Índice de sustentabilidade das ONGs na África Subsaariana (2009)

Indice de pérennisation des ONGs en Afrique subsaharienne (2009)

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs da África Subsaariana (2009) 1ª Edição – Setembro 2010

-- 1 de 171 --

Foto de capa: Membros do grupo de ajuda mútua Ndethye Ngutethye (“Ajude-me a ajudá-lo”) da região de Yatta no Quênia participando de um treinamento sobre contabilidade, apoiado pela Pact Kenya sob o programa "Self Help Approach" (programa de ajuda mútua). Foto: Pact Kenya.

-- 2 de 171 --

Índice de perenização das ONGs da África Subsaariana (2009) Publicado por: A Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) Escritório de democracia, conflitos e assistência humanitária Escritório de governança e democracia Escritório da África Divisão de desenvolvimento sustentável

-- 3 de 171 --

-- 4 de 171 --

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAHARIANA (2009) i TABELA DE CONTEÚDOS INTRODUÇÃO ..... iii AGRADECIMENTOS ..... iv RESUMO ANALÍTICO ..... 1 TENDÊNCIAS DA REGIÃO ..... 1 SEÇÃO 1: DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE DAS ONGs ..... 9 Contexto jurídico ..... 9 Capacidade organizacional ..... 10 Viabilidade financeira..... 10 Advocacy ..... 11 Fornecimento de serviços ..... 11 Infraestrutura ..... 11 Imagem pública ..... 12 SEÇÃO 2: NOTAS – DEFINIÇÕES GERAIS ..... 13 SEÇÃO 3: NOTAS – FOCUS ..... 14 Contexto Jurídico ..... 14 Capacidade Organizacional ..... 14 Viabilidade financeira..... 15 Advocacy ..... 15 Fornecimento de Serviços ..... 16 Infraestrutura ..... 17 Imagem pública ..... 17 Seção 4: ARTIGOS ..... 19 Tendências Jurídicas na África Subsaariana ..... 19 Viabilidade Financeira das ONGs ..... 31 Seção 5: RELATÓRIOS DE PAÍS ..... 42 África do Sul ..... 42 Angola ..... 48 Burundi 55

Etiópia ..... 60 Gabão
..... 66
Gana..... 71
Guiné 77
Quênia 82
Libéria 89
Mali 95
Moçambique 100
Nigéria 107
Uganda 113
República Democrática do Congo 120
Ruanda 126

ii ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAHARIANA (2009)
Senegal ..... 132 Serra
Leoa 137
Tanzânia 143
Zimbábue 149
Anexo A: Dados estatísticos 155

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAHARIANA (2009) iii INTRODUÇÃO A USAID tem o orgulho de apresentar a primeira edição do Índice de perenização das ONGs da África subsaariana. Este Índice relata a força e a viabilidade geral do setor de ONGs em dezenove países da África subsaariana, incluindo os países das sub-regiões Leste, Oeste e Sul da África. Além de algumas modificações específicas para cada região, a metodologia deste Índice reproduz aquela do Índice de perenização das ONGs da Europa Central, Europa Oriental e Eurásia, uma ferramenta reconhecida publicada pela USAID e utilizada por ONGs, governos, doadores, acadêmicos, etc. para melhor compreender a perenização do setor de ONGs na Europa e na Eurásia. Comparar os setores de ONGs da África e da Europa e da Eurásia será útil para os usuários dos dois Índices. Esta metodologia baseia-se no trabalho de um painel de praticantes e especialistas de ONGs de cada país que avaliam o setor de ONGs em sete dimensões interdependentes: contexto jurídico, capacidade organizacional, viabilidade financeira, advocacy, fornecimento de serviços, infraestrutura e imagem pública. Um comitê editorial de especialistas técnicos e regionais examina as conclusões do painel de cada país. Com base em suas notas, os 19 países estudados no Índice se enquadram em três categorias ou estágios de desenvolvimento: perenização reforçada, perenização em progresso e perenização obstruída. A metodologia utilizada para calcular as notas é examinada mais de perto nas Seções 1 a 3 (páginas 9-18). Esta é a primeira publicação da USAID do Índice de perenização das ONGs da África subsaariana, e as notas contidas neste volume servem como base de referência para futuros Índices, permitindo estabelecer ao longo do tempo comparações entre países e sub-regiões. Os relatórios de país destacam os fatores-chave que influenciam a perenização das ONGs, constituindo assim um contexto e uma base para relatórios posteriores destinados a acompanhar o progresso e os retrocessos do desenvolvimento do setor. Além dos relatórios relativos a cada um dos dezenove países, o Índice deste ano inclui dois artigos que examinam as tendências relacionadas à perenização das ONGs na África subsaariana: o contexto jurídico das ONGs, mais especificamente as leis restritivas sobre ONGs e as iniciativas de autorregulamentação obrigatória, bem como os fatores que influenciam a viabilidade financeira das ONGs. O Índice de 2009 inclui, no início do relatório de cada país, uma breve apresentação

sobre as notas de cada dimensão e a nota geral do país, bem como a capital, a população e um resumo dos indicadores econômicos básicos. Este tipo de publicação não teria sido possível sem as contribuições de muitas pessoas. O Índice foi financeiramente apoiado pelo Escritório da USAID para a democracia, resolução de conflitos e assistência humanitária, o Escritório da USAID para a África e a Fundação Aga Khan. Agradecimentos especiais aos agentes de ONGs responsáveis pelo Índice estão na página seguinte. Gostaríamos também de expressar nossa profunda gratidão a todos os especialistas das ONGs locais, aos parceiros da USAID em Washington e na África subsaariana e aos doadores internacionais que participaram das discussões do grupo de especialistas de cada país. Seus conhecimentos, percepções, ideias, observações e contribuições constituem as fundações sobre as quais se baseia o presente Índice.

 AGRADECIMENTOS África do Sul Yvette Geyer, Dirkie Steyn, Naidoo Nyoni e Jerann Naidu, Idasa ; Monica Moore, USAID/África do Sul Angola Fern Teodoro, World Learning ; Ranca Tuba, USAID/Angola Burundi Melchoir Ndayimirije, Onesphore Nduwayo e Christophe Sebudandi Observatório da Ação Governamental (OAG) ; James M. Anderson e Seconde Nizigiyimana, USAID/Burundi Etiópia Debebe Hailegebriel, consultor jurídico independente ; Steve Smith e Brian Gilchrest, USAID/ Etiópia Gabon Marc Ona Essangui, Protet Judicaël Essono Ondo e Reine Patrick Banioguila, ONG Brainforest ; Eric Chehoski, a Embaixada dos Estados- Unidos/Gabon Gana Dr Emmanuel Akwetey e Kofi Marrah, Institute for Democratic Governance (IDEG) ; Emil Stalis, USAID/Gana Guiné Kabinet Cissé, Conselho Nacional das Organizações da Sociedade Civil Guineense (CNOSCG)/CECIDE ; Anna Diallo, USAID/Guiné Quênia Jasper Morara e Joyce Gatambia, Pact Kenya ; Lola Odubekun e Catie Lott, USAID/Quênia Libéria Guzeh Subah e Precious Cee, Subah-Belleh ; Sean Hall e Dinah Zeltser, USAID/Libéria Mali Togo Abdramane, AADeC/Mali ; Salimata Niang Diallo, AKF/Mali ; Martine Keita e Jason Smith, USAID/Mali Moçambique Sidney Bliss e Alfredo Mazive ; Euridia Azevedo e Luisa Capelao, USAID/Moçambique Nigéria Mohammed Ismaila Zango e Umaru Ibrahim Yakubu, Centre for Research e Documentation (CRD), Kano ; Minnie Wright, USAID/Nigéria Uganda Arthur Larok e Festus Kahiigwa, Uganda National ONG Forum ; Andrew Colburn, USAID/Uganda RDC Baudouin Hamuli Kabarhuza, Alexis Pezi Kuyowa e Justin Kangwenyenye Kazige, Centre National d'Appui au Développement et à la Participation Populaire (CENADEP) ; Ruxandra Datcu e Sarah Berry, USAID/RDC Ruanda Faustin Vuni Ngoma, Eugene Rwibasira, Umbrella Organisation of Local NGOs in Development/ Conseil de Concertation des Organisations d'Appui aux Initiatives de Base (CCOAIB) ; Tye Ferrell e Guillaume Bucyana, USAID/Ruanda Senegal Momar Talla Kane, Boubacar Seck, Conselho das ONGs de Apoio ao Desenvolvimento (CONGAD) ; Nicole Tresch, USAID/Senegal Serra Leoa Maynard Cox-George, SLANGO ; Hyphen Services ; Abdulai Jalloh, USAID/Serra Leoa Tanzânia Theo Macha e Linda Jerry, Pact Tanzania ; Magdalena Hiza e Tom Crubaugh, USAID/Tanzânia Zimbábue McDonald Lewanika, Jonah Gokova e Maria Mache, Crisis in Zimbabwe Coalition ; Otto Saki e Kevin Sturr, USAID/Zimbábue

 Diretores do projeto Management Systems International, Inc. Lisa Slifer-Mbacke Erin Portillo The International Center for Not-for-Profit Law Stephan Klingelhofer Catherine Shea Jennifer Croft Elaine Scudder Fundação Aga Khan Rebecca Gordon Richard Holloway Joanne Trotter Comitê editorial Boichoko Abraham Ditlhake, Claire Ehmann, Rebecca Gordon, Richard Holloway, Stephan Klingelhofer, Lisa Slifer-Mbacke, Jeremy Meadows, Gladwell Otieno, Eric Picard, Catherine Shea, Paul Takow Takow Tradução do inglês Kamar Bencrimo

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 1 RESUMO ANALÍTICO
Que seja para intervir diante de um surto de cólera no Zimbábue, suscitar o apoio do público aos negócios de paz em Uganda, pleitear por uma lei sobre o acesso à informação em Gana ou responder às necessidades das comunidades locais para melhorar a habitação ou os cuidados de saúde no Burundi, as organizações não governamentais (ONGs) dos países da África subsaariana enfrentam e refletem ao mesmo tempo os desafios de suas sociedades 1 . Elas garantem serviços vitais, alcançam grupos marginalizados, atuam como cães de guarda para manter os governos responsáveis e sensibilizam o público sobre questões de política geral e problemas sociais. No entanto, a perenização do setor das ONGs varia significativamente de um país para outro e até mesmo dentro de um mesmo país. De países como Gabão, onde as ONGs operam em um vácuo jurídico e correm constantemente o risco de serem dissolvidas, ou a Etiópia, onde uma nova lei impõe restrições às ONGs que recebem financiamento estrangeiro, à África do Sul ou ao Quênia, onde as ONGs desempenham um papel ativo no processo de tomada de decisão, uma diversidade viva e desafios comuns caracterizam a perenização das ONGs na África. Este primeiro Índice de perenização das ONGs da África subsaariana da USAID fornece uma importante base de referência para o acompanhamento das mudanças na situação ao longo do tempo, desde o período em que o setor das ONGs em alguns países da África subsaariana está ativo há cerca de quarenta anos. Alguns dos problemas enfrentados pelas ONGs africanas dizem respeito a leis restritivas, ingerência política, ausência de benefícios fiscais como isenções sobre a receita de suas atividades, corrupção, censura da mídia, bem como um patrocínio corporativo e mecanismos de financiamento público insuficientemente desenvolvidos. As ONGs de alguns países africanos atuam em meio a conflitos armados prolongados; a imprevisibilidade do fornecimento de eletricidade e a fraqueza das infraestruturas de comunicação são entraves aos esforços das ONGs. No entanto, a primeira edição do Índice de perenização das ONGs da África subsaariana reflete muitos exemplos de ONGs que conseguem cumprir suas missões apesar de uma miríade de obstáculos. TENDÊNCIAS DA REGIÃO Das mais de 350.000 ONGs registradas no Quênia entre 1997 e 2005 às simples 150 ONGs atualmente registradas em nível nacional em Moçambique, o setor das ONGs de cada um dos dezenove países estudados no Índice é o produto de fatores históricos, geográficos, econômicos e culturais únicos. A região inclui países como a República Democrática do Congo (RDC) e a Nigéria, que têm populações enormes e múltiplos grupos étnicos e linguísticos. Diferentes contextos históricos modelaram as origens do setor das ONGs dos diferentes países; na Etiópia, por exemplo, as ONGs começaram a emergir durante as desastrosas fomes nacionais de 1974 e 1984. Alguns países ainda enfrentam hoje os efeitos avassaladores de guerras passadas ou de longos períodos de regime militar, fatores que afetaram a capacidade das ONGs de prosperar. Os contextos políticos também variam; dos dezenove países estudados neste Índice, Gana, Mali e África do Sul são os únicos “livres” segundo o estudo mundial de 2010 da Freedom House sobre a liberdade, enquanto dez países são “parcialmente livres” e seis “não livres.” 1 O termo “ONG” é às vezes aplicado a um grupo relativamente restrito de organizações oficialmente registradas. Nesta publicação, o uso do termo “ONG” refere-se às organizações sem fins lucrativos da sociedade civil, sejam elas registradas ou não—incluindo associações de membros, organizações de advocacia, organizações de base comunitária (OBC), organizações prestadoras de serviços e organizações confessionais.

 No entanto, apesar de grandes variações na região, algumas tendências de desenvolvimento do setor das ONGs são evidentes em múltiplos países da África subsaariana. Obstáculos jurídicos: As ONGs enfrentam

certos tipos de obstáculos jurídicos na maioria dos países cobertos pelo Índice. Um dos principais obstáculos é, por exemplo, a dificuldade em se registrar. Em alguns países, as leis relativas às ONGs são ultrapassadas e complexas, e o processo de registro é extremamente centralizado, o que dificulta as ONGs localizadas fora da capital. Em Angola, Gana e Ruanda, as ONGs devem se registrar em diversos níveis administrativos, o que pode resultar em formalidades e atrasos adicionais. Outro problema está relacionado à legislação sobre ONGs que introduz restrições inoportunas, como na Etiópia, donde é proibido que ONGs que recebem financiamento estrangeiro trabalhem em questões consideradas politicamente sensíveis. (A questão da legislação restritiva é examinada mais de perto na estudo na página 19.) As disposições jurídicas de outros países limitam a capacidade das ONGs de se sustentarem financeiramente. No Burundi, por exemplo, as ONGs não recebem isenções fiscais; mesmo nos países que concedem isenções fiscais ou outros incentivos financeiros às ONGs, como a RDC e a Guiné, os procedimentos são frequentemente tão complicados que poucas ONGs conseguem se beneficiar. A Serra Leoa não concede incentivos fiscais para encorajar doadores privados e empresas a fazer doações às ONGs. As exigências burocráticas no Mali excluem as ONGs da participação em certos processos de licitação do Estado. Em alguns países como a RDC e o Senegal, as ONGs reconheceram a necessidade de uma legislação mais favorável e estão empreendendo iniciativas para desenvolvê-la, mas para as ONGs de outros países como a Nigéria isso não é uma prioridade absoluta. No Gana, as ONGs se opuseram a um projeto de lei sobre ONGs que poderia, em sua opinião, limitar seu desenvolvimento e suas atividades. Definindo o papel dos doadores: A viabilidade financeira é a dimensão mais fraca das ONGs na África, um problema discutido em profundidade no estudo DA página 31. Se os recursos são um problema para as ONGs em todo o mundo, a situação de muitos países africanos cria condições financeiras particularmente difíceis para as ONGs. Poucas ONGs africanas conseguem gerar receitas significativas ao realizar atividades econômicas, cobrando por serviços ou coletando as contribuições dos membros, e o patrocínio privado e corporativo tende a ser fraco, embora as organizações comunitárias (OBC) e as organizações confessionais frequentemente se beneficiem de transferências do exterior e de doações individuais. A concessão de contratos do Estado às ONGs é muito limitada e frequentemente é dificultada pela burocracia e pela corrupção. Na maioria dos países, as ONGs são portanto essencialmente dependentes de doadores estrangeiros para financiamento, o que resultou em muitos casos na ditadura das prioridades das ONGs por parte dos doadores. A dependência das ONGs em relação aos doadores também as torna vulneráveis quando estes reduzem os fundos ou se retiram de um país, como pode ser visto em Angola. As ONGs como atores de desenvolvimento: A prestação de serviços é a dimensão mais bem avaliada, em média, nos países estudados no Índice. Na maioria dos países cobertos, as ONGs estão ativas há anos, respondendo às necessidades humanitárias e fornecendo serviços básicos como alimentos e água, medicamentos, habitação e educação a grupos necessitados e marginalizados. Uma das principais características em muitos países é o vínculo estreito entre as OBC e as comunidades locais onde tiveram um impacto. No Uganda, por exemplo, as ONGs fazem esforços para envolver as comunidades na prestação de serviços e na execução de projetos. Os setores privado e público no Gana reconhecem as competências das OBC em ganhar a confiança e a cooperação

das comunidades locais. Em muitos países da África subsaariana, as ONGs estão fortemente envolvidas na ajuda a pessoas afetadas pelo HIV/AIDS e na prevenção da transmissão da doença. No entanto, os serviços prestados pelas ONGs, como no Libéria por exemplo, são frequentemente determinados pelas prioridades dos doadores em vez das prioridades ou necessidades da comunidade. Na Serra Leoa, as ONGs que prestam serviços sentem-se limitadas em seu papel de subcontratadas

 3 para ONGs internacionais. Sua capacidade de fornecer serviços lhes rendeu o reconhecimento do governo e até parcerias em vários países, mas os casos de concessão pelo Estado de contratos de serviços às ONGs permanecem raros. Esse tipo de iniciativa ainda está em seu início no Quênia e é raro em Moçambique. • A evolução do papel das ONGs na defesa: Embora muitos governos africanos tendam a aceitar, e até mesmo em alguns casos, a adotar o papel das ONGs para fornecer serviços sociais, eles estão mais inclinados a ser ambivalentes ou até hostis em relação às ONGs que promovem os direitos humanos ou defendem questões sensíveis como a corrupção. O desenvolvimento socioeconômico parece ser o campo onde os tomadores de decisão poderiam incluir as ONGs na tomada de decisão. Assim, em Ruanda, por exemplo, as ONGs participam do Conselho Econômico e Social Ruandês. Em vários países, as ONGs perceberam que podem ter um impacto maior nas políticas e na legislação por meio da formação de coalizões e redes, como a rede maliana de pessoas vivendo com HIV/AIDS, a campanha pela boa governança na Serra Leoa, a rede de educação na Tanzânia e a Food Rights Alliance no Uganda. Outras áreas onde as ONGs podem direcionar seus esforços de defesa incluem a violência sexual e a violência baseada em gênero, os direitos fundiários, os direitos das mulheres, o meio ambiente, a resolução de conflitos e a justiça transicional. TENDÊNCIAS SUB-REGIONAIS E POR PAÍS Os setores das ONGs nas sub-regiões da África Ocidental, Oriental e Meridional têm notas globais médias semelhantes —a África Oriental e Meridional estão no mesmo nível de perenização das ONGs, enquanto a nota global média da África Ocidental é ligeiramente mais baixa. Essas notas globais colocam os setores das ONGs das três sub-regiões na extremidade inferior do estágio de “perenização em evolução”. A geografia não parece ser um fator determinante para as notas de perenização das ONGs. Cada sub-região contém países com setores de ONGs que obtiveram uma nota relativamente alta para o estágio “perenização em progresso”: o Quênia para a África Oriental, o Senegal para a África Ocidental e a África do Sul para a África Austral. Cada sub- região também possui um setor de ONGs firmemente ancorado no estágio “perenização entravada”, como o Burundi na África Oriental, a Guiné na África Ocidental e Angola na África Austral. Entre esses dois polos, os setores das ONGs dos países de cada sub-região foram avaliados na faixa da perenização das ONGs. O resultado é que as notas globais médias das sub-regiões são as mesmas.

