. Dobel, R. Nogueira, J. Teixeira, P. (2017). *Manual de Planeamento e Avaliação de Projetos*. Príncipe Editora. Cascais – Portugal.
- Schiefer, U. (2002). *Von allen guten Geistern verlassen?: Guinea-Bissau, Entwicklungspolitik und der Zusammenbruch afrikanischer Gesellschaften* (Vol.70). GIGA-Hamburg
- Sen, A.K., (2003) *O Desenvolvimento como Liberdade*. Editora Gradiva – Coleção Trajetos, p 17-54.
- Short, C. & Beghin, N. (2019). Conversas Imperfeitas- Focar a Cooperação para o Desenvolvimento na criação de capacidades locais que perdurem. *Mundo Crítico* , 66-79.
- Siitonen, L. (n.d.). Non-Governmental Organizations and Finland's Development Policy. In P. Hoebink, & L. Schulpen, *Private Development Aid in Europe* (pp. 71-107). Palgrave Macmillan, London.
- Srinivas, N. (2009). Against NGOs? A critical perspective on nongovernmental action. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(4), 614-626.

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/240698655_Against_NGOs_A_Critical_Perspective_on_Nongovernmental_Action

Trocaire. (2011). *Leading Edge 2020: Critical Thinking on the Future of International Development*. Dublin: Trocaire.

Disponível em: <https://www.trocaire.org/resources/policyandadvocacy/leading-edge-2020-critical-thinking-future-international-development>

Tvedt, T. (1998). *Angels of Mercy or Development Diplomats? NGOs and Foreign Aid*. Trenton, Oxford: Africa World Press, James Currey.

Disponível em: <http://bora.uib.no/handle/1956/3139>

Wild, L., Booth, D., Cummings, C. F., & Wales, M. J. (2015). *Adapting Development: improving services for the poor*. London: ODI.

Disponível em: <https://www.odi.org/publications/8125-adapting-development-improving-services-poor>

Willis, K. (2011). *Theories and practices of development*. Routledge.

Anexos

Anexo A

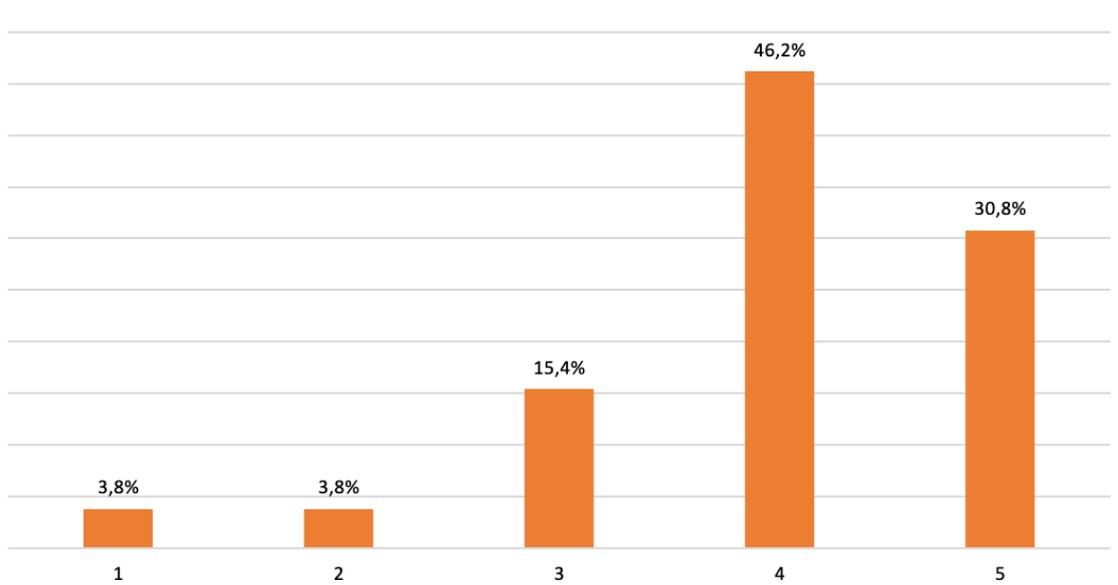


Gráfico 1. Considera que há uma tendência cada vez maior para as ONGD serem implementadoras de projetos? (escala de 1 a 5).