 África Ocidental 2009 2009 2009 2009 2009 2009 2009 2009 1.0 3.0 5.0 7.0 Gabão Gana Guiné Libéria Mali Nigéria Senegal Serra Leoa Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso entavada Perenização das ONGs na África Ocidental O Índice cobre oito países da África Ocidental— Gabão, Gana, Guiné, Libéria, Mali, Nigéria, Senegal e Serra Leoa. O setor das ONGs no Gabão e na Guiné se caracteriza por baixas notas para a perenização (perenização entravada). A Guiné é o país mais mal avaliado da África Ocidental e, dentre todos os países do Índice, apenas Angola obteve uma nota tão baixa. A instabilidade social e política afetou negativamente a capacidade das ONGs guineenses de funcionar e de alcançar a estabilidade financeira. 2 No Senegal, o país melhor avaliado da África Ocidental, as ONGs estão ativamente engajadas na prestação de serviços enquanto contribuem para os debates políticos. O Gana e o Mali também oferecem condições relativamente positivas para as ONGs. O contexto jurídico mali das ONGs é um dos mais favoráveis da África, com as ONGs se beneficiando de um processo de registro fácil e liberdade para expressar sua opinião sobre questões políticas, embora encontrem dificuldades para se beneficiar das isenções fiscais e participar dos processos de manifestação de interesse do Estado. No Gana, as ONGs têm uma forte capacidade organizacional em comparação com outros países da região; assim, por exemplo, muitas ONGs contratam voluntários. As ONGs ganenses também fornecem a serviços em uma ampla gama de áreas, mesmo que continuem a

depender dos fundos de doadores estrangeiros. O Gabão é o país da África Ocidental com o contexto jurídico mais estimulante para as ONGs. As relações ONGs-Estado tendem a ser relações de confronto e as ONGs são alvo de assédio, notadamente a prisão de atores associativos e o congelamento de contas bancárias de ONGs. Outros aspectos da perenização das ONGs no Gabão também estão entravados. O Estado gabonês às vezes concede às ONGs subvenções ou contratos, mas o nepotismo político torna difícil para a maioria das ONGs 2 O painel de especialistas sobre a Guiné se reuniu e o relatório do país foi elaborado durante a crise política que se seguiu à tentativa de assassinato do presidente e ao adiamento das eleições nacionais, que ocorreram em junho de 2010.

 acessar esses fundos e também resulta na criação de ONGs por personalidades políticas para seus próprios interesses políticos e financeiros. Liberia e Serra Leoa, que enfrentaram guerras civis prolongadas há menos de uma década, têm notas globais médias idênticas. Em ambos os países, as atividades e as missões das ONGs refletem a transição entre a fase de reconstrução após os conflitos e a fase de desenvolvimento. Definir o quadro jurídico das ONGs continua a ser um grande desafio em ambos os países, assim como a busca por fontes de financiamento além das subvenções estrangeiras. Na Nigéria, o país mais populoso da África, o setor das ONGs apresenta desafios e oportunidades únicas. As ONGs prosperaram com o influxo de financiamento estrangeiro que se seguiu ao retorno do país à democracia em 1999 e foram bastante eficazes em envolver o governo nas principais questões políticas. Elas realmente se beneficiam de uma imagem pública relativamente positiva. Apesar da presença de vastos recursos naturais, de companhias petrolíferas e da criação de algumas fundações empresariais, as ONGs deste país compartilham as mesmas lutas pela viabilidade financeira que as ONGs de outros países da África Ocidental. África Oriental O Índice estuda os sete países seguintes da África Oriental: Burundi, Etiópia, Quênia, Uganda, República Democrática do Congo, Ruanda e Tanzânia. O Quênia tem a melhor nota global da sub-região e possui as mais fortes infraestruturas de ONGs de todos os países do Índice. Além do desenvolvimento constante de organizações intermediárias e centros de recursos, as ONGs quenianas podem se beneficiar de programas institucionalizados de formação e do financiamento de fundações locais. A nota global da Tanzânia também é relativamente alta, em parte devido ao papel particularmente forte das ONGs na prestação de serviços, para os quais elas recebem a cooperação e o apoio das comunidades locais e do governo central. No Uganda, o setor crescente das ONGs é bastante ativo na prestação de serviços e redes sólidas de ONGs e organizações de guarda-chuva facilitam o sucesso das ONGs em termos de advocacy. A perenização das ONGs ugandesas, no entanto, é inibida pela falta de fontes de financiamento diversificadas, bem como por um ambiente restritivo, incluindo a perseguição de ONGs que tentam trabalhar em questões politicamente sensíveis. A difícil situação enfrentada pelas ONGs na Etiópia se reflete na baixa nota de seu contexto jurídico— equivalente à do Zimbábue. Os aspectos negativos da nova Proclamação etíope sobre o registro e a regulamentação de obras de caridade e associações (Proclamação para o Registro e Regulamentação de Caridades e Sociedades) adotada no início de 2009 superam de fato os aspectos positivos, incluindo uma restrição do financiamento internacional das ONGs envolvidas em direitos humanos, gênero, resolução de conflitos ou reforma do setor de justiça. As notas da Etiópia para todas as dimensões, exceto a prestação de serviços, estão no estágio de perenização dificultada.

 2009 2009 2009 2009 2009 2009 2009 1.0 3.0 5.0 7.0 Burundi Congo Etiópia Quênia Ruanda Tanzânia Uganda

Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso obstruída Perenização das ONGs na África Oriental Mais da metade das notas do Burundi refletem o estágio de perenização obstruída. Neste país, as ONGs estão particularmente lutando com uma dependência quase total do financiamento de doadores internacionais e um contexto jurídico restritivo. No vizinho Ruanda, as ONGs também enfrentam problemas de perenização financeira e infraestrutura fraca, mas conseguiram exercer uma certa pressão por meio do advocacy para a formulação de políticas de desenvolvimento socioeconômico, à melhoria da legislação relativa às ONGs e à supervisão dos mecanismos de justiça transicional. África Austral Quatro países da África Austral são considerados pelo Índice: África do Sul, Angola, Moçambique e Zimbábue. A África do Sul, com seu dinâmico setor de ONGs e sua tendência para estabelecer mecanismos nacionais de financiamento, tem a melhor nota para toda esta região da África, embora o declínio dos financiamentos dos doadores, uma unidade decrescente dentro do setor de ONGs e a fuga de cérebros para os setores privado e público tenham enfraquecido as ONGs ao longo dos últimos anos. Na outra extremidade da escala, Angola compartilha com a Guiné a pior nota dos países estudados. As ONGs angolanas sofrem, entre outras coisas, de uma baixa capacidade organizacional, de uma falta de infraestrutura de apoio e de um quadro legislativo complexo. O boom do petróleo no país aumentou os custos operacionais em Angola, de modo que muitos doadores retiraram ou reduziram os orçamentos de ajuda. Enquanto isso, as companhias petrolíferas e outras empresas oferecem apenas um apoio mínimo a uma gama reduzida de atividades associativas. Moçambique e Zimbábue compartilham a mesma nota global média, embora as condições das ONGs nos dois países sejam bastante diferentes. As ONGs no Zimbábue atuam em um contexto político instável e são vulneráveis a uma dissolução por parte do Estado. Apesar dessa hostilidade do governo, as ONGs deste país estão entre as mais avançadas da região em termos de prestação de serviços para atender a necessidades sociais e humanitárias agudas. Em Moçambique, as ONGs podem operar sem serem assediadas, mas enfrentam uma capacidade organizacional particularmente

 baixa. Assim como seus homólogos no Zimbábue, elas são bastante eficazes na prestação de serviços a nível local. Elas também conseguem mobilizar contribuições e voluntários junto às comunidades locais. 2009 2009 2009 2009 1.0 3.0 5.0 7.0 Angola Moçambique África do Sul Zimbábue Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso obstruída Perenização das ONGs na África Austral CONCLUSÃO O Índice de perenização das ONGs da África subsaariana publicado este ano pela USAID estabelece fundamentos sólidos para uma análise aprofundada e uma avaliação do setor de ONGs de dezenove países e oferece uma oportunidade para que uns tirem proveito da experiência dos outros. Os ativistas de ONGs, os tomadores de decisão e a comunidade internacional podem se inspirar no Índice e nas boas práticas das ONGs africanas para determinar suas prioridades e abordagens—como a melhoria da legislação, a criação de incentivos fiscais para o mecenato ou o fortalecimento do acesso das ONGs à Internet. Os usuários do Índice podem, entre outras coisas, acompanhar ao longo do tempo a evolução da situação e ver se ela continua a melhorar nos países com um contexto relativamente favorável para as ONGs ou se tende a piorar nos países com contexto difícil; se diferenças mais marcadas emergem progressivamente entre as sub-regiões do Oeste, Leste e Sul; e como as tendências de perenização das ONGs afetam - ou são afetadas por - outras tendências de desenvolvimento na África. Como explicado em alguns relatórios de países contidos no Índice deste ano, em muitos casos, por exemplo, as ONGs africanas têm sido particularmente ativas durante períodos de conflitos intensificados, as emergências humanitárias e até mesmo em situações de falência do Estado, intervindo para responder às necessidades das populações carentes e servindo como um elo entre os doadores internacionais e as comunidades locais. Os estudos temáticos do

Índice são focados em dois problemas particularmente difíceis para as ONGs em toda a região da África subsaariana— a ausência de um quadro jurídico de apoio e a luta pela sobrevivência financeira—como refletem as notas das dimensões do contexto jurídico e da viabilidade financeira, frequentemente as mais baixas para muitos países. Notas relativamente mais altas, em média, para as dimensões de prestação de serviços e advocacy apontam o papel importante desempenhado por

 as ONGs para atender às necessidades sociais básicas na África e sua capacidade crescente de fazer ouvir suas vozes por meio de campanhas focadas em questões fundamentais, formação de coalizões e participação em fóruns de política geral. Muitas vezes, no entanto, as ONGs que enfatizam o advocacy relacionado aos direitos humanos e questões de governança se veem prejudicadas em termos de obtenção de fontes nacionais de financiamento ou de ganhar um reconhecimento positivo em relação a suas contrapartes prestadoras de serviços. Fica claro no relatório deste ano que as ONGs na África subsaariana refletem e, ao mesmo tempo, levantam as condições e tendências dos países onde atuam. Como observam a USAID e a MSI em seu estudo, a ampla gama de ONGs na África—de organizações confessionais a associações profissionais passando por grupos comunitários—é amplamente o resultado dos movimentos democráticos dos anos 90 na África, que abriram espaço para atores não estatais. Mudanças de regime, desenvolvimentos políticos, flutuações econômicas e avanços tecnológicos nos países estudados continuarão a figurar sem dúvida entre os fatores que continuam a influenciar tanto as tendências positivas quanto negativas do desenvolvimento do setor de ONGs, levando a futuras flutuações nas notas. As ONGs em si provavelmente também acelerarão o mudança enquanto se adaptam e inovam à sua própria e única maneira.

 SEÇÃO 1: DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE DAS ONGs Sete dimensões diferentes do setor das ONGs são analisadas no Índice de perenização das ONGs da África subsaariana: o contexto jurídico, a capacidade organizacional, a viabilidade financeira, a defesa, a prestação de serviços, a infraestrutura e a imagem pública das ONGs. Neste Índice, cada uma dessas dimensões é examinada com foco nas seguintes questões: 1. O que foi realizado? 2. O que continua a ser um problema? 3. Os atores locais reconhecem a natureza dos desafios que ainda precisam ser enfrentados? 4. Os atores locais têm uma estratégia e a capacidade para enfrentar esses desafios? Os critérios utilizados para avaliar cada dimensão de perenização são brevemente explicados a seguir: CONTEXTO JURÍDICO Para ser sustentável, o setor das ONGs precisa de um contexto jurídico e regulatório que apoie as necessidades das ONGs. Esse contexto deve facilitar o acesso de novos entrantes, ajudar a prevenir a interferência do Estado e conferir às ONGs a base jurídica indispensável para que possam se envolver em atividades apropriadas de captação de recursos e atividades legítimas geradoras de renda. A dimensão do contexto jurídico do Índice analisa o status jurídico das organizações não governamentais. Os fatores que moldam o contexto jurídico incluem a facilidade de registro; os direitos legais e as condições que regulam as ONGs; e a medida em que as leis e regulamentos relacionados à tributação, ao serviço de mercados, ao acesso à informação e a outras questões são benéficos ou dissuasivos para a eficácia e a viabilidade das ONGs. A medida em que os responsáveis públicos, os representantes de ONGs e os juristas privados têm o conhecimento jurídico e a experiência para trabalhar no contexto jurídico e regulatório das ONGs e melhorá-lo também é examinada. As questões levantadas incluem, entre outras: Existe uma lei favorável ao registro das ONGs? Na prática, existem ONGs que podem se registrar e funcionar facilmente? A gestão interna, o alcance das atividades

autorizadas, a informação financeira e/ou a dissolução das ONGs estão bem detalhadas na legislação atual? Uma terminologia jurídica clara exclui um controle indesejado do Estado sobre as ONGs? A lei é aplicada de acordo com seus termos? As ONGs estão protegidas da possibilidade de o Estado dissolver uma ONG por razões políticas/arbitrárias? As ONGs e seus representantes estão autorizados a operar livremente dentro da lei? Estão isentas do assédio do governo central, dos governos locais e das autoridades fiscais? Podem abordar livremente questões de debate público e expressar críticas? Existem juristas locais familiarizados com a lei sobre as ONGs? O aconselhamento jurídico está disponível para as ONGs na capital e nas cidades secundárias? As ONGs se beneficiam de algum tipo de isenção fiscal ou dedução de impostos sobre subsídios, doações, taxas ou atividades econômicas? Os doadores individuais ou corporativos se beneficiam de deduções fiscais? Existe legislação permitindo que as ONGs gerem receita a partir da prestação de bens e serviços? As ONGs estão legalmente autorizadas a licitar para contratos do Estado em níveis local e central?

10 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) CAPACIDADE ORGANIZACIONAL Um setor sustentável de ONGs conterá uma massa crítica de ONGs geridas de forma transparente e publicamente responsáveis, eficientemente dirigidas e demonstrando competências essenciais em matéria de organização. A dimensão da capacidade organizacional do Índice aborda as operações das ONGs. As questões levantadas incluem, entre outras: As ONGs identificam claramente e buscam ativamente formar corpos constitutivos locais para suas iniciativas? Elas têm sucesso nesses esforços? As ONGs definiram claramente as missões às quais aderem? Elas definiram claramente planos estratégicos e incorporaram técnicas de planejamento estratégico em seu processo de tomada de decisão? As ONGs têm uma estrutura de gestão claramente definida, incluindo uma divisão reconhecida de responsabilidades entre o conselho de administração e os membros da equipe? O conselho está ativamente envolvido na governança das ONGs? Os conselhos de administração operam de forma aberta e transparente, permitindo que contribuintes e apoiadores verifiquem o uso apropriado dos fundos? As ONGs conseguem manter um pessoal permanente remunerado? As ONGs têm práticas adequadas em matéria de recursos humanos para o pessoal, incluindo contratos, descrições de cargos, folhas de pagamento (encargos sociais) e políticas de pessoal? Os voluntários potenciais são recrutados e engajados em número suficiente? As ONGs recorrem a serviços profissionais: contadores, informáticos ou juristas? Seus recursos geralmente permitem que tenham equipamentos de escritório básicos (computadores e softwares relativamente recentes, telefones celulares, fax/ scanners que funcionam, acesso à Internet, etc.)? VIABILIDADE FINANCEIRA Uma massa crítica de ONGs deve ser financeiramente viável e a economia deve ser suficientemente sólida para apoiar os esforços de autofinanciamento das ONGs e suscitar doações do mecenato de fontes locais. Para muitas ONGs, a viabilidade financeira pode depender tanto de sua disponibilidade quanto de sua capacidade de concorrer por fundos de apoio de doadores internacionais. Entre os fatores que influenciam a viabilidade financeira das ONGs estão o estado da economia, o grau de implantação do mecenato e do voluntariado na cultura local, bem como a medida em que os serviços de mercado do Estado e as oportunidades de receita comercial estão desenvolvidas. A sofisticação e a prevalência da captação de recursos e fortes competências em gestão financeira também são consideradas. As questões levantadas nesta dimensão incluem, entre outras: as ONGs coletam um percentual significativo de seus fundos de fontes locais? As ONGs conseguem contar com um núcleo voluntário e não monetário em suas comunidades e membros? Existem fontes locais de mecenato? As ONGs normalmente têm acesso a diversas fontes de financiamento? A maioria das ONGs tem recursos suficientes para se manter viável a curto prazo? Sistemas saudáveis de gestão financeira estão implementados? As ONGs normalmente operam de forma transparente, incluindo a realização de auditorias financeiras

independentes e a publicação de seus relatórios anuais e demonstrações financeiras? Qual é o número de ONGs que cultivaram um núcleo fiel de apoios financeiros? As ONGs estão envolvidas em algum tipo de programa para se aproximar de seus membros e desenvolver o mecenato? As receitas provenientes de serviços, produtos ou locação de ativos complementam a receita das ONGs? Os governos e/ou empresas locais concedem às ONGs contratos de serviços? As associações de membros recebem contribuições?

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 11 DEFESA O contexto político e de defesa deve apoiar a criação de coalizões e redes e oferecer às ONGs os meios de comunicar suas mensagens através dos meios de comunicação ao grande público, articular suas demandas aos responsáveis do Estado e supervisionar as ações do governo para garantir a responsabilização. A dimensão defesa avalia o desempenho das ONGs em influenciar as políticas públicas. O Índice analisa a prevalência da defesa em diversos setores e em diferentes níveis do Estado, bem como com o setor privado. A extensão da criação de coalizões de ONGs em torno de certas questões e a existência ou não de um acompanhamento parcial por parte das ONGs das plataformas e do desempenho do governo são levadas em consideração. Esta dimensão não mede o nível de compromissos das ONGs com os partidos políticos. As questões levantadas incluem, entre outras: Existem meios diretos de comunicação entre as ONGs e os tomadores de decisão? As ONGs e os representantes do Estado trabalham juntos em alguns projetos? As ONGs criaram coalizões temáticas e realizaram amplas campanhas de defesa? Essas campanhas foram eficazes em nível local e/ou nacional para sensibilizar ou apoiar diversas causas? Existem mecanismos e relações que permitem às ONGs participar em diferentes níveis dos processos de decisão do governo? As ONGs estão à vontade com o conceito de lobby? As atividades de lobby às vezes resultaram em nível local ou nacional na adoção ou emenda de legislação? A comunidade das ONGs como um todo sabe que um quadro jurídico e regulatório favorável pode fortalecer a eficácia e a perenização das ONGs? Esforços de defesa local das ONGs estão sendo realizados para promover reformas jurídicas que beneficiarão as ONGs, o mecenato local, etc.? PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS A perenização do setor das ONGs requer que uma massa crítica de ONGs possa fornecer serviços de forma eficaz que atendam sistematicamente às necessidades, prioridades e expectativas de seus membros constitutivos. O Índice examina, entre outras questões: As ONGs fornecem serviços em diversas áreas, incluindo serviços sociais básicos e outras áreas como desenvolvimento econômico, proteção contextual ou governança e empoderamento? Globalmente, a “linha de produtos” do setor é diversificada? Os bens e serviços fornecidos pelas ONGs refletem as necessidades e prioridades de seus membros e comunidades? Os bens e serviços que vão além das necessidades sociais básicas são fornecidos a um corpo constitutivo mais amplo do que o das ONGs? Alguns produtos, como publicações, oficinas ou estudos de especialistas, são vendidos a outras ONGs, universidades, igrejas ou Estados? Quando as ONGs fornecem bens e serviços, elas recuperam alguns de seus custos cobrando taxas? Elas conhecem a demanda do mercado e a capacidade dos diversos corpos constitutivos de pagar por esses produtos? O governo, em nível nacional e/ou local, reconhece o valor que as ONGs podem agregar à prestação e supervisão dos serviços sociais básicos? Ele concede subsídios ou contratos às ONGs para permitir que forneçam esses serviços? INFRAESTRUTURA Uma infraestrutura setorial sólida é indispensável para dar às ONGs amplo acesso aos serviços de apoio locais. As organizações intermediárias (OIs) devem ser capazes de informar, formar e aconselhar outras ONGs e fornecer acesso a redes e coalizões de ONGs para compartilhar informações e abordar questões de interesse comum. As questões levantadas incluem, entre outras: Existem OIs, centros de recursos ou outros meios para as ONGs acessarem informações relevantes, tecnologia, formação e

 a assistência técnica em todo o país? As OI e centros de recursos das ONGs atendem às necessidades das ONGs locais? Algumas receitas de operação das OI e dos centros de recursos provêm da receita de suas atividades (como taxas por serviços) e de outras fontes geradas localmente? As fundações comunitárias locais e/ou as OI concedem subvenções, a partir de fundos coletados localmente ou realocando os fundos de doadores internacionais, para atender às necessidades e projetos identificados em nível local? As ONGs compartilham informações entre si? Existe uma rede para facilitar essa troca de informações? Existe uma organização ou comitê através do qual o setor defende seus interesses? Existem formadores locais competentes especializados em gestão de ONGs? O treinamento básico em gestão de ONGs está disponível na capital e nas cidades secundárias? Os cursos especializados mais avançados estão disponíveis em áreas como gestão estratégica, contabilidade, gestão financeira, captação de recursos, gestão de voluntariado e criação de conselhos de administração? Os treinamentos atendem às necessidades das ONGs locais? O material de treinamento está disponível nas línguas locais? Existem exemplos de ONGs trabalhando em parceria, oficialmente ou informalmente, com empresas locais, o Estado e os meios de comunicação para realizar objetivos comuns? Os diversos setores conhecem as possibilidades e os benefícios dessas parcerias? IMAGEM PÚBLICA Para que o setor das ONGs seja sustentável, o governo, as empresas e as comunidades devem ter uma imagem pública positiva das ONGs, incluindo uma boa compreensão e apreciação do papel desempenhado pelas ONGs na sociedade. A conscientização pública e a credibilidade afetam diretamente a capacidade das ONGs de recrutar membros e voluntários e de encorajar doadores locais. O Índice examina a extensão e a natureza da cobertura midiática das ONGs, a conscientização e a vontade dos responsáveis públicos em envolver as ONGs, bem como o conhecimento e a percepção do público em relação ao setor como um todo. As perguntas geralmente feitas nesta seção incluem: as ONGs beneficiam-se de uma cobertura midiática positiva nos níveis local e nacional? A distinção é- elas feita entre as mensagens de interesse público e as campanhas publicitárias das empresas? Os meios de comunicação analisam de forma positiva o papel desempenhado pelas ONGs na sociedade civil? O público tem uma percepção positiva das ONGs? Compreende o conceito de ONG? É favorável à atividade global das ONGs? O setor empresarial, as autoridades locais e os responsáveis do governo central têm uma percepção positiva das ONGs? Apoiam-se nas ONGs como uma recurso comunitário ou como uma fonte de expertise e informação credível? As ONGs anunciam suas atividades ou promovem sua imagem pública? Desenvolveram relações com jornalistas para incentivar uma cobertura positiva? Adotaram um código de ética ou tentaram demonstrar transparência em suas operações? As grandes ONGs publicam relatórios anuais?

 SEÇÃO 2: NOTAÇÕES – DEFINIÇÕES GERAIS O Índice de perenização das ONGs da África subsaariana utiliza uma escala de sete pontos, 1 representando o nível mais alto e 7 o nível mais baixo de perenização. Essas notas são agrupadas sob três estágios gerais: Perenização reforçada (1 a 3), perenização em progresso (3,1 a 5) e perenização obstruída (5,1 a 7). As grandes orientações a seguir podem ser usadas para determinar as notas de cada indicador e de cada dimensão: 1. Perenização do setor das ONGs sensivelmente reforçada pelas práticas/políticas neste domínio. Se as reformas necessárias podem ser incompletas, a comunidade local das ONGs reconhece quais reformas ou desenvolvimentos ainda são necessários e possui um plano e capacidades para persegui-los por conta própria. 2. Perenização do setor das ONGs reforçada pelas práticas/políticas neste domínio. A comunidade das ONGs locais demonstra seu compromisso em prosseguir com as

reformas e em desenvolver seu profissionalismo neste campo. 3. Perenização do setor das ONGs um tanto reforçada pelas práticas/políticas neste domínio ou compromisso significativo em desenvolver o aspecto em questão. 4. Perenização do setor das ONGs moderadamente afetada pelas práticas/políticas neste domínio. Os progressos podem ser obstruídos por uma economia estagnada, um governo passivo, mídias desinteressadas ou uma comunidade de ativistas bem-intencionados, mas inexperientes. 5. Perenização do setor das ONGs um tanto obstruída pelas práticas/políticas neste domínio. Os progressos podem ser obstruídos por uma economia em recessão, um líder autoritário e um governo centralizado, mídias controladas ou reacionárias, ou um baixo nível de capacidade, vontade ou interesse por parte da comunidade das ONGs. 6. Perenização do setor das ONGs obstruída pelas práticas/políticas neste domínio. Um contexto hostil, baixas capacidades e a falta de apoio do público impedem o crescimento do setor das ONGs. 7. Perenização do setor das ONGs consideravelmente obstruída pelas práticas/políticas neste domínio, geralmente devido a um governo autoritário que se opõe agressivamente ao desenvolvimento de ONGs independentes.

14 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) SEÇÃO 3: NOTAÇÕES – CLOSE-UP As seções seguintes examinam mais profundamente as características de cada uma das sete dimensões do desenvolvimento do setor. Essas características e estágios são derivados de observações empíricas do desenvolvimento do setor na região, em vez de uma teoria causal de desenvolvimento. Dada a natureza descentralizada do setor das ONGs, vários desenvolvimentos contraditórios podem ocorrer simultaneamente. Portanto, não tentamos dividir as características das sete dimensões em sete etapas distintas de desenvolvimento. Essas características são agrupadas em três estágios básicos: perenização reforçada, perenização em progresso e perenização obstruída. O estágio de perenização reforçada, o nível mais alto de perenização e desenvolvimento, corresponde a uma nota de 1 a 3 pontos; o estágio de perenização em progresso corresponde a uma nota de 3,1 a 5 pontos; e o nível mais baixo de desenvolvimento, o estágio de perenização obstruída, corresponde a uma nota de 5,1 a 7 pontos na escala. CONTEXTO JURÍDICO Perenização reforçada (1-3): O quadro legislativo e regulatório prevê disposições específicas para as necessidades das ONGs ou concede às organizações sem fins lucrativos benefícios especiais: deduções fiscais significativas das contribuições de empresas ou indivíduos, importantes isenções fiscais para as ONGs, competição aberta entre as ONGs para fornecer serviços financiados pelo Estado, etc. Neste estágio, os esforços em termos de reformas legislativas são principalmente um esforço de defesa por parte das ONGs para reformar ou aprimorar as leis fiscais, os procedimentos de licitação, etc. A expertise local e comparativa do quadro jurídico das ONGs existe e serviços e documentos jurídicos estão disponíveis. Perenização em progresso (3,1-5): As ONGs têm pouca dificuldade em se registrar e não sofrem assédio do Estado. Elas estão autorizadas a se envolver em uma ampla gama de atividades, embora as disposições fiscais, os procedimentos de licitação, etc. possam inibir suas operações e seu desenvolvimento. Os programas visam reformar ou esclarecer a legislação relativa às ONGs, para permitir que estas aumentem suas receitas e atividades comerciais e que o governo nacional ou as autoridades locais privatizem a prestação de certos serviços do Estado, para resolver as principais questões fiscais das ONGs, etc. A comunidade das ONGs locais compreende a necessidade de se agrupar e defender reformas jurídicas favoráveis ao setor das ONGs como um todo. Um núcleo local de juristas começa a se especializar na legislação das ONGs, fornecendo serviços jurídicos às ONGs locais, aconselhando a comunidade das ONGs sobre as reformas legislativas necessárias, elaborando projetos de leis, etc. Perenização obstruída (5,1-7): O contexto jurídico limita fortemente a capacidade das ONGs de se registrar e/ou funcionar, devido à ausência de disposições jurídicas, à natureza confusa ou restritiva das disposições jurídicas (e/ou de sua implementação) ou à hostilidade e ao assédio do governo em

relação às ONGs. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL Perenização reforçada (1-3): Várias ONGs administradas de forma transparente e geridas com competência existem em diversos setores. A maioria das organizações tem objetivos de sua missão claramente definidos e muitas delas utilizam técnicas de planejamento estratégico. Os conselhos de administração existem e há uma clara distinção entre as responsabilidades dos membros do conselho e o pessoal. As ONGs têm um pessoal permanente bem treinado e fazem amplo uso de

 voluntários. A maioria das ONGs possui um equipamento relativamente moderno que lhes permite trabalhar eficazmente. As grandes ONGs conseguiram desenvolver fortes grupos de apoio local. Perenização em progresso (3,1-5) : Algumas ONGs demonstram uma capacidade reforçada de se dirigir sozinhas e organizar seu trabalho. Algumas outras contam com pessoal em tempo integral e se têm orgulho de ter uma divisão de trabalho entre os membros do conselho de administração e os membros do pessoal. As ONGs têm acesso a equipamentos de escritório básicos, incluindo computadores e telecópias. Embora esses esforços possam ainda não ter dado resultados, as grandes ONGs reconhecem as necessidades e se esforçam para desenvolver grupos de apoio locais. Perenização impedida (5.1-7) : As ONGs são essencialmente “shows de um homem só,” dependendo inteiramente da personalidade de uma ou duas figuras importantes. Elas frequentemente se desintegram devido a conflitos de personalidade. As ONGs não têm um sentido claramente definido de sua missão. Neste estágio, as ONGs refletem fracas competências ou lacunas em planejamento estratégico ou formulação de programas. As organizações raramente possuem um conselho de administração, estatutos ou, na melhor das hipóteses, um punhado de membros ativos. As ONGs não compreendem o valor ou a necessidade de desenvolver grupos de apoio local. VIABILIDADE FINANCEIRA Perenização reforçada (1-3) : Uma massa crítica de ONGs adotou sistemas de gestão financeira saudáveis, incluindo auditorias independentes e a publicação de relatórios anuais com estados financeiros, para ganhar a eventual confiança dos financiadores. As ONGs levantam uma porcentagem significativa de seus fundos de fontes locais, incluindo o Estado, empresas e patrocinadores privados e da receita de suas atividades. A maioria das ONGs possui diversas fontes de financiamento, o que as permite permanecer viáveis a curto prazo. Uma economia em crescimento torna possíveis as doações locais. Perenização em progresso : (3,1-5) : As ONGs estão abrindo caminho ao adotar diferentes abordagens em relação à autonomia e viabilidade financeira. Embora ainda dependam amplamente de financiadores estrangeiros, algumas ONGs estão começando a aumentar suas receitas por meio da prestação de serviços e obtenção de subsídios e contratos de serviços junto a prefeituras e ministérios ou tentam atrair membros que pagam suas contribuições ou doadores locais. No entanto, uma economia local deprimida pode dificultar os esforços para arrecadar fundos de fontes locais. Os programas de formação abordam a gestão financeira e as ONGs começam a perceber a importância da transparência e da responsabilização em relação à arrecadação de fundos, mesmo que possam não ser capazes de implementar plenamente medidas de transparência. Perenização impedida (5,1-7) : As novas ONGs sobrevivem de subsídio em subsídio e/ou dependem financeiramente de um patrocinador estrangeiro. Embora muitas ONGs sejam criadas na esperança de beneficiar-se de financiamento, a maioria está amplamente inativa devido ao seu fracasso em obter recursos financeiros de financiadores estrangeiros. As fontes locais de financiamento são virtualmente inexistentes, em parte devido a uma economia local deprimida. As ONGs não possuem sistemas de gestão financeira e não compreendem a necessidade de transparência ou responsabilidade financeira. ADVOCACIA Perenização reforçada (1-3) : O setor das ONGs demonstra aptidão e capacidade para responder às necessidades, problemas e interesses em mudança da comunidade e do país. À medida que as ONGs asseguram sua base institucional e política, elas

começam a 1) formar coalizões para avançar em questões de interesse comum, incluindo a legislação relativa às ONGs; 2) pressionar os partidos políticos e monitorá-los; e 3) pressionar os órgãos legislativos e executivos. As ONGs demonstram capacidade de mobilizar cidadãos e outras

organizações para responder a necessidades, problemas e interesses em mudança. Neste estágio de desenvolvimento, as ONGs revisam suas estratégias e têm capacidade de se adaptar e responder aos desafios de diversos setores. Um importante incentivo à cooperação é o interesse pessoal: as ONGs podem formar alianças em torno de questões comuns que enfrentam como organizações não governamentais sem fins lucrativos. Perenização em progresso (3,1-5) : Organizações de advocacy definidas de forma estreita emergem e se tornam politicamente ativas em resposta a problemas específicos. Muitas vezes, as organizações neste estágio de desenvolvimento em evolução apresentam seus problemas a níveis inadequados do governo (local em vez de nacional e vice-versa). A fraqueza do poder legislativo pode se manifestar ou ser mal assumida, uma vez que os ativistas preferem encontrar-se com responsáveis do aparelho executivo (“onde realmente reside o poder”). Trabalhos de análise de políticas alternativas começam a surgir nas universidades e grupos de reflexão. A troca de informações e o estabelecimento de redes que permitem ao setor das ONGs informar e advogar por suas necessidades dentro do governo começam a se desenvolver. Perenização impedida (5,1-7) : Vastíssimos movimentos guarda-chuva, compostos por ativistas preocupados com diversos setores e unidos por sua oposição ao governo, se desintegram ou desaparecem. Alguns países neste estágio ainda não tiveram um início de ativismo. As preocupações econômicas são predominantes para a maioria dos cidadãos. O grande público demonstra certa passividade, cinismo ou medo. Os ativistas de ONGs têm medo de se envolver no diálogo com o governo, não se sentem à altura para dar suas opiniões e/ou não acreditam que o governo ouvirá suas recomendações. As ONGs não compreendem o papel que podem exercer nas políticas públicas ou o conceito de política pública. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS Perenização reforçada (1-3) : Muitas ONGs fornecem uma ampla gama de bens e serviços, que refletem as prioridades da comunidade e/ou dos financiadores locais. Muitas delas entregam produtos além dos serviços sociais básicos, em setores como o desenvolvimento econômico, a proteção do contexto ou a governança democrática. As ONGs desenvolveram em vários setores conhecimentos suficientemente fortes sobre a demanda do mercado para seus serviços, sobre a capacidade do governo de oferecer mercados para esses serviços ou sobre outras fontes de financiamento, como doações privadas, subsídios e taxas, se forem legalmente autorizadas pela lei. Um certo número de ONGs encontra maneiras de autofinanciar esses bens e serviços para os quais a plena recuperação de custos não é viável com receitas provenientes de bens e serviços mais lucrativos ou com fundos arrecadados de outras fontes. As autoridades públicas, especialmente em nível local, reconhecem as capacidades das ONGs e lhes concedem subsídios ou contratos para permitir que forneçam diversos serviços. Perenização em progresso (3,1-5) : A contribuição das ONGs para cobrir a lacuna em serviços sociais é reconhecida pelo Estado, embora raramente lhes conceda fundos na forma de subsídios ou contratos. As ONGs reconhecem a necessidade de cobrar pelos serviços e outros produtos— como publicações e oficinas—mas mesmo quando são legalmente autorizadas, as taxas raramente cobrem os custos incorridos. Embora os bens e serviços fornecidos pelas ONGs atendam às necessidades da comunidade, essas necessidades geralmente são identificadas por financiadores estrangeiros ou pelas ONGs de maneira não sistemática. Além dos próprios membros das ONGs, grupos de interesse pela expertise das ONGs, como relatórios e documentos, começam a se expandir para incluir outras ONGs, universidades, igrejas e o governo.