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

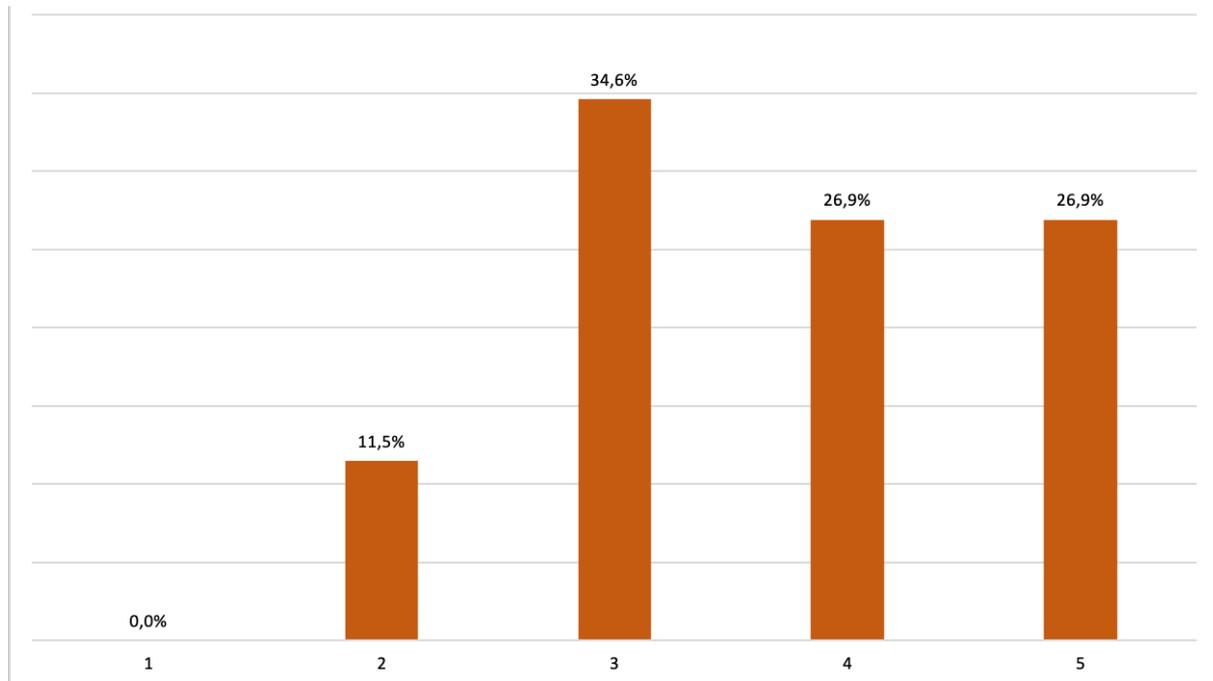


Gráfico 2. As ONGD têm cada vez menos espaço para inovar e estão restringidas pelas exigências do financiamento. Concorda com a afirmação? (escala de 1 a 5)

Anexo B

Guião das Entrevistas

As ONGD no desenvolvimento e na cidadania

Guião de entrevista para ONG

A. Mudanças globais/nacionais e impactos na Cooperação e nas ONGD

- Que alterações do contexto Global e Nacional considera que têm afetado mais significativamente a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento nos últimos tempos?
- Quais são as grandes alterações do contexto global/nacional que afetaram o trabalho das ONGD portuguesas ao longo dos tempos?
- Que outras alterações podem ter impacto no futuro?