 Perenização dificultada (5,1-7): Um número limitado de ONGs é capaz de fornecer serviços sociais básicos—como saúde, educação, assistência ou habitação—embora em um nível de sofisticação ainda bastante baixo. Aqueles que fornecem tais serviços beneficiam-se pouco ou nada de subsídios ou contratos do Estado. As ONGs produzem publicações, serviços técnicos ou trabalhos de pesquisa frequentemente apenas para seus próprios membros ou doadores. Elas raramente tentam cobrar pelos bens ou serviços fornecidos. INFRAESTRUTURA Perenização reforçada (1-3): Organizações intermediárias (OI) e/ou centros de recursos de ONGs estão ativos em todas as regiões do país e oferecem treinamentos avançados, serviços de informação, apoio e consultoria jurídica, bem como atividades de desenvolvimento de patrocínio. Esforços estão em andamento para estabelecer e equipar fundações comunitárias, instituições locais de financiamento e/ou organizações para coordenar a captação local de recursos. Existe um quadro profissional de especialistas, consultores e formadores locais especializados na gestão do setor sem fins lucrativos. As ONGs reconhecem o valor da formação, embora a falta de recursos financeiros continue a ser uma limitação para acessar os treinamentos oferecidos localmente. Os temas dos treinamentos disponíveis abrangem questões jurídicas e fiscais das ONGs, contabilidade e manutenção de livros contábeis, habilidades de comunicação, gestão de voluntariado, mídia e relações públicas, patrocínio e captação de recursos. As ONGs trabalham juntas e compartilham informações através de redes e coalizões. Elas começam a desenvolver parcerias intersetoriais com empresas, governo e mídia para alcançar objetivos comuns. Perenização em progresso (3,1-5): OIs e centros de recursos estão ativos nas grandes aglomerações e fornecem serviços como a distribuição de subsídios, a publicação de boletins informativos, a manutenção de uma base de dados sobre os membros, a gestão de uma biblioteca de literatura sobre ONGs e a prestação de treinamentos básicos e serviços de consultoria. Outras organizações guarda-chuva e redes começam a ser formadas para facilitar a criação de redes e coordenar as atividades dos grupos de ONGs. Os formadores locais têm a capacidade de oferecer treinamentos organizacionais básicos. Fóruns de financiadores estão sendo formados para coordenar o apoio financeiro de financiadores estrangeiros e desenvolver atividades locais de patrocínio corporativo. O valor das parcerias intersetoriais ainda não foi realizado. Perenização dificultada (5,1-7): Poucas, ou mesmo nenhuma, OIs ou centros de recursos, redes e organizações guarda-chuva estão ativos. Aqueles que estão operacionais trabalham principalmente na capital e fornecem serviços limitados: computadores, fax, e-mail e espaço para reuniões. A formação local e a capacidade de desenvolvimento das ONGs são extremamente limitadas e subdesenvolvidas. São principalmente os programas de financiadores internacionais que garantem treinamentos e assistência técnica. Não há um esforço coordenado para desenvolver tradições de patrocínio, melhorar a captação de recursos ou estabelecer fundações comunitárias. Os esforços das ONGs para trabalhar juntas são limitados por uma percepção de competição em relação ao apoio de financiadores estrangeiros e pela desconfiança de outras organizações. IMAGEM PÚBLICA Perenização reforçada (1-3): Este estágio é caracterizado pelo aumento da confiança do público em relação às ONGs, bem como pelas taxas de voluntariado. As ONGs se reúnem para organizar campanhas visando aumentar a confiança do público. Existem exemplos amplamente difundidos de boas relações de trabalho entre as ONGs e os governos nacionais e locais, que podem resultar em iniciativas público-privadas ou comitês consultivos de ONGs para conselhos municipais e ministérios. A mídia cobre o trabalho das ONGs e estas abordam a mídia e as relações

públicas de maneira profissional. O setor das ONGs demonstra uma obrigação crescente de prestar contas, transparência e autorregulação, notadamente pela adoção de um código de ética ou um código de conduta geralmente aceito. Perenização em progresso (3,1-5): A mídia tende a não cobrir as ONGs porque as considera fracas e ineficazes ou irrelevantes. Algumas ONGs

reconhecem a necessidade de educar o público para se tornarem mais transparentes e buscarem oportunidades de cobertura midiática, mas não possuem as competências para isso. Como resultado, a população em geral não compreende realmente o papel das ONGs na sociedade. Algumas comunidades locais têm sólidas relações de trabalho com as ONGs locais, como atesta sua participação em comitês consultivos, consultas, iniciativas público-privadas e financiamento de subsídios ocasionalmente, mas isso ainda não é generalizado. Perenização dificultada (5,1-7): O público e/ou o governo estão mal informados ou céticos em relação às ONGs como instituições. A maior parte da população não compreende o conceito de "não governamental" ou "sem fins lucrativos", especialmente os responsáveis públicos, os líderes empresariais e os jornalistas. A cobertura midiática pode ser hostil, devido à suspeita de mídias livres, mas pouco informadas, ou devido à hostilidade de um órgão de imprensa controlado por um governo autoritário. Acusações de traição podem ser feitas contra as ONGs. Devido a uma atmosfera hostil causada por um governo autoritário, indivíduos ou empresas que às vezes fazem doações para as ONGs frequentemente o fazem de maneira anônima.

TENDÊNCIAS JURÍDICAS NA ÁFRICA SUBSAARIANA David Moore I. Introdução Na África subsaariana, as tradições jurídicas são diversas e multidimensionais. Independentemente do país, o contexto jurídico da sociedade civil pode ser moldado pelo direito consuetudinário indígena, pelo direito anglo-saxão, pelo direito civil e/ou pela lei islâmica. Na África do Sul, por exemplo, o sistema jurídico foi moldado pelo direito civil neerlandês e pelas tradições do direito anglo-saxão, enquanto o direito consuetudinário indígena continua a constituir uma parte central do sistema jurídico. 1 O sistema jurídico de Uganda é baseado no direito anglo-saxão e no direito consuetudinário africano; o direito consuetudinário é aplicado na medida em que não contradiz o direito escrito. 2 No Senegal, ao contrário, onde o sistema jurídico é baseado no direito civil francês e na lei islâmica, nenhuma referência ao direito consuetudinário é permitida pelos tribunais. 3 Além disso, os sistemas políticos nacionais na África subsaariana, que vão amplamente das democracias relativamente estáveis da África do Sul e de Gana a Estados relativamente menos estáveis como Guiné e Zimbábue, 4 têm um impacto direto sobre o papel das legislações em permitir ou dificultar as atividades da sociedade civil e a liberdade de associação. Na África subsaariana, a sociedade civil tem indiscutivelmente uma história rica e diversificada. Uma breve visão geral revela uma vida associativa profundamente enraizada em muitos países, baseada nas conexões com a tribo e o clã. Os atores da sociedade civil – incluindo associações, organizações confessionais (ou grupos religiosos) e redes informais – desempenharam papéis centrais na luta contra a colonização. 5 No período que se seguiu à independência, associações de advocacy, desenvolvimento e direitos humanos, geralmente chamadas de ONGs, começaram a emergir por todo o continente. 6 Além disso, as ONGs 7 começaram a desempenhar um papel cada vez mais crucial como prestadoras de serviços. Alguns descreveram seu crescimento como uma "explosão da vida associativa na África." 8 1 Ricardo G. Wyngaard, Relatório do País da África do Sul, International Journal for Not-for-Profit Law, Vol.12, Edição 2 (Fevereiro 2010), http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol12iss2/special_7.htm. 2 Livingstone Sewanyana, Relatório do País de Uganda, International Journal for Not-for-Profit Law, Vol.12, Edição 2 (Fevereiro 2010), http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol12iss2/special_8.htm. 3 Direito consuetudinário e islâmico no Senegal, publicado em Legalbrief Africa, 20 de dezembro de 2004, Edição No: 110, http://www.legalbrief.co.za/article.php?story=20041217123824607. 4 Veja Freedom House, Pior dos Piores: As Sociedades Mais Repressivas do Mundo 2009, http://www.freedomhouse.org/uploads/WoW09/WOW%202009.pdf; e Foreign Policy, O Índice dos Estados Fracassados 2010, http://www.foreignpolicy.com/

articles/2010/06/21/2010_failed_states_index_interactive_map_and_rankings 5 Bhekinkosi Moyo, O Ambiente Legislativo para a Sociedade Civil na África: Um Relatório de Síntese, Trust Africa, 25 de maio de 2009, http://www.trustafrica.org/documents/LegislativeEnvironment.pdf. 6 Michael Edwards, Os Desafios da Sociedade Civil na África, Trust Africa, 12 de fevereiro de 2009, http://www.trustafrica.org/index.php?option=com_content&task=view&id=166&Itemid=51&lang=en. 7 Embora reconhecendo que o termo “ONG” não é uma forma jurídica organizacional rara da sociedade civil na África subsaariana, este documento usará o termo “ONG” para incluir organizações não governamentais, associações sem fins lucrativos, independentemente da definição de um sistema jurídico dado. 8 Michael Bratton, Sociedade Civil e Transição Política na África, Institute for Development Research (IDR) Relatórios Vol. 11, No. 6 (1994), pg. 6, http://www.worlded.org/docs/Publications/idr/pdf/11-6.pdf. Um estudo mais recente avaliando as

tendências da cidadania democrática de 1999 a 2008 realizado em 11 países africanos revelou que a participação cívica (assistir a reuniões comunitárias, associar-se a outros para levantar questões)

 (2009) A explosão da vida associativa na África, que coincidiu com a "revolução associativa global" 9 descrita por Lester Salamon, permitiu, talvez inevitavelmente, aumentar a atenção dada à regulamentação. Um responsável do Ministério ugandense dos Assuntos Internos comentou que “a capacidade de mobilização da sociedade civil pegou o Estado de surpresa e a força das ONGs não pode mais ser considerada como garantida.” 10 De fato, duas tendências particulares surgiram nos últimos anos. Primeiro, os Estados redigem, promulgam e aplicam leis para regulamentar o espaço cívico – e muitas vezes para restringir ou encolher a atividade da sociedade civil. Em segundo lugar, as organizações da sociedade civil desenvolvem e implementam regimes de autorregulamentação para melhorar a governança das associações individuais e do setor como um todo, bem como a percepção pública da boa governança. O presente documento examinará, por sua vez, cada tendência de regulamentação. A Seção II analisa a tendência de regulamentação estatal restritiva. A Seção III é dedicada à tendência crescente da autorregulamentação. II. Encolhendo o espaço jurídico da sociedade civil A tendência global de recorrer à lei para limitar o espaço da sociedade civil é chamada de “ressaca regulatória contra a sociedade civil,” 11 a “contra-revolução associativa,” 12 e mais recentemente, o “grilhão de aço no qual governos ao redor do mundo esmagam lentamente a sociedade civil...” 13 É nesse contexto global que a mesma tendência se desdobra na África subsaariana. Esta seção examinará as recentes medidas regulatórias restritivas – notadamente as leis, políticas e regulamentações – que obstruem a sociedade civil na região, bem como as diversas formas de assédio governamental direcionadas à sociedade civil. Medidas regulatórias restritivas Desde janeiro de 2009, assistimos à introdução de restrições regulatórias propostas ou adotadas em pelo menos seis países e à aplicação de regras restritivas em muitos outros países da África subsaariana. Mas a severidade das restrições é talvez ainda mais impressionante do que o número de países que ilustram a tendência regulatória, e as novas leis que regem as organizações da sociedade civil (OSCs) na Etiópia e na Zâmbia são particularmente restritivas. De fato, a Proclamação para registro e regulamentação de organizações de caridade e associações, promulgada na Etiópia em fevereiro de 2009, foi chamada de “uma das piores do mundo.” 14 problemas e participar de uma manifestação ou ação de protesto) está em alta, apesar das quedas na participação em redes da sociedade civil (membros ativos de organizações religiosas e voluntárias). Veja Afrobarometer, Are Democratic Citizens Emerging in Africa?, Afrobarometer Briefing Paper No. 70, Maio de 2009. 9 Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech Sokolowski et. al., Global Sociedade civil: Dimensões do Setor Sem Fins Lucrativos, o Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999. 10 Bhekinkosi Mayo, The Legislative Environment for Civil Society in Africa: A Synthesis Report, Trust Africa, 25 de maio

2009, http://www.trustafrica.org/documents/LegislativeEnvironment.pdf. 11 Jude Howell e Armine Ishkanian, The backlash against civil society in the wake of the Long War on Terror, Development in Practice, Volume 18, Edição 1 (2008), páginas 82 – 93, http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a789773469~frm=abslink. 12 Doug Rutzen e Catherine Shea, Associational Counter-Revolution, Alliance Magazine, setembro de 2006, http://www.alliancemagazine.org/en/content/the-associational-counter-revolution. 13 Secretária de Estado dos EUA Hillary Clinton, Civil Society: Supporting Democracy in the 21 st Century, Cracóvia, 3 de julho, 2010. 14 Lotte Leicht, a UE não deve tolerar a repressão da Etiópia, Ethiopian Review, 18 de fevereiro de 2009, http://www.ethiopianreview.com/forum/viewtopic.php?f=2&t=20560.

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 21 A Proclamação etíope restringe notavelmente o trabalho das ONGs que recebem mais de 10% de seus fundos de fontes estrangeiras em certos domínios: promoção dos direitos humanos, direitos das crianças e direitos das pessoas com deficiência, igualdade de gênero, nações e nacionalidades, boa governança e resolução de conflitos e eficácia do sistema judiciário. Em outras palavras, as organizações que recebem financiamentos estrangeiros substanciais não poderão monitorar o histórico do governo em direitos humanos, resolução de conflitos e até mesmo direitos das crianças e direitos das pessoas com deficiência. A restrição ao financiamento estrangeiro, especialmente à luz da disponibilidade limitada de financiamento local, provavelmente resultará em privar as organizações de recursos. No final, muitas organizações etíopes terão que escolher entre renunciar quase a todo seu financiamento ou a suas atividades no campo dos direitos humanos, igualdade de gênero, etc. “Vocês estão condenados em ambos os casos,” diz Kumlachew Dagne, avogado e membro executivo da Ordem dos Advogados. 15 Poucos meses após a entrada em vigor da lei etíope, uma lei extremamente restritiva foi proposta e adotada na Zâmbia. O projeto de lei relativo às ONGs foi tornado público em julho de 2009 e promulgado pelo Presidente em agosto de 2009. Esta lei impõe uma infração penal às associações não registradas; permite ao Estado impor limites ao status de registro de uma organização; exige reregistro a cada cinco anos; prevê um organismo regulatório altamente burocrático chamado Serviço de Registro de ONGs; concede a este Serviço poderes regulatórios perigosamente amplos; impõe restrições à capacidade das ONGs de se comunicar e cooperar com contrapartes dentro do país e no exterior; manda a adesão a uma organização guarda-chuva; e ameaça os infratores com severas sanções penais, incluindo prisão. Não aplicada um ano após sua promulgação, esta lei pesa de maneira preocupante sobre a sociedade civil na Zâmbia. Na Serra Leoa, o Parlamento promulgou em novembro de 2009 os Revised NGO Policy Regulations (regulamentos relativos à política das ONGs). O sentido e o impacto desses regulamentos são controversos. Alguns atores da sociedade civil – como mostra o relatório da IPONG sobre a Serra Leoa nesta compilação – geralmente acolheram bem essas novas regras que criam, segundo eles, um contexto favorável às ONGs. Outros desaprovam, sustentando que a entrada em vigor dos Policy Regulations, assim como a adoção do National Revenue Authority Act e da lei anticorrupção, submetem as ONGs a uma ingerência aumentada do Estado e de outras agências estatais. O estabelecimento e o registro das ONGs são certamente submetidos a requisitos mais rigorosos: contratação de pelo menos cinco funcionários em tempo integral, espaços de escritório, placa visivelmente exibida e conta bancária de organização. As ONGs candidatas podem ser convocadas para uma entrevista com o Ministério. As ONGs candidatas selecionadas devem assinar um convênio com o Estado antes de iniciar suas operações; em outras palavras, cada projeto implementado na Serra Leoa por ONGs deve ser aprovado pelo setor ministerial correspondente assim como pelo ministério das finanças e do desenvolvimento econômico. As organizações da sociedade civil em Uganda são regidas pela lei sobre o registro das ONGs (NGO

Registration Act), conforme emendada em 2006) e pelo NGO Registration Regulation (2009) que acompanha e que contém uma série de obstáculos ao registro e à supervisão das ONGs. Para citar apenas um exemplo, o regulamento 13 prevê que uma associação não estabelecerá nenhum contato direto com a população em sua área de intervenção em Uganda a menos que tenha dado um aviso prévio por escrito de sete dias aos conselhos locais e comissários permanentes de distrito da região. No entanto, no caso de Uganda, representantes da sociedade civil relatam que, se os textos de lei

são draconianos, sua implementação e aplicação são seletivas: “As ONGs envolvidas em atividades de advocacy ou política geral, por exemplo, são, portanto, vulneráveis à ação de 15 Geoffrey York, Nova lei etíope incapacita ONGs, Ethio Quest News, 20 de novembro de 2009, http://www.ethioquestnews.com/Spotlight/Food_Security/Update-16.html.

 supervisão do Estado. Além disso, a extensão das operações das ONGs continua sujeita à discrição do Estado.” 16 Em outros países, o Estado elaborou ou considerou redigir uma legislação que limitaria o espaço cívico. No Zimbábue, por exemplo, o ministério do emprego e o ministério da justiça emitiram o Memorando Conjunto re: Emenda à Lei PVO 17 e à Lei de Registros de Atos. O Memorando propôs que os trusts registrados no Registro de Atos, que também se enquadram na definição de uma organização privada voluntária (OPV), fossem explicitamente obrigados a se registrar como OPV antes de iniciar suas atividades. Isso submeteria os trusts a um processo de registro oneroso em dois níveis e a um amplo controle por parte do cartório e do serviço responsável pelas OPVs. Sabendo que um grande número de associações de direitos humanos e de advocacy no Zimbábue estão registradas na forma de trusts, a proposta era particularmente preocupante. Em Angola, um projeto de lei sobre as ONGs, elaborado sem qualquer consulta com as ONGs, está pendente de aprovação no Conselho de Ministros desde 2007. Essa nova lei introduziria requisitos adicionais de registro. No Burundi, uma revisão do decreto do governo que rege as associações sem fins lucrativos foi introduzida em julho de 2009, mas ainda não foi examinada pelo Conselho de Ministros. As restrições legais enfrentadas pela sociedade civil não estão apenas enraizadas em uma legislação ou regulamentação restritiva sobre as ONGs. As leis relativas, entre outras, aos meios de comunicação ou ao acesso à Internet, à luta contra o terrorismo ou o extremismo, se não visam necessariamente diretamente as ONGs, podem, no entanto, ser usadas para limitar o espaço da atividade cívica, particularmente a atividade de advocacy. É assim que, por exemplo, o Parlamento sudanês aprovou em junho de 2009 o projeto de lei sobre a imprensa, ao qual a sociedade civil sudanesa se opôs amplamente. Segundo o Comitê de Proteção dos Jornalistas, “A aprovação desta lei sobre a imprensa constitui um importante retrocesso para a liberdade de imprensa no Sudão.” 18 O Projeto de Lei de Emenda à Imprensa e Jornalistas (projeto de lei que trata da emenda do código da imprensa), que foi criticado como sendo excessivamente punitivo por natureza, está atualmente pendente em Uganda. Este projeto de lei conteria poderes amplos e mal definidos que permitiriam às autoridades revogar a licença de um órgão de imprensa se ele publicar documentos considerados como causando "prejuízo à segurança, à estabilidade e à unidade nacionais," ou "injuriosos em relação às relações ugandesas com novos países vizinhos ou amigos"; provoca um "sabotagem econômica" ou viola uma das condições impostas pela licença." 19 E na esteira de sua Proclamação sobre Caridades e Sociedades, a Etiópia adotou, em julho de 2009, uma nova lei anti-terrorismo. Comentando sobre o projeto de lei (que se revelou ser a versão finalmente promulgada em lei), a Human Rights Watch comentou: “[C]esta lei poderia dotar o governo etíope de um poderoso instrumento para reprimir a política contestadora, notadamente as manifestações políticas pacíficas e as críticas públicas à política

governamental... O projeto de Proclamação é ainda mais alarmante quando colocado no contexto das preocupações sobre a repressão política e o desaparecimento de uma sociedade civil livre para se expressar e independente...” 20 16 Livingstone Sewanyana e Josephine Ndagire da Fundação para a Iniciativa de Direitos Humanos (FHRI), relatório do país Uganda, 2010, Monitor de Lei de ONGs da ICNL, http://www.icnl.org/knowledge/ngolawmonitor/uganda.htm. 17 O acrônimo “OPV” refere-se a uma organização privada de voluntários, que é uma das formas organizacionais da sociedade civil no Zimbábue e é definida como “qualquer organismo ou associação de pessoas, físicas ou jurídicas, ou qualquer instituição, que tenha um ou mais dos seguintes objetivos: [lista de

objetivos permissíveis].” Lei das Organizações Privadas Voluntárias, Seção 2(1). 18 Comitê para Proteger Jornalistas, Lei repressiva da imprensa aprovada no Sudão, 11 de junho de 2009, http://cpj.org/2009/06/repressive-press-law-passed-in-sudan.php. 19 Livingstone Sewanyana e Josephine Ndagire da Fundação para a Iniciativa de Direitos Humanos (FHRI), relatório do país Uganda (2010), Monitor de Lei de ONGs da ICNL, http://www.icnl.org/knowledge/ngolawmonitor/uganda.htm. 20 Human Rights Watch, Análise da Lei Anti-Terrorismo da Etiópia, 30 de junho de 2009, http://www.hrw.org/en/news/2009/06/30/analysis-ethiopia-s-draft-anti-terrorism-law.

 23 Assédio do governo contra as organizações da sociedade civil (OSC) Além da promulgação de novas leis ou da introdução de projetos de leis, os governos de muitos outros países estabeleceram um ambiente hostil à sociedade civil por meio do assédio dos atores cívicos, seja por meio de meios legais ou extralegais. Os governos frequentemente recorrem a inspeções e solicitações de documentação – ferramentas de supervisão legítimas quando aplicadas de maneira apropriada – de forma a interferir e distrair as OSC de suas missões. O mais perturbador é que os governos estão cada vez mais confrontando as OSC com suspensões de atividades, dissoluções e expulsões. Alguns líderes e representantes de OSC também estão sujeitos a restrições de deslocamento, expulsões forçadas, pursuitas por difamação e até mesmo prisões. As alvos de tal assédio do Estado são mais frequentemente as organizações de direitos humanos e de advocacy, os ativistas cívicos e os jornalistas. No Níger, por exemplo, o chefe de uma coalizão da sociedade civil foi preso em agosto de 2009, por “minar a segurança do Estado” devido a críticas feitas sobre a prorrogação ilegal do mandato do Presidente do Níger; após sua absolvição, ele foi imediatamente re-arrestado e acusado de “dirigir ilegalmente [a coalizão da sociedade civil] sem autorização.” 21 Em fevereiro de 2010, no Malawi, três membros da associação malawita, Eye for Development, foram presos por incitação à violência, após uma conferência onde criticaram a declaração do Presidente Dr. Bingu wa Mutharika. Em maio de 2010, o governo do Burundi até mesmo expulsou um pesquisador da Human Rights Watch (HRW) Burundi em reação a um relatório da HRW sobre a violência pré-eleitoral. As organizações humanitárias também podem ser particularmente alvo do assédio do Estado. Em março de 2009, o governo sudanês expulsou do país 10 grupos de ajuda internacional – todos envolvidos no setor humanitário. Além disso, as autoridades sudanesas dissolveram duas organizações locais – o Centro Khartoum para o Desenvolvimento e o Meio Ambiente e o Centro Amal para a Reabilitação das Vítimas de Violência – pela simples razão de que haviam violado suas missões como organizações humanitárias. Na maioria dos contextos, o golpe do assédio recai sobre as organizações de direitos humanos e de advocacy; é, portanto, extraordinário ver que as organizações humanitárias são alvo em um país cujas necessidades são tão urgentes quanto as do Sudão. Comentando sobre a expulsão das 10 ONGs, o vice-presidente sudanês Ali Osman Taha afirmou que “[q]uando uma organização usa a ajuda humanitária como cobertura para realizar uma agenda política que afeta a segurança do Estado e sua estabilidade, medidas devem ser

estabelecidas por lei para proteger o país e seus interesses.” 22 Não é raro que os governos enviem mensagens contraditórias à sociedade civil. O Ruanda demonstra bem este ponto. No momento da redação deste relatório, três projetos de lei relativamente favoráveis às ONGs e às comunidades religiosas locais e internacionais estão pendentes no parlamento ruandês e espera-se que a adoção dessas leis melhore o contexto jurídico das ONGs no Ruanda. No entanto, em julho de 2010, o governo prometeu reprimir todas as ONGs não registradas ou as ONGs envolvidas em atividades ilegais, alegando que suas investigações mostraram que a maioria delas estava enganando os donatários de seu dinheiro sob o pretexto de se envolver em atividades de desenvolvimento. A ameaça da ação do governo, as acusações levantadas contra as OSC e as palavras severas dos políticos e dos responsáveis públicos podem, de fato, criar ou certamente reforçar um ambiente hostil à sociedade civil. O Presidente Omar al-Bashir do Sudão qualificou as ONGs de 21 Prof. Kwame Karikari, Niger Alert: Ativista da Sociedade Civil preso por criticar o Presidente Tandja, 13 de agosto de 2009,

http://www.mediafound.org/index.php?option=com_content&task=view&id=419. 22 Sudão expulsa 10 ONGs de ajuda e dissolve 2 grupos locais, Sudan Tribune, 5 de março de 2009, http://www.sudantribune.com/spip.php?article30382.

 "fachada das informações ocidentais." 23 Em um exemplo particularmente chocante na Gâmbia, o Presidente Yahya Jammeh teria afirmado em um programa de televisão: "Se você pensa que pode colaborar com os chamados defensores dos direitos humanos e sair impune, você está vivendo em um mundo imaginário. Eu vou te matar e não vai acontecer nada." 24 E o Presidente Robert Mugabe do Zimbábue, alegando que as ONG "excederam seus termos de referência," ameaçou em 2009 proibir as ONG no país, uma ameaça tornada credível pelo fato de que ele já havia proibido todas as intervenções das ONG em junho de 2008, algumas semanas antes da corrida para a eleição presidencial. 25 Apesar da formação do governo de unidade nacional em 2009, o Zimbábue continua e efetivamente a ser um ambiente particularmente difícil e frequentemente perigoso para as ONG independentes e os ativistas de ONG. Em outubro de 2009, dois responsáveis da Associação Nacional das Organizações Não Governamentais (NANGO) foram presos por supostamente realizar uma "reunião política." Em março de 2010, o diretor da associação zimbabuense dos direitos humanos foi preso por ter organizado uma exposição fotográfica "não autorizada". Em abril de 2010, quatro mulheres ativistas foram presas e mantidas sob custódia por cinco dias após uma manifestação pacífica. Segundo um representante da NANGO, "O clima de medo, desconfiança e desconfiança persiste sem cessar, o que afeta negativamente os processos constitucionais e de reconciliação nacional." III. Reforçar a autorregulação dentro da sociedade civil As questões de responsabilidade e transparência estão no cerne dos debates sobre a reforma legislativa na África subsaariana. Os governos frequentemente buscam justificar os níveis aumentados de regulamentação estatal por meio de apelos a uma maior responsabilização da sociedade civil. Em muitos países, as próprias ONG buscam melhorar a imagem pública do setor ou do subssetor através da adoção de normas comuns ou códigos voluntários de conduta, modelos de certificação e outras iniciativas de autorregulação. A lógica motivadora da autorregulação pode residir no desejo de melhorar a governança interna e a responsabilidade em relação ao exterior; de fortalecer a capacidade das ONG e a formação de coalizões; de antecipar a intervenção do Estado em matéria de regulamentação; e/ou de melhorar a credibilidade dos membros constituintes, dos doadores e do grande público. Em suma, seja por pressões externas ou internas, as OSC estão cada vez mais se esforçando para demonstrar sua responsabilidade, legitimidade e eficácia. A autorregulação abrange uma ampla variedade de mecanismos, estratégias e estruturas que visam todas a

reforçar a responsabilização daqueles que são regulamentados através da iniciativa voluntária das organizações. Os códigos voluntários de conduta são normas que regem o comportamento, acordadas pelas organizações. Os programas de acreditação e certificação medem a conformidade das organizações participantes com base em um conjunto bem definido de normas. As agências de monitoramento ou de avaliação medem o desempenho de outras organizações, sem a participação das organizações avaliadas. As agências de informação fornecem informações aos usuários (membros constituentes, doadores, público, organizações) sem qualquer avaliação ou interpretação. Segundo o One World Trust, que mantém um banco de dados sobre as iniciativas de autorregulação da sociedade civil (http://www.oneworldtrust.org/csoproject/), existem 37 iniciativas de autorregulação 23 O presidente sudanês descarta recuo da expulsão de ONGs estrangeiras, 2 de abril de 2009, http://en.youth.cn/news/news/200911/t20091111_1077039.htm. 24 Gâmbia: Jammeh Ameaça Matar Defensores dos Direitos Humanos – Relatório, 24 de setembro de 2009, http://allafrica.com/stories/200909240481.html. 25 Zimbábue: Mugabe Ameaça Proibir ONGs Novamente, 29 de julho de 2009,

http://allafrica.com/stories/200907300584.html.

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONG DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 25 das 47 países da África subsaariana. 26 Embora vários modelos de autorregulação estejam bem estabelecidos, muitos são iniciativas nascentes ou emergentes. De fato, a África subsaariana é uma região "onde as OSC reconhecem cada vez mais a necessidade de estabelecer normas mínimas de prática e desenvolvem iniciativas para apoiá-las." 27 Códigos de conduta A abordagem mais comum à autorregulação é, sem dúvida, através do desenvolvimento de códigos de conduta ou de ética. Encontram-se tais códigos na África do Sul, em Botswana, Camarões, Etiópia, Quênia, Mali, Namíbia, Nigéria, Uganda, Senegal, Somália, Tanzânia e Zimbábue. Em muitos casos, os códigos são apoiados por uma coalizão nacional ou um grupo guarda-chuva de ONG. ¨Por exemplo, a Rede das ONGs da Nigéria (NNNGO) é um grupo guarda-chuva voluntário de ONGs na Nigéria. 28 Estabelecido em 1992, o NNNGO representa mais de 800 associações que vão de pequenos grupos atuando em nível local a redes maiores atuando em nível nacional. Para se tornarem membros, as ONG candidatas devem subscrever ao Código de Conduta do NNNGO. Este Código inclui 33 princípios relacionados à governança democrática, à perenização, à responsabilização e à transparência, a independência, ao conflito de interesse e à tolerância. Um dos maiores desafios em relação aos códigos de conduta é, sem dúvida, o seu cumprimento. Em Botswana, Camarões, Etiópia e Somália, por exemplo, a conformidade é buscada através das procedimentos de reclamações. 29 Em Botswana, o Conselho das Organizações Não Governamentais (BOCONGO), o organismo guarda-chuva nacional das ONGs em Botswana, pede a todos os membros que respeitem o Código de Conduta das ONGs. 30 O Código estabelece a equipe de trabalho sobre as ONGs e atribui a responsabilidade de acompanhar e avaliar o processo de implementação; de receber e ouvir as reclamações das ONGs; e de recomendar medidas que serão adotadas pelo reclamante e pela própria ONG. Em Camarões, a Associação das Organizações para o Desenvolvimento do Noroeste (NWADO) lançou um Código de Ética para as OSC, prevendo a criação de um comitê de ética encarregado de fazer cumprir o código através de procedimentos de reclamação e reparação. Na Etiópia, o Código de conduta das ONGs foi elaborado em 1998 e aprovado por quase todas as ONGs ativas do país. 31 O Código cria o Comitê de Observação do Código, que é responsável por receber e tratar todas as reclamações e/ou sugestões relativas ao cumprimento do Código pelos signatários. O Código de conduta das redes de ONGs somalis estabeleceu um Comitê regulador encarregado de gerenciar as reclamações. 32 Modelos de certificação Os modelos de acreditação e certificação

são sensivelmente menos numerosos. Em Uganda, as ONGs elaboraram o mecanismo de garantia de qualidade das ONGs (QuAM), que foi oficialmente aprovado em 2006. 33 O QuAM busca promover a adesão das ONGs às normas éticas e operacionais comumente aceitas, bem como a boa governança para proteger a credibilidade das ONGs. As ONGs que atendem aos requisitos definidos pelo Conselho Nacional de Certificação recebem um 26 Shana Warren, Robert Lloyd e Jeannet Lingan, O crescimento da autorregulação das OSC, 1 de dezembro de 2009, http://www.alliancemagazine.org/node/3100. 27 Id. 28 Site do NNNGO: http://www.nnngo.org/. 29 No entanto, é difícil medir a eficácia desses procedimentos de reclamação para garantir a conformidade. 30 Site do BOCONGO: http://www.bocongo.org.bw/. 31 Mais de 10 anos depois, o Código de Conduta continua, no entanto, relativamente desconhecido no setor das ONGs. 32 Jeannet Lingan, Amy Cavender, Thomas Palmer e Beris Gwynne, Respondendo à eficácia do desenvolvimento no Sul global, One World Trust / World Vision Briefing Paper Número 126 (junho de 2010). 33 Veja ONGs se regulando: o Mecanismo de Garantia de Qualidade das ONGs, http://www.deniva.or.ug/files/programme-governance_QUAM%20leaflet_policies.pdf.