B. Quais as implicações das alterações do contexto para a ação das ONGD

- Quais são os aspetos mais positivos da ação das ONGD portuguesas no desenvolvimento?
- Quais os aspetos negativos ou as limitações da sua ação?
- Que transformações têm ocorrido ONGD portuguesas ao longo dos tempos?
 - Estrutura organizacional
 - Áreas de atuação
 - Enquadramento legal

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

- Recursos humanos
- Prestação de contas
- Transparência e visibilidade
- Até que ponto é verdade que há uma tendência cada vez maior para as ONGD se tornarem maioritariamente implementadoras de projetos?
- Considera que as ONGD têm cada vez menos capacidade de inovar e estão cada vez mais constrangidas pelas políticas dos financiadores?
- Quais são, da sua perspectiva, as mudanças a fazer para melhorar a ação das ONGD portuguesas da cooperação?

C. Intervenção no espaço cívico

- Em que medida as ONGD participam ou não no espaço cívico em Portugal?
 - Quais as forma de intervenção?
 - Quais as limitações da sua ação no espaço cívico?
 - Até que ponto as alterações de contexto influenciaram ou estão a influenciar intervenção das ONGD no espaço cívico?
 - Que importância atribui à intervenção das ONGD no espaço cívico?
- Em relação às políticas de cooperação e outras questões ligadas com o funcionamento da cooperação, como avalia a intervenção das ONGD e como avalia os espaços de participação das ONGD?
- Como é que pensa que se pode aumentar o espaço cívico para uma ação efetiva das ONGD?

D. Perceções e Parcerias com outros atores sociais

- Qual é o grau de conhecimento dos cidadãos sobre as ONGD? Quais os principais desafios que as ONGD enfrentam no envolvimento dos cidadãos nas suas causas? Como melhorar a relação com os cidadãos?
- Qual o grau de importância atribuída a temática do desenvolvimento na agenda política em Portugal?
- Com que outros atores sociais a sua ONGD trabalha? (jornalistas, responsáveis políticos, académicos, sector privado)?
 - Quais as dificuldades de colaboração com outros atores sociais?
 - Quais as potencialidades?
- Que tipo de relações a sua ONGD tem com outras ONGD? Quais os aspetos positivos, limitações?
- Como caracteriza a relação das ONGD portuguesa com as organizações congéneres nos países parceiros?
 - Em que medida pensa que estas relações se tem vindo a alterar?
 - De que forma se poderiam melhorar estas relações?

Questão final:

Até que ponto as ONG têm capacidade de mudar o mundo?

Esboço das questões para guião de entrevista para outros atores

A. Mudanças globais/nacionais e impactos na Cooperação e nas ONGD

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

- Que alterações do contexto Global e Nacional considera que têm afetado mais significativamente a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento nos últimos tempos?
- Quais são as grandes alterações do contexto global/nacional que afetaram o trabalho das ONG portuguesas ao longo dos tempos?
- Que outras alterações podem ter impacto no futuro?

B. Quais as implicações das alterações do contexto para a ação das ONGD

- Quais são os aspetos mais positivos da ação das ONGD portuguesas no desenvolvimento?
- Quais os aspetos negativos ou as limitações da sua ação?
- Que transformações têm ocorrido ONG portuguesas ao longo dos tempos?
- Quais são, da sua perspetiva, as mudanças a fazer para melhorar a ação das ONGD portuguesas da cooperação?

C. Intervenção no espaço cívico

- Em que medida as ONGD participam ou não no espaço cívico em Portugal?
 - Quais as forma de intervenção?
 - Quais as limitações da sua ação no espaço cívico?
 - Até que ponto as alterações de contexto influenciaram ou estão a influenciar intervenção das ONGD no espaço cívico?
 - Que importância atribui à intervenção das ONGD no espaço cívico?
- Em relação às políticas de cooperação e outras questões ligadas com o funcionamento da cooperação, como avalia a intervenção das ONGD e como avalia os espaços de participação das ONGD?
- Exemplo do Fórum da cooperação: Tem alguma informação sobre o seu funcionamento, limitações e potencial?
- Como é que pensa que se pode aumentar o espaço cívico para uma ação efetiva das ONGD?