26 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONG DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) “certificado de garantia de qualidade ONG.” Existem três níveis de certificação: provisório, pleno e avançado. Uma vez emitido o certificado, suas disposições são obrigatórias para as ONG. O Conselho nacional de certificação é um organismo nomeado conjuntamente pelas redes de ONG nacionais, mas que funciona de maneira independente. Ao aderir aos princípios contidos no QuAM, as ONG são capazes de melhorar seu trabalho e prestar contas de forma verdadeira. Um dos possíveis benefícios da autorregulação está na reação do governo ugandense ao desenvolvimento do QuAM. O projeto da política nacional das ONG (National NGO Policy) – um documento de estratégia do governo – é de fato redigido da seguinte forma: O governo acredita que a autorregulação, se aplicada de forma eficaz por todas as ONG, é o meio mais econômico de promover a disciplina e o benchmarking de garantia qualidade das partes interessadas do setor. Isso minimiza a necessidade e o custo adicional relacionados à implementação de um regime de controle exercido pelo Estado. 34 Dito isso, à luz dos desafios regulatórios enfrentados pela sociedade civil em Uganda, é razoável questionar a extensão da eficácia da autorregulação para contrabalançar a mão pesada do Estado. O Projeto ganense de normas das ONG/OSC é uma iniciativa emergente em Gana, visando promover a autorregulação das ONG e das OSC em atividade no país. 35 O projeto estabeleceu uma comissão de normas composta por 15 membros e incluindo líderes de ONG locais e internacionais de todo o país, encarregada de implementar um processo de revisão por pares para a concessão de rótulos/certificados às ONG que estão em conformidade com 35 normas. A primeira etapa do projeto consistiu em apresentar o conceito a cerca de 200 ONG/OSC de todas as regiões do país. Durante a segunda etapa, oito oficinas foram organizadas para apresentar as normas e as ferramentas de avaliação a cerca de 150 ONG/OSC. A fase de teste do projeto piloto está em andamento, com 26 OSC se voluntariando para esse processo. As próximas etapas envolverão o lançamento da estratégia de comunicação do projeto e o início da procedimento de solicitação de certificação das organizações. Serviços de informação Destacando uma terceira abordagem de autorregulação, os serviços de informação de vários países africanos fornecem dados e informações sobre as OSC aos financiadores, aos beneficiários e ao público em geral. No Mali, o Fórum das OSC possui uma base de dados das OSC malienses. A Nigéria possui um diretório nacional das ONG. No Chade, o Centro de informação e de rede das ONG está atualmente elaborando um diretório das ONG. O SANGONet fornece uma base de dados das ONG sul-africanas. Além disso, o GreaterGood South Africa é um serviço de informação que visa reunir as organizações de caridade e os doadores engajados. 36 Lançado em 2004, o GreaterGood SA registrou mais de

1.900 associações em seu site, arrecadou 35 milhões de rands para boas causas, gerou 140.000 horas de trabalho voluntário e facilitou a distribuição de 7,3 milhões de bens de segunda mão ou excedentes. A base de dados fornece os contatos e informações sobre as necessidades, o resumo das atividades e dos programas, a missão e os objetivos, bem como sobre as realizações de diversas OSC que atuam em 34 Política Nacional de ONG de Uganda, versão preliminar, fevereiro de 2008, seção 7, p.19. 35 Veja o Projeto de Normas de Excelência das CSO/ONG de Gana, as Organizações Pan-Africanas para o Desenvolvimento Sustentável (POSDEV), http://www.posdev.org/standards/ghana_csongo_update.html. 36 Site do GreaterGood South Africa: http://www.myggsa.co.za/about_us/.

 27 diferentes causas na África do Sul. O GreaterGood SA recentemente introduziu um sistema de classificação para destacar os principais aspectos de cada associação registrada. Implicação do governo na "autorregulação" É bem reconhecido que o governo pode desempenhar um papel ativo nas iniciativas de autorregulação. Um exemplo dessa implicação do Estado seria onde "o poder é parcialmente delegado a uma organização de tutela ou a outra associação representando as CSO para regular o comportamento ou estabelecer as normas do setor." 37 O Quênia oferece um tal exemplo. De fato, o Quênia foi um dos primeiros países africanos a lidar com a autorregulação. 38 A lei de 1990 sobre a coordenação das ONG não estabelece regras obrigatórias nem normas de governança interna, más se baseia nos mecanismos de autorregulação que prevê; inclui o Código de Conduta das ONG, o Comitê regulador e a Assembleia geral do Conselho das ONG. O Conselho das ONG foi concebido como um organismo nacional de guarda-chuva; a lei sobre a coordenação das ONG prevê a adesão automática das ONG ao Conselho das ONG, no momento do registro. 39 A participação obrigatória no Conselho e no Código foi considerada uma vantagem da abordagem queniana. 40 O Conselho deveria representar os interesses de seus membros e fornecer serviços essenciais. No entanto, apesar de sua promessa, o Conselho das ONG e todo o sistema de autorregulação não atenderam às expectativas; o Conselho está praticamente inoperante hoje. O papel, e até mesmo a existência, do Conselho das ONG são as questões mais controversas das discussões atuais sobre reforma. Os reformadores buscam alcançar, entre outras coisas, um equilíbrio apropriado entre a regulamentação estatutária e a autorregulação e resolver as relações entre as diferentes leis que regem as diversas formas de organizações. As OSC que participam das discussões sobre a reforma publicaram uma declaração de princípios para a nova legislação (que substituiria a lei de 1990) incluindo, entre outras coisas, o seguinte: As OSC devem ser autorizadas e incentivadas a estabelecer normas elevadas de conduta e de performance através da autorregulação voluntária. Para a autorregulação do setor, a) A lei permitirá que as organizações regionais ou organizações de guarda-chuva setoriais desenvolvam e apliquem normas de conduta claras e promovam objetivos de autorregulação. b) A lei não deve exigir a adesão a qualquer organização de guarda-chuva específica. c) Os papéis de autorregulação dos organismos OBC de guarda-chuva devem ser claramente definidos pela lei e apoiados pela Agência de registro das ONG. d) A lei deve prever a criação de um mecanismo independente de reclamação e reparação (comissão de reclamações). 41 37 Shana Warren, Robert Lloyd e Jeannet Lingan, O crescimento da autorregulação das CSO, 1 de dezembro de 2009, www.alliancemagazine.org. 38 M.K. Gugerty (2008), A eficácia da autorregulação das ONG: teoria e evidência da África, Administração Pública e Desenvolvimento, 28: 105-118, doi: 10.1002/pad.490. 39 A seção 23 (1) da lei de coordenação das ONG presume a adesão automática das ONG ao registro. Ela prevê: "Um Conselho será estabelecido denominado o Conselho das organizações não governamentais que servirá como um fórum coletivo para todas as organizações não governamentais registradas sob esta lei." 40 Gugerty (2008), A

eficácia da autorregulação das ONG: teoria e evidência da África. 41 Trecho da declaração de princípios da sociedade civil, recebido pela ICNL em julho de 2010.

 Assim, após as decepções relacionadas à delegação explícita dos poderes regulatórios do governo a um organismo de tutela designado das ONGs, as OBCs quenianas desconfiam hoje de reproduzir essa demarcação na nova legislação emergente. A preferência parece ir mais na direção de uma maior escolha de OSCs e uma menor implicação do Estado. Claro, ainda resta ver como a tensão entre o Estado e a sociedade civil em relação à autorregulamentação será, no final das contas, resolvida no Quênia. Uma tendência problemática ? Em alguns outros países, no entanto, a separação entre a regulamentação do Estado e à autorregulamentação voluntária tornou-se nebulosa. Os governos demonstraram vontade de cooptar uma medida de autorregulamentação e a impõem ao setor cívico como uma exigência jurídica obrigatória. O resultado final é uma espécie de “autorregulamentação obrigatória.” Na Serra Leoa, por exemplo, as organizações registradas como “ONGs” no âmbito das Revised NGO Policy Regulations de 2009 são atualmente obrigadas a se re-registrar a cada dois anos. A procedimento de re-registro exige a submissão de numerosos documentos, incluindo uma prova de sua afiliação à Associação Serra-leonesa das Organizações Não Governamentais (SLANGO), um organismo de tutela das ONGs, sejam elas nacionais ou internacionais. 42 No âmbito do processo de relatórios, o Ministério das Finanças e do Desenvolvimento Econômico (MFDE) exige uma evaluação independente do desempenho das ONGs; para satisfazer essa avaliação, o MFDE exige um certo número de documentos, incluindo uma “certificação do pagamento da contribuição ao SLANGO.” 43 Em outras palavras, o SLANGO é designado por lei para servir como agente do Estado para estabelecer a boa fé das ONGs registradas. Na Zâmbia, a Parte V da lei sobre ONGs de 2009 é intitulada “Autorregulamentação por organizações não governamentais.” O artigo 29 prevê a criação de um Congresso zambiano das ONGs como “fórum coletivo de todas as organizações registradas no âmbito desta lei.” O artigo 30 manda a criação de um “Conselho das Organizações Não Governamentais” encarregado da gestão e do controle dos assuntos do Congresso; o Conselho é composto por 12 ONGs representativas. O artigo 31 explica claramente as funções do Conselho e inclui a elaboração de um código de conduta das ONGs, a coordenação do trabalho das ONGs na Zâmbia e o exercício de outras funções determinadas pelo Congresso. O artigo 32 aborda então a elaboração de um Código de Conduta que teria um caráter vinculativo para as ONGs “como obrigações no âmbito desta lei.” Em uma carta redigida em 30 de julho de 2009, a Federação Internacional dos Direitos Humanos expressou sérias preocupações sobre o projeto de lei zambiano sobre ONGs e argumentou que esse projeto de lei previa a autorregulamentação forçada: “Esse quadro supostamente autorregulatório pode novamente reduzir seriamente a autonomia e a capacidade das ONGs de formular posições sobre as questões que afetam os direitos humanos.” 44 Na Tanzânia, a lei de 2002 relativa às ONGs exigiu a criação de um organismo guarda-chuva de ONGs, o Conselho Nacional das ONGs, que serviria como “fórum coletivo para as organizações não governamentais para fins de coordenação e de rede de todas as organizações não governamentais atuando na Tanzânia continental.” 45 O Conselho Nacional Tanzaniano das ONGs (NACONGO) elaborou um código de ética que aborda questões como governança, relações com as partes interessadas e transparência financeira. As infrações graves ao Código podem ser punidas por lei. No entanto, ao longo 42 site do SLANGO: http://www.slango.org/default.asp?iId=HILHG. 43 Emmanuel Abdulai, Relatório do país sobre a Serra Leoa, International Journal for Not-for-Profit Law, Vol. 12, Edição 2, Fevereiro de 2010 (http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol12iss2/special_6.htm). 44 Federação Internacional dos Direitos Humanos, Zâmbia: Liberdade de associação novamente em

risco, 30 de julho de 2009, http://www.fidh.org/Freedom-of-association-again-in-jeopardy-The. 45 Artigo 25, Lei das ONGs da Tanzânia (2002).

 29 dos anos que se seguiram à sua promulgação, poucas avanços foram feitos em direção a uma implementação significativa e controvérsias surgiram sobre a ingerência do Estado na eleição dos membros do Conselho; as ONGs alegaram que "os membros do conselho foram escolhidos a dedo pelo governo para servir à sua causa." 46 A alegação de ingerência do governo foi agravada pelo fato de que as ONGs percebiam que o Conselho atual "não fez literalmente nada para apoiar as ONGs." 47 De fato, até mesmo o Código de ética foi considerado ineficaz e descartado pelo simples e bom motivo de que "o Conselho não comunicou sobre o código que está sujeito a exigências muito altas às quais o Conselho em si não consegue atender." 48 O desejo dos governos da África subsaariana de melhorar a 'coordenação' e a 'harmonização' das atividades da sociedade civil alimenta a tendência de mandar a autorregulamentação (e especificamente, para obrigar a afiliação a grupos nacionais de tutela ou conselhos). Os objetivos legislativos de coordenação e harmonização podem parecer sedutores, até louváveis, mas são frequentemente usados para mascarar medidas restritivas destinadas a aumentar o controle do Estado. De fato, o resultado final de essas obrigações regulatórias pode ser exigir ou mandar a coordenação com os objetivos e as prioridades do governo. Na Serra Leoa, por exemplo, de acordo com as Revised NGO Policy Regulations, as ONGs devem conformar suas missões às políticas de desenvolvimento do governo destinadas a promover o bem-estar e o florescimento dos Serra-leoneses. No momento do registro, as ONGs devem celebrar um acordo com o Estado antes de poderem iniciar suas atividades. 49 Uma ONG deve, portanto, se registrar e aceitar servir ao Estado após a assinatura de um convênio específico. Da mesma forma, a comissão de registro das ONGs prevista pela lei de 2009 relativa às ONGs na Zâmbia tem a tarefa (1) de aprovar "o campo de trabalho" das ONGs na Zâmbia; (2) de fornecer diretrizes para "harmonizar as atividades [das ONGs] com o plano nacional de desenvolvimento" da Zâmbia; e (3) de aconselhar sobre estratégias para o planejamento e a coordenação eficaz das atividades das ONGs. 50 O Conselho Nacional das ONGs na Tanzânia é definido na Lei de 2002 relativa às ONGs com um objetivo "de coordenação e de rede" de todas as ONGs na Tanzânia. No entanto, independentemente das motivações do governo, a autorregulamentação tornou-se, em cada um dos países citados nesta seção, uma obrigação legal. 51 Pode-se, portanto, afirmar que essas iniciativas de "autorregulamentação" ultrapassaram indevidamente uma linha na regulamentação do Estado. "O ponto comum de todas as formas de autorregulamentação das OSC é que elas não estão sujeitas a nenhuma obrigação legal." 52 O ponto mais perturbador é que esses modelos de autorregulamentação são obrigatórios, na medida em que exigem a adesão a associações ou organismos guarda-chuva, 46 Associação de Organizações Não Governamentais da Tanzânia, Semezana, Vol. 3 (2008), http://mail.thefoundation- tz.org/pipermail/foundationmailinglist_thefoundation-tz.org/attachments/20090216/4633ebc6/attachment-0001.pdf. 47 Id. 48 Id. 49 O objetivo declarado das Revised NGO Policy Regulations na Serra Leoa é realizar "a coordenação eficaz e o acompanhamento das atividades das ONGs nacionais e internacionais a fim de melhorar sua cooperação e colaboração com o governo da Serra Leoa e proporcionar o máximo de benefícios ao povo da Serra Leoa." Seção 1.1.7, Regulamentações da Política das ONGs. 50 Artigo 7 da lei relativa às ONGs, 2009. 51 Mais recentemente, em Moçambique, o ICNL soube que o governo está interessado em elaborar um código de conduta para as ONGs dos direitos humanos. Se a iniciativa for governamental, o resultado poderá ser realmente considerado como uma autorregulamentação? 52 Shana Warren, Robert Lloyd e Jeannet Lingan, O crescimento da autorregulamentação das OSC, 1 de

dezembro de 2009, www.alliancemagazine.org.

-- 39 de 171 --

30 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) podem infringir as normas internacionais relativas à liberdade de associação, em particular, a de não pertencer a uma associação. 53 IV. Conclusão Da diversidade das abordagens jurídicas em direção à sociedade civil na África subsaariana, duas tendências distintas surgiram em matéria de regulamentação: o fortalecimento da regulamentação do Estado e da autorregulamentação. Ao recorrer à adoção e à implementação de leis como ferramentas, os Estados buscam introduzir um maior controle regulatório do espaço cívico frequentemente de maneira a coagir e ameaçar as atividades legítimas da sociedade civil. Ao mesmo tempo, as ONGs buscam resolver voluntariamente os problemas de governança e responsabilização através de modelos reforçados de autorregulamentação para responder às vezes às ameaças regulatórias dos governos. Este artigo não é o primeiro a comentar essas duas tendências em matéria de regulamentação. E é provável que as duas tendências continuem por algum tempo. É, no entanto, interessante notar que iniciativas jurídicas estão em andamento no Quênia e em Ruanda, que podem resultar ambas em uma melhoria do contexto jurídico da sociedade civil. O resultado de cada iniciativa permanece incerto. Se essas iniciativas levarem a contextos jurídicos mais favoráveis, elas poderiam então representar um primeiro passo para enfraquecer a primeira tendência e fortalecer a segunda. 53 De acordo com o artigo 10(2) da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, “Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação, salvo a obrigação de solidariedade prevista no artigo 29.”

-- 40 de 171 --

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 31 VIABILIDADE FINANCEIRA DAS ONGs 1 Management Systems International e a Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional Resumo analítico Neste ano de referência do Índice de perenização das ONGs da África Subsaariana, um certo número de elementos positivos se destaca nos relatórios dos países. A capacidade das ONGs de fornecer serviços vitais básicos às populações mal atendidas obteve a nota mais alta nos 19 países. Se a prestação de serviços aparece como uma força, a viabilidade financeira é uma fraqueza. Dos sete indicadores, ela realmente obteve as notas mais baixas em todos os relatórios de países. Um problema comum a muitas ONGs é a dependência de uma única fonte externa de financiamento. Nessa situação, se o financiamento internacional deixasse de existir, muitas ONGs entrariam em colapso. Embora essa fraqueza financeira possa às vezes refletir a situação econômica geral de muitos países que são fortemente dependentes da ajuda internacional, vários exemplos extraídos de diversos relatórios mostram casos em que as ONGs e os doadores estão examinando abordagens inovadoras para apoiar as ONGs. Nos 19 relatórios de países, a seção narrativa sobre a viabilidade financeira nos informa sistematicamente que um grande número de ONGs depende dos doadores internacionais e possui apenas um apoio limitado de fontes locais, como o Estado e o patrocínio individual e empresarial. Essa descrição poderia muito bem ter sido redigida em 2000 ou em 1990. Essas discussões narrativas são complementadas pelos dados extraídos da análise e da pontuação de cada país pelo painel de especialistas que determinam conjuntamente a pontuação do setor das ONGs na dimensão da viabilidade financeira 2 do Índice de perenização das ONGs da África Subsaariana (IPONG). Aqui estão alguns pontos destacados e conclusões desta revisão de dados : • Dos 19 países estudados, cinco (Quênia, Tanzânia, África do Sul, Moçambique e Senegal), figura no segundo dos três estágios de viabilidade financeira, “perenização em progresso”; os 14 restantes estão no estágio “perenização dificultada”; e nenhum país atendeu os critérios de “perenização reforçada”, ou seja, o primeiro estágio. 3 O que, portanto, têm em comum os cinco países com melhor

classificação em termos de viabilidade financeira? Exceto pelo Moçambique, os quatro outros países têm setores de ONGs bem estabelecidos, que estão entre os mais antigos do continente, com ONGs maduras e diversificadas. Os cinco países, exceto Ruanda, têm uma pontuação relativamente alta para o índice de democracia, com liberdades de associação, reunião e expressão amplamente respeitadas pelos governos envolvidos. 4 Em termos relativos, esses países teriam economias que superam a norma da região e mobilizam localmente provavelmente mais recursos, que continuam, no entanto, insuficientes para alcançar o estágio mais alto de viabilidade financeira. 1 A USAID e a MSI gostariam de agradecer a Leslie Fox, consultora independente, que coletou os estudos de caso do presente relatório e contribuiu significativamente para a redação deste artigo. 2 Cinco indicadores de viabilidade financeira são utilizados pelo painel de especialistas em cada país participante para evaluar as ONGs para esta dimensão de perenização: apoio local, diversificação, sistemas de gestão financeira, captação de recursos e receitas de salários. 3 As características de cada dimensão de perenização são descritas na seção do presente relatório relativa à metodologia. 4 Freedom House, em seu relatório de 2010 sobre o Índice da liberdade no mundo, considera os países que obtiveram a nota mais alta (3-5) para a viabilidade financeira como parcialmente livres, um país não livre e um país livre, tanto que três dos cinco países que obtiveram a nota mais baixa são classificados como não livres e dois parcialmente livres.

 • A África do Sul, que obteve a melhor nota geral, é também o país com a base de recursos mais diversificada e a maior porcentagem de recursos financeiros provenientes do Estado. Isso indica que o governo valoriza a participação das ONGs no desenvolvimento nacional e que essas ONGs têm fortes capacidades para licitar e obter contratos e subsídios do Estado. • Por outro lado, os cinco países com as notas mais baixas, ou seja, Gabão, Zimbábue, Angola, Guiné e Burundi, tendem a ter setores de ONGs relativamente jovens, ou políticas públicas e estruturas jurídicas que não favoreceram o desenvolvimento da sociedade civil. Esses cinco países estão todos classificados na parte inferior, ou perto da parte inferior, da escala para a maioria dos indicadores sociais e econômicos do índice de desenvolvimento humano das Nações Unidas, apesar, no caso de Angola e do Gabon, de uma imensa riqueza mineral. • Os países em situação de conflito e pós-conflito, como a República Democrática do Congo (RDC), Serra Leoa, Libéria, Zimbábue e Guiné, obtiveram uma nota quase tão baixa quanto os cinco países na parte inferior da classificação. No entanto, no caso da Libéria e da Serra Leoa, parece haver um movimento positivo, uma vez que os dois países estão consolidando outros sistemas democráticos de governança e proporcionando às ONGs um environmento relativamente mais saudável. Embora os relatórios ofereçam algumas novidades encorajadoras em termos de financiamento das ONGs, notadamente novas estratégias e abordagens inovadoras de mobilização de recursos, 5 também é claro que a viabilidade financeira das ONGs ainda tem um longo caminho a percorrer. Dado que este é o ano de referência do IPONG, é importante examinar estudos de caso de viabilidade financeira mais elevada das ONGs. O IPONG baseia-se na suposição de que o setor das ONGs se desenvolve de forma linear. Portanto, o presente artigo estudará várias abordagens de viabilidade financeira e tentará extrair lições dos exemplos de boas práticas e inovações significativas neste domínio. Financiamento e desenvolvimento das ONGs na África Vários marcadores históricos importantes ajudaram a definir a maneira como o setor das ONGs dos 19 países cobertos por este Índice evoluiu e se desenvolveu para se tornar o que é hoje, incluindo sua capacidade de garantir sua autonomia financeira. O primeiro desses marcadores históricos foi a seca prolongada do início dos anos 70, que devastou o Sahel e a chifre da África, em particular a Etiópia. Essa seca foi importante porque trouxe a primeira onda das chamadas ONGs do Norte para a África, financiadas principalmente pelos países do Norte e cidadãos

privados. Essas organizações responderam à crise humanitária da época e muitas delas ainda estão presentes hoje. Alguns poderiam alegar que as ONGs locais que emergiram foram essencialmente criadas à imagem de suas contrapartes do Norte. A segunda influência importante sobre o desenvolvimento do setor das ONGs em muitos países da região foram os programas de ajuste estrutural (PAS), impostos pelas instituições financeiras internacionais e implementados pelos governos durante os anos 80. Os PAS forçaram essencialmente os Estados a se retirar da prestação de serviços públicos (educação, saúde) ou a sofrer as consequências: principalmente por meio da interrupção de empréstimos e créditos ocidentais às economias 5 Este artigo está repleto de exemplos de estratégias bem-sucedidas de mobilização de recursos de ONGs que oferecem ao leitor várias boas práticas.

-- 42 de 171 --

ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 33 Vários programas guarda-chuva do uma grande ONG nacional realoque das subvenções au organizações locais favoreceram a participação das ONGs dos programas de furnecimento de serviços rurais. – Relatório de país Moçambique depois de anos de corrupção e má gestão. Ao mesmo tempo, os PAS criaram um espaço para novas ONGs, indígenas e seculares, para responder aos problemas sociais e econômicos crescentes desde os anos que se seguiram à independência. Esse espaço foi ainda mais ampliado pelos doadores que desejavam substituir o Estado-como-motor-de-crescimento-econômico pelo setor privado. À medida que a década avançava, as ONGs começaram a assumir o papel do Estado na prestação de serviços públicos, em um grau considerável em alguns países. Esse período viu a introdução de novos mecanismos de financiamento para as ONGs africanas: o mecanismo guarda-chuva de apoio às organizações voluntárias privadas (OVP). Mecanismos de financiamento das ONGs: o projeto guarda-chuva das OVP/ONGs de apoio às ONGs Em 1982, a USAID lançou um instrumento de financiamento inovador no Senegal conhecido como o projeto guarda-chuva das OVP/ONG. Este mecanismo tinha como objetivo manter o apoio ao número crescente de ONGs senegalesas que haviam provado sua capacidade de fazer avançar as coisas durante e especialmente após a seca saheliana, enquanto a ajuda humanitária cedia lugar à ajuda ao desenvolvimento. Uma OVP com sede nos Estados Unidos que servia como organização intermediária “guarda-chuva” foi selecionada para gerenciar as subvenções, a assistência técnica e os treinamentos em favor de diversas ONGs que atuavam nos setores alvo. Foi adicionada a exigência para as plataformas, assim como para as ONGs locais, de fornecer contribuições para garantir sua apropriação do projeto. O projeto de tutela evoluiu ao longo do tempo, e nos anos 90, passou a enfatizar uma gama mais ampla de organizações, incluindo ONGs de advocacy, câmaras de comércio, associações de advogados, plataformas e redes de ONGs. Em muitos casos, os parceiros locais dos beneficiários da USAID apoiaram associações comunitárias para fortalecer suas capacidades de fornecer serviços e promover a boa governança. As ONGs no Mali e no Senegal estavam na vanguarda desta terceira geração de plataformas, promovendo a governança democrática no nível decentralizado da administração e servindo de modelo para outras. Leslie Fox A estrutura "guarda-chuva" das OVP ainda é utilizada hoje e contribui para fornecer um maior apoio às ONGs locais, geralmente menores. Se a necessidade de complementar a prestação de serviços do Estado foi evidente e incentivou fortemente o crescimento das ONGs nos últimos anos, esse crescimento teria sido significativamente menor sem o financiamento dos doadores, fornecido em grande parte indiretamente às ONGs do Norte. Os anos 80 marcaram o início de um período de crescimento prolongado e de visão ampliada para o setor das ONGs na África Subsaariana. Uma gama muito mais ampla de ONGs emergiu além das igrejas, das associações de caridade e humanitárias mais antigas (seções locais da Cruz/Crescente Vermelho, CARITAS, etc.): associações de mulheres ou de conservação do meio ambiente e microempresas. Por outro lado, o amplo apoio das ONGs africanas para garantir a prestação de serviços sociais financiada pelos

doadores estrangeiros criou e/ou exacerbou as tensões com os governos envolvidos, ainda muito evidentes hoje. O terceiro evento que teve um impacto significativo na viabilidade financeira do setor das ONGs foi o movimento de democratização que começou no início dos anos 90. A Conferência Nacional

 Apoio financeiro a ONG inovadoras Um desenvolvimento relativamente novo foi a criação de fundos comuns, geralmente estabelecidos por consórcios de doadores para objetivos específicos - relatório Uganda A decisão do Estado de fazer da parceria público- privada sua política oficial em matéria de fornecimento de serviços públicos reforçou o papel das ONG nesse domínio – relatório Tanzânia A maioria das grandes empresas que atuam no Quênia estabeleceu fundações através das quais apoiam iniciativas comunitárias no âmbito de suas estratégias de responsabilidade social das empresas – relatório Quênia ... existem tendências para o estabelecimento de mecanismos de financiamento nacional como Agência Nacional de Desenvolvimento, Lotto Fund, Fundação Nelson Mandela e Southern African Trust – Relatório África do Sul A soberania do Benin, que ocorreu em fevereiro de 1990, é frequentemente considerada o início das múltiplas transições democráticas nacionais que marcaram a década e que foram caracterizadas pela participação das organizações da sociedade civil. Após 1990, houve uma explosão de associações voluntárias autônomas representando os interesses e aspirações de seus membros cidadãos. As organizações que podem ter sido mal mais do que apêndices do governo ou de um partido político (câmaras de comércio, ligas de mulheres e jovens, cooperativas, ordens de advogados) tornaram-se independentes e capazes de representar mais efetivamente os interesses de seus membros e constituentes. Algumas dessas organizações adotaram estruturas de governança democrática, com ampla adesão. Outras criaram organismos federados para se envolver com o governo em todos os níveis, fazendo assim ouvir as vozes dos membros e constituintes no centro do poder onde são tomadas as decisões em matéria de políticas públicas. As implicações desse desenvolvimento da sociedade civil em termos de financiamento são múltiplas: • Primeiramente, um grupo muito mais amplo e diversificado de organizações compete hoje por recursos financeiros, em sua maioria de doadores externos, incluindo ONG internacionais e seus respectivos governos; • Em segundo lugar, novos campos de intervenção foram adicionados após 1990, em particular o setor de democracia e governança, que inclui áreas como promoção dos direitos humanos, gestão de conflitos, responsabilização, transparência e advocacy; • Em terceiro lugar, meios financeiros mais significativos provenientes de doadores estão sendo alocados para apoiar a sociedade civil, particularmente para fortalecer a capacidade organizacional; • Finalmente, as associações comunitárias intervêm em várias estratégias da sociedade civil à luz de sua legitimidade e de sua própria capacidade potencial de autofinanciar suas atividades. Os doadores e os institutos locais de pesquisa têm cada vez mais um direito de olhar sobre as associações tradicionais, como Tontines, grupos de usuários de recursos naturais e os grupos sociais e econômicos mais modernos, como grupos de interesse econômico, cooperativas e associações de pais de alunos. Abordagens das ONG sobre a viabilidade financeira Ao medir a viabilidade financeira do setor das ONG de um país, uma maior atenção pode ser dada às maiores ONG (nível nacional), em detrimento de outras ONG menores. Por exemplo, apesar dos níveis relativamente baixos de voluntariado e do patrocínio local em muitos centros urbanos, as instituições e grupos tradicionais de ajuda prosperam no nível comunitário como sempre fizeram tradicionalmente. Esses

 grupos, que tendem a

ter objetivos mais socioeconômicos, têm cada vez mais um caráter formal e continuam a atrair um nível relativamente alto de voluntários e contribuições de membros. As estratégias de mobilização de recursos das organizações de base comunitária são frequentemente sub-estimadas ou negligenciadas, e no entanto se mostraram tão valiosas quanto os apelos a doações de indivíduos ou empresas. Em muitos casos, uma abordagem descentralizada permitiu amplamente assegurar contribuições em espécie e a apropriação por parte das organizações da sociedade civil e da comunidade. O estudo de caso seguinte sobre as mutualidades de saúde em Ruanda examina o uso efetivo de voluntários no contexto de modelos de saúde descentralizados que recebem apoio nacional. Cuidados de saúde universais em Ruanda: o caso das mutualidades de saúde e dos agentes de saúde comunitária (ASC) Ruanda desenvolveu um sistema de seguro médico comunitário que é a peça central da política nacional de saúde comunitária do país. Dois tipos de organizações constituem a principal componente deste programa universal obrigatório: • Mutualidades de saúde: são organizações de ajuda composta por membros e estabelecidas no nível do "setor" (416 em todo o país) que mobilizam as contribuições dos associados, supervisionam a utilização dessas contribuições nos centros de saúde e respondem às preocupações dos associados quanto ao funcionamento do centro de saúde. As mutualidades são também representadas no nível do distrito, o nível mais alto da administração sub- nacional. Elas supervisionam uma porcentagem das contribuições dos membros locais utilizadas em hospitais de referência. Para cobrir seus custos, cada mutualidade utiliza uma pequena porcentagem das contribuições dos associados para pagar os salários dos dois contadores que trabalham nos centros de saúde e hospitais. Os custos globais das mutualidades são modestos e também se beneficiam do apoio de gestores e líderes voluntários. • Cooperativas ASC: fornecem serviços de saúde primária a todas as 15.000 aldeias ruandesas. Os voluntários são escolhidos por suas comunidades entre os agentes de saúde comunitária com base em seu interesse e capacidade de trabalho. O Estado recentemente encorajou os ASC a aprender a tirar proveito dos financiamentos com base nos resultados e dotar pagamentos de mérito a todos os agentes de saúde elegíveis. As cooperativas, que pertencem aos associados, reinvestem esse dinheiro em atividades geradoras de renda a fim de fornecer aos ASC uma certa compensação financeira. Embora o sistema de saúde ruandês dependa do apoio de doadores, os cuidados de saúde não estariam universalmente disponíveis sem as organizações descritas acima. Seus custos operacionais são modestos e amplamente cobertos pelas contribuições dos associados em tempo e dinheiro. As duas organizações ainda necessitam de assistência significativa em termos de fortalecimento de capacidades. O governo e os doadores ruandeses estão começando a reconhecer a importância do fortalecimento da capacidade das mutualidades e da capacidade das cooperativas de ASC de planejar, gerenciar e supervisionar em conjunto os serviços de saúde do país. Leslie Fox Dois outros estudos de caso sobre a RDC e Mali destacam casos semelhantes onde a legislação sobre proteção ambiental permite desenvolver recursos financeiros diversificados para as iniciativas da sociedade civil.

36 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONG DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) Apoio das OSC à gestão dos recursos naturais através da legislação1 A gestão de territórios: o caso da cogestão das terras e recursos hídricos no Mali A situação maliana oferece um bom exemplo de gestão de territórios em nível nacional e comunitário. Após uma mudança política em 1991, o governo iniciou um programa de descentralização e convidou quatro anos depois as comunidades locais a participar de uma revisão da legislação relativa à gestão das terras e recursos hídricos no Mali (Ogier et al., 2001). Em 1999, um decreto governamental consolidou essa política de descentralização através dos importantes artigos seguintes: (a) Artigo 11–as coletividades territoriais são responsáveis por gerir, desenvolver e conservar seus domínios, bem como proteger o equilíbrio ecológico de seu território; e (b) Artigo 14–as coletividades territoriais

podem delegar o poder aos conselhos da aldeia e grupos de interesses dotados de uma estrutura de gestão rural estabelecida (Artigo 14) (Ogier et al., 2001). Embora a autoridade de gestão e a tomada de decisão sejam delegadas às autoridades locais e às aldeias através desses processos, a terra ainda é juridicamente propriedade do Estado e o novo sistema deve ser ainda descrito como um sistema de co-gestão. A Carta Pastoral de 2001 também reconhece o papel das instituições locais da aldeia na resolução de conflitos (Winter, 2000). Para que o poder seja legalmente delegado às aldeias, as autoridades locais são obrigadas a produzir um plano de gestão e de desenvolvimento que deve ser aprovado pelo Estado e implementado no âmbito de contratos de gestão com o conselho local e as organizações da aldeia. Este é um campo onde o apoio do Estado ou dos doadores às aldeias é grandemente necessário para o sucesso do sistema. Felizmente, existe um número considerável de outros projetos (dirigidos tanto pelo Estado quanto pelas ONG) visando apoiar as instituições da aldeia no processo de descentralização e cujos avanços geralmente obtiveram reações positivas. As zonas de conservação comunitária na RDC: as organizações comunitárias e suas federações na gestão das florestas Na RDC, o Código Florestal de 2002 reconhece os direitos das comunidades locais de gerir suas florestas tradicionais, através de um pedido dirigido às autoridades competentes. No âmbito dessa legislação, um certo número de zonas de conservação comunitária (ZCC) foram estabelecidas (Mehlman, 2006) como a reserva Tayna, por exemplo. Esta reserva impõe restrições ao consumo de carne de caça e supervisiona o uso dos recursos dentro do parque. Ela foi oficialmente reconhecida pelo Estado em 2002 e serve hoje como modelo para a criação de outras reservas comunitárias. Por trás desse sucesso, oito ONG comunitárias da região formaram uma federação, a União das Associações para a Conservação dos Gorilas e o Desenvolvimento Comunitário no Leste da RDC (UGADEC), encarregada de organizar outras atividades de conservação no modelo da reserva Tayna. Esta área é chamada de zona de conservação comunitária do Massif d'Itombwe (ZCCMI). O apoio logístico da ZCCMI é fornecido pela ONG Conservation International, com financiamento do Programa Regional da África Central para o Meio Ambiente (CARPE) que elaborou um Plano de financiamento sustentável, incluindo um fundo de afetação especial de 4 milhões de dólares e forneceu às comunidades envolvidas no projeto diversos serviços em matéria de cuidados de saúde, planejamento familiar, microprojetos de educação e desenvolvimento. 1 Ver: Gestão comunitária de recursos naturais na África: Impactos, experiências e direções futuras. Editado por Dilys Roe, Fred Nelson e Chris Sandbrook, The IIED (Reino Unido) em 2009. Leslie Fox Um aspecto importante da viabilidade financeira das ONG diz respeito ao papel dos corpos constituintes, e mais precisamente a maneira como são incluídos na estrutura de governança de uma ONG. É útil de

 distinguir entre organizações de ampla adesão, que frequentemente se federam a partir do nível comunitário para cima, e organizações com estruturas de governança mais limitadas. Os constituintes de uma ONG podem incluir membros que se beneficiam das vantagens e/ou serviços das ONGs ou clientes alvo, como os beneficiários de um bem ou serviço para o qual a ONG foi criada. As ONGs podem também representar, promover ou defender os interesses de seus clientes ou membros, atuando como representantes eleitos a serviço de corpos constituintes específicos. Um tal exemplo é destacado no caso de estudo a seguir sobre as associações de pais de alunos no Benin. Associações de pais de alunos-professores no Benin: evolução natural das APE nas federações como um modelo sustentável Se o papel das associações de pais de alunos-professores, ou "APE" na África francófona, se limitava anteriormente a fornecer apoio financeiro às escolas e aos professores, seu papel se expandiu ao longo do tempo. Com o objetivo de transformar as APE em OSC locais mais dinâmicas representando os pais membros, a USAID/Benin trabalhou em parceria com a organização americana voluntária privada, World Education