D. Perceções e Parcerias com outros atores sociais

- Qual é o grau de conhecimento dos cidadãos sobre a cooperação e as ONG em Portugal? Quais os principais desafios que as ONG enfrentam no envolvimento dos cidadãos nas suas causas? Como melhorar a relação com os cidadãos?
- Qual o grau de importância atribuída a temática do desenvolvimento na agenda política em Portugal?
- Com que outros atores sociais a sua ONGD trabalha? (jornalistas, responsáveis políticos, académicos, sector privado)?
 - Quais as dificuldades de colaboração com outros atores sociais?
 - Quais as potencialidades?
- Que tipo de relações a sua ONGD tem com outras ONG? Quais os aspetos positivos, limitações?

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

- Como caracteriza a relação das ONGD portuguesa com as organizações congéneres nos países parceiros?
 - Em que medida pensa que estas relações se tem vindo a alterar?
 - De que forma se poderiam melhorar estas relações?

Questão final:

Até que ponto as ONGD têm capacidade de mudar o mundo?

Anexo C

As ONGD portuguesas no desenvolvimento e na cidadania - inquérito às ONGD

ENQUADRAMENTO

O presente estudo pretende compreender melhor quais as alterações do contexto internacional e nacional que afectaram a Cooperação para o Desenvolvimento e, em particular, a actuação das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) portuguesas. Pretende também perceber qual o papel das ONGD ao longo dos tempos e quais as implicações destas alterações para a sua acção.

Numa outra vertente, o estudo procurará ainda compreender que percepções têm outros actores sociais (políticos, jornalistas e académicos) sobre a acção das ONGD, o seu potencial contributo para a mudança social, assim como as limitações da sua acção.

O estudo é uma parceria entre a Associação para a Cooperação Entre os Povos (ACEP) e o Centro de Estudos Internacionais (CEI/ISCTE-IUL), e conta com financiamento da Cooperação Portuguesa, através do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua.

1. Identifique 3 grandes alterações do contexto global e/ou nacional que afectaram a cooperação portuguesa ao longo dos tempos.

- Agenda universal de Desenvolvimento Sustentável
- Mudanças geopolíticas
- Alterações Climáticas e escassez de recursos naturais
- Mudanças demográficas
- Aumento das desigualdades sociais
- Alterações de poder Norte/Sul
- Migrações
- Mudanças na arquitectura da ajuda
- Novos parceiros para o desenvolvimento nomeadamente sector privado
- Ambiente favorável às ONG
- Urbanização
- Tecnologia
- Concentração de recursos financeiros
- Outra opção...

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante Tendências Globais

2. Identifique 2 grandes alterações do contexto global e nacional que afectaram o trabalho das ONGD portuguesas ao longo dos tempos.

- Mudanças no contexto político
- Mudanças no contexto económico
- Financiamento (tipo de financiamento)
- Aumento da concorrência (no acesso a financiamentos, na prestação de serviços)
- Complexidade dos procedimentos dos financiamentos
- Mudanças no diálogo político
- Outra opção...

B. A ACÇÃO DAS ONG E AS ALTERAÇÕES ORGANIZACIONAIS

Descrição (opcional)

3. Qual a transformação interna mais importante que tem ocorrido na sua ONG em resultado das alterações globais e nacionais?

- Alteração da estratégia (especialização em projectos, sectores, países ou expansão; procura de outras formas de fi...
- Alteração da estrutura organizacional (mudanças institucionais/legais, número e qualificações e competências dos...
- Mudanças ao nível dos sistemas de gestão (planeamento estratégico, avaliação, prestação de contas)
- Alteração da missão
- Outra opção...

4. Quais são os aspectos mais positivos da acção das ONGD portuguesas no desenvolvimento?

Texto de resposta curta

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

5. Quais os aspectos negativos ou as limitações da sua acção?

Texto de resposta curta

6. Considera que há uma tendência cada vez maior para as ONG serem implementadoras de projectos? (escala de 1 a 5)

	1	2	3	4	5	
Discordo plenamente	<input type="radio"/>	Concordo plenamente				

7. As ONG têm cada vez menos espaço para inovar e estão restringidas pelas exigências do financiamento. Concorda com a afirmação? (escala de 1 a 5)

	1	2	3	4	5	
Discordo plenamente	<input type="radio"/>	Concordo plenamente				

8. Em relação às alterações do financiamento da Cooperação, qual considera ser a principal consequência para a sua organização?