Incorporated (WEI) para fortalecer suas capacidades. Com o apoio técnico da WEI, as APE começaram a ter seus próprios estatutos e contas bancárias e o Estado reconheceu sua importância ao promulgar leis para definir seu papel na governança da educação primária e ao conceder-lhes um lugar ao lado dos professores e diretores de escolas na gestão das escolas. Em 1993, a pedido de um doador interessado, uma federação nacional das APE, a "FENAPEB", foi criada para representar os interesses dos pais em nível nacional. Mas a FENAPEB foi criada por 23 pais escolhidos pelo financiador, o que fez com que as APE em nível comunitário a considerassem ilegítima devido às suas origens não democráticas e, portanto, retirassem seu apoio. A FENEPEB tenta ressuscitar através de diversas ações, incluindo eleições, mas os resultados são mistos. As APE em nível comunitário, no entanto, continuaram a trabalhar ao lado das comunidades locais e dos administradores escolares. Uma parceria entre a WEI, ONGs de desenvolvimento e as comunidades locais incentivou as APE em todo o país a começarem a se federar em associações comunitárias (CAPE) para poder trabalhar mais de perto e em pé de igualdade com os governos comunitários para abordar questões mais amplas. O movimento APE, especialmente as CAPE, é universalmente reconhecido em todo o Benin e nesta sub-região da África como um importante ator da sociedade civil que demonstra a capacidade das associações comunitárias de participar de funções importantes de governança nacional. Como consequência, as APE recebem apoio das autoridades locais e nacionais na melhoria de suas escolas, assim como de um número crescente de financiadores, incluindo a USAID, a JICA e várias ONGs do Norte. As APE cobrem amplamente seus modestos custos através das contribuições de seus membros. As CAPE, sendo diretamente eleitas pelas APE que representam, as APE membros—que somam milhares—reservam uma parte das contribuições para as CAPE para permitir que cubram seus custos. Al Miller, Diretor, World Education/Benin, Parakou Alguns desses sistemas federados dependem de doadores, recebem diversos recursos financeiros e beneficiam do apoio do público, o que contribui significativamente para sua viabilidade financeira geral. Isso se deve ao fato de que as organizações de base comunitária, como as associações de pais de alunos e as cooperativas de crédito, incluem centenas ou até milhares de membros ativos mais propensos a dedicar tempo e/ou dinheiro a iniciativas que têm um impacto direto em suas vidas diárias. Na análise da viabilidade financeira, pode ser, portanto, mais útil

 razão em termos de organizações de membros e organizações de clientes, dado que as primeiras podem suscitar mais apoio do que as últimas. As organizações de membros também têm o potencial de serem geridas de forma mais democrática do que as tradicionais ONGs de desenvolvimento, fortalecendo ainda mais a apropriação dos projetos e recursos. Outro exemplo dessa abordagem comunitária focada na mobilização de recursos é o da Federação das ONGs do Senegal (FONGS). A Federação das organizações não governamentais do Senegal (FONGS) A FONGS é uma federação que data de cerca de trinta anos e é composta por associações de agricultores independentes em todo o Senegal. Seu sucesso constante é atribuído ao seu compromisso com o princípio de que a força reside no número, assim como na boa organização, coordenação e cooperação em todos os níveis. Ela é representada em nível local por cerca de 31 associações de pequenos agricultores independentes e em nível nacional pelo Conselho nacional de consulta e cooperação dos agricultores, composto por todas as associações profissionais de produtores do Senegal, e em nível regional pela Rede das organizações de agricultores e produtores da África Ocidental (ROPPA). A estratégia de captação de recursos da FONGS visa otimizar a diversidade de suas fontes de financiamento que são quatro. A primeira fonte é o próprio financiamento da federação, que é principalmente rural. As 31 associações de agricultores em nível local têm cada uma um fundo de poupança e crédito; um terço dessas

associações já recebeu sua acreditação ou um reconhecimento oficial do Estado senegalês (podem acessar fundos públicos se estes estiverem disponíveis); em nível nacional, as associações membros contribuem para o orçamento da FONGS. A Federação também capta recursos junto às instituições públicas senegalesas. A maior parte de seus fundos provém de financiadores estrangeiros, que fornecem cerca de 70% de seu orçamento. A última fonte de financiamento vem das atividades de compartilhamento de conhecimento. A FONGS se posicionou como uma organização competente, o que explica por que outras associações de agricultores a convidam para compartilhar suas experiências e garantir formação e orientação sobre temas como fortalecimento de capacidades institucionais, financiamento rural, organização e mobilização social. No que diz respeito ao planejamento estratégico e à responsabilização, os parceiros da FONGS se reúnem a cada dois anos para examinar as atividades realizadas, identificar novos objetivos, elaborar orientações estratégicas e definir prioridades. Além disso, o consórcio de doadores parceiros da FONGS contrata um escritório de contabilidade para realizar uma auditoria financeira anual. Embora a FONGS ainda dependa do financiamento dos doadores, as receitas coletadas por meio da prestação de serviços seriam suficientes para alcançar a perenização, desde que se amplie a base desses ganhos. A FONGS trabalha em estreita colaboração com outros grupos que compartilham a mesma visão na África Oriental, Ocidental e Austral para lançar uma plataforma continental de associações de produtores em outubro de 2010. Leslie Fox Os relatórios de países da IPONG refletem o papel importante das parcerias público-privadas (PPP) e da responsabilidade social corporativa (RSC), particularmente na Nigéria, Angola e Libéria, onde os recursos financeiros das indústrias extrativas constituem tanto oportunidades quanto desafios. As ONGs devem depender de formas No âmbito do acordo-modelo minerário iniciado pela Arcelor-Mittal, uma alocação anual de fundos de 3 milhões de dólares é reservada ao desenvolvimento específico das comunidades que acolhem suas operações mineradoras – Relatório de país Libéria

 tradicionais de captação de recursos e sensibilização, buscar a RSE local e elaborar propostas à medida que surgem oportunidades. Se a RSE oferece uma fonte potencial de financiamento para as ONGs, o seguinte estudo de caso destaca algumas de suas limitações, incluindo a prática de doações estratégicas para interesses ou comunidades-alvo. A responsabilidade social corporativa: potencial e limites No final dos anos 90, muitas empresas multinacionais começaram a repensar suas estratégias de relações públicas. Essa nova perspectiva foi chamada de responsabilidade social corporativa (RSE). Ela é baseada no princípio de que as empresas podem ter bons resultados financeiros ao fazer o bem—social e ambientalmente—na visão das comunidades e dos países onde operam. A prática de simplesmente doar um equipamento esportivo a uma comunidade como parte de uma campanha de relações públicas deu lugar a estratégias de RSE meticulosamente planejadas, envolvendo às vezes membros da comunidade no planejamento e na gestão de projetos. Uma distinção deve ser feita entre dois tipos de empresas, sendo a natureza da empresa uma forte influência em sua estratégia de RSE. As indústrias extrativas (madeira, setor mineral, gás e petróleo) deixam pegadas visíveis e frequentemente destrutivas, enquanto outros tipos de empresas—telecomunicações, bancos, empresas farmacêuticas, fabricantes de cervejas e refrigerantes—não têm necessariamente uma pegada geográfica limitada e podem considerar que sua “comunidade” abrange toda a população de um país. As operações das indústrias de extração são localizadas, o que explica por que suas iniciativas de RSE são projetadas para beneficiar as comunidades vizinhas onde muitos de seus funcionários são recrutados e vivem. Para as empresas com operações menos localizadas, as estratégias de RSE tendem a envolver o estabelecimento de uma fundação ou de um fundo patrimonial. A fundação MTN na Nigéria é um exemplo de uma empresa de telefonia celular que considera a

comunidade como o país inteiro. Essas fundações geralmente enfatizam uma ou duas questões específicas (educação de meninas, HIV/AIDS, proteção ambiental) e concedem subsídios por meio de chamadas para propostas. Em 2008, a Chevron estabeleceu o Centro de Parcerias de Desenvolvimento em Angola para apoiar organizações da sociedade civil e promover parcerias público-privadas com o Estado e os doadores. Esse tipo de organização "legado" é uma opção cada vez mais popular para empresas e doadores que desejam continuar seu apoio uma vez que suas operações terminem ou evitar as responsabilidades associadas à gestão de uma ONG de desenvolvimento. Leslie Fox As análises de países da IPONG também apontam o uso de pagamentos para apoiar iniciativas de desenvolvimento social e associações comunitárias. Em países com ampla diáspora, como Senegal, Gana e Nigéria, economistas estudam o possível impacto econômico das remessas. A exploração do apoio das comunidades da diáspora por meio de conscientização e cooperação é cada vez mais considerada uma abordagem prática para mobilizar recursos para as ONGs. O estudo de caso da New Nigeria Foundation (NNF) ilustra como fundos multilaterais, individuais e corporativos foram combinados para formar uma parceria público-privada inovadora.

40 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) A fundação New Nigeria: um novo paradigma de desenvolvimento A Fundação New Nigeria (NNF) foi instituída em novembro de 2000 como uma organização não governamental sem fins lucrativos por um grupo de líderes nacionais distintos e amigos internacionais da Nigéria. Inicialmente financiado pela Fundação das Nações Unidas e pelo PNUD, este projeto previa representar um novo paradigma institucional para servir como plataforma para a mobilização de recursos não tradicionais por meio da promoção de parcerias público-privadas (PPP). A missão da NNF é servir como um mecanismo de colaboração estratégica entre os setores público e privado, visando promover e financiar atividades sustentáveis de desenvolvimento econômico e social em nível comunitário. A organização focou na região do delta do Níger em parte por seu potencial para mobilizar recursos não tradicionais. A NNF enfatiza as PPP que catalisa por meio das comunidades, das autoridades locais e das empresas multinacionais do país. Uma vez estabelecida, a PPP elabora programas e projetos concretos baseados em objetivos comuns. A NNF então mobiliza recursos de seus parceiros e os utiliza para exercer um efeito de alavancagem sobre o apoio de doadores externos. É assim que, por exemplo, ela mobilizou 8 milhões de dólares da Fundação das Nações Unidas, do PNUD, da Fundação Gates & Packard e da Mobil Producing Nigeria, Ltd., bem como de comunidades locais. Ela então usou os fundos para implementar um programa de três anos visando melhorar a situação de saúde de cerca de 45 comunidades nos nove estados produtores de petróleo do delta do Níger e em três estados do Norte. Os projetos da NNF destacam uma abordagem baseada nos princípios de cogestão e cofinanciamento de projetos de desenvolvimento comunitário, bem como a identificação da demanda e a priorização das intervenções comunitárias. Nos últimos anos, a NNF se diversificou ao oferecer serviços de consultoria em gestão de desenvolvimento para agências internacionais de desenvolvimento, agências das Nações Unidas e instituições privadas e públicas do país. Para garantir a sustentabilidade de suas operações, a NNF incentiva a RSE no setor privado da Nigéria, na esperança de mobilizar recursos para suas atividades de desenvolvimento. Esse tipo de relacionamento de longo prazo foi garantido com o PNUD, Mobil Producing Unlimited, Chevron Nigeria Limited. As principais estratégias utilizadas pela NNF para apoiar suas atividades incluem: diversificar sua base de recursos e assim garantir múltiplos fluxos de fundos; contar com as amplas redes de seu comitê de membros para manter os vínculos e estar em contato e atualizado sobre novas oportunidades; prever as tendências do mercado e desenvolver novos campos de especialização (como a RSE) em consequência; e enfatizar a prestação de serviços de qualidade aos clientes. Pr Femi Ajibola, Diretor executivo, NNF, Lagos

Desafios contínuos da viabilidade financeira Na África subsaariana, muitas ONGs continuam a enfrentar os efeitos das decisões dos doadores sobre sua estrutura e orientação. Outro grande desafio é a relutância de vários governos em aceitar as ONGs como parceiras plenas no desenvolvimento e na governança democrática. Neste estágio da história do desenvolvimento internacional, a maioria dos países da África subsaariana depende do financiamento dos doadores para uma parte significativa de seus orçamentos nacionais. Para citar um exemplo extremo, o orçamento da saúde em Ruanda é financiado em quase 80% por parceiros de desenvolvimento. 6 6 Gellar, Sheldon, et. al, dezembro, 2008, Avaliação de Corrupção do Setor de Saúde Ruandense, MSI, para USAID/Ruanda.

 Vários dos países estudados pela IPONG não são apenas de baixa renda, mas estão emergindo de conflitos violentos (Libéria, Serra Leoa, Ruanda); ou de conflitos contínuos (Uganda, RDC); ou correm o risco de um conflito violento ser reanimado (Guiné, Zimbábue). Poucos beneficiários, ONGs ou doadores estão inclinados a enfatizar a viabilidade financeira das ONGs quando estão preocupados com as necessidades humanitárias de curto prazo e as populações vulneráveis. Esse ponto foi bem esclarecido nos relatórios sobre a RDC, Serra Leoa e Zimbábue, entre outros, países onde as ONGs foram fortemente contadas para fornecer serviços de ajuda de emergência. Os doadores, que constituem uma parte importante desta discussão sobre a viabilidade financeira das ONGs, devem refletir sobre como suas atividades e seus beneficiários podem ter consequências significativas e frequentemente imprevistas para a sociedade civil. Como discutido acima, as escolhas feitas pelos doadores durante os anos 80 e 90 tiveram um impacto significativo na estrutura, diferenciação e capacidade das ONGs da África subsaariana. Os relatórios de países destacam vários exemplos de sucesso na mobilização de recursos das ONGs, mas muitos desafios ainda persistem. Por exemplo, vários governos observam as ONGs com desconfiança, o que é ilustrado pelo fato de que poucos relatórios de países mencionam o acesso ou o sucesso das ONGs em sua corrida pelos mercados do Estado. Seria útil examinar mais profundamente as razões dessa desconfiança para entender como essa questão-chave pode ser resolvida nos contextos dos diferentes países. Este artigo abriu caminhos de reflexão sobre a viabilidade financeira das ONGs, oferecendo exemplos relevantes de boas práticas e estratégias de mobilização de recursos. Hoje, existe uma ampla gama de organizações representando a diversidade da vida associativa em muitos países da África subsaariana. Apesar dos múltiplos desafios que enfrentam, muitas dessas organizações se mostraram dinâmicas e resistiram em períodos de grandes dificuldades financeiras. Em sua busca por recursos financeiros, é importante que elas visem, na medida do possível, fontes diversas e sustentáveis, locais e externas. O Índice de perenização das ONGs constitui um novo recurso útil para contribuir para o compartilhamento de informações, experiências e lições entre as partes interessadas no desenvolvimento e promover a sustentabilidade financeira das ONGs na África subsaariana e em outras regiões do mundo.

 3.5 3.9 3.2 3.3 3.8 3.7 3.5 3.6 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Perenização ONGs Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso entrapada Resultados 2009 da África do Sul Seção 5 : RELATÓRIOS DE PAÍS ÁFRICA DO SUL Capital: Pretória Regime político: República População:* 49.109.107 (est. julho 2010) PIB per capita (PPP): 10.100 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONGs: 3,6 A sociedade civil sul-africana é um tecido denso, complexo e dinâmico, mas com desenvolvimento desigual e muitas vezes estruturalmente fraco. Um estudo

realizado nos anos 90 pela universidade Johns Hopkins identificou cerca de 90.000 organizações da sociedade civil. O Departamento de Desenvolvimento Social da África do Sul atualmente identifica 57.636 ONGs oficialmente registradas. Houve, particularmente em nível local, uma expansão das ONGs dedicadas ao fornecimento de serviços em áreas como cuidados domiciliares para pessoas vivendo com HIV/AIDS e desenvolvimento da primeira infância. Algumas dessas ONGs são organizações extremamente desenvolvidas e complexas e funcionam de maneira semelhante às dos países industrializados. No entanto, a maioria das ONGs são menores e mais informais e têm acesso a menos recursos humanos, financeiros ou outros. * Os números relativos à população e ao PIB e os mapas de todos os relatórios são extraídos da CIA: Central Intelligence Agency, The World Factbook, disponível online no seguinte endereço: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/.

ÁFRICA DO SUL 43 O setor da sociedade civil tem uma história orgulhosa de compromisso em toda a sociedade e contribuiu particularmente para a queda do apartheid. Uma das consequências da transição democrática