- Possibilidade de acesso a mais financiamento para as ONG
- Aumento do peso político da cooperação
- Perda de autonomia / independência / poder reivindicativo
- Menos inovação
- Outra opção...

9. Quais são, da sua perspectiva, as mudanças a fazer para melhorar a acção das ONGD portuguesas da cooperação?

Texto de resposta curta

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

10. Qual considera que é o grau de participação das ONGD portuguesas no espaço público?

	1	2	3	4	5	Total
Nenhum	<input type="radio"/>					

11. De que forma a sua ONGD participa no espaço público?

- Influência nas políticas públicas
- Participação em intervenções / acções nacionais
- Participação em acções internacionais
- Envolvimento em iniciativas / projectos de Educação para o Desenvolvimento
- Outra opção...

12. Qual a importância que atribui à intervenção das ONGD no espaço público?

	1	2	3	4	5	Total
Nenhuma	<input type="radio"/>					

13. Qual destas opções caracteriza melhor os benefícios da acção das ONGD no espaço público? (escolha só uma das opções)

- 1. Promover um melhor conhecimento dos problemas e aumentar a motivação para agir
- 2. Promover um pensamento crítico independente e informado

14. Como melhor descreveria o conceito de interdependência? (escolha só uma das opções)

- 1. Estamos todos ligados
- 2. Globalização assimétrica

15. Como é que pensa que se pode aumentar o espaço para uma acção efectiva das ONG no desenvolvimento e na cidadania?

Texto de resposta curta

C. PERCEPÇÕES E PARCERIAS COM OUTROS ACTORES SOCIAIS

Descrição (opcional)

16. Da sua perspectiva, qual é o grau de conhecimento dos cidadãos sobre a cooperação e o trabalho das ONG em Portugal?

	1	2	3	4	5	
Nulo	<input type="radio"/>	Excelente				

17. Da sua perspectiva, qual o grau de importância atribuída a temática do desenvolvimento na agenda política em Portugal?

	1	2	3	4	5	
Nenhuma	<input type="radio"/>	Total				

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

18. Com que outros actores sociais relevantes a sua ONG trabalha? (Identifique o grau de importância das relações que tem com cada um)

	Sem importância / N...	Pouco importante	Importante	Muito importante
Jornalistas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Responsáveis políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Académicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Funcionários públicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector privado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19. Qual a capacidade das ONG parceiras do Sul de contribuírem para os objectivos de desenvolvimento dos seus países?

	1	2	3	4	5	Total
Nenhuma	<input type="radio"/>					

20. Quais os problemas que considera que se levantam à actuação dos vossos parceiros no Sul? (Identifique o grau de importância das relações que tem com cada um/ou ranking)

	Sem importância	Pouco importante	Importante	Muito importante
Concorrência entre O...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Complexificação dos ...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aumento das imposiç...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de financiamento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de formação do...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Problemas do Estado ...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

As Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento Portuguesas perante
Tendências Globais

21. Descreva o tipo de parcerias mais comum entre a sua ONG e ONG do Sul.
(Identifique o grau de importância das relações que tem com cada um/ou
ranking)

- Gestão conjunta dos fundos e planeamento e implementação conjuntos
- Implementação de uma parte da acção
- Capacitação das OSC do Sul
- Mobilizador de fundos
- Actuar como doador (sub-granting)
- Outra opção...

22. Como é que estas relações se alteraram ao longo dos tempos?

- Melhoraram
- Mantiveram-se iguais
- Pioraram

23. Quais os aspectos positivos e problemas que se levantam a essas parcerias?
(Identifique, pelo menos, 1 de cada)

Texto de resposta curta
.....

24. De que forma se poderiam melhorar estas parcerias?

Texto de resposta curta
.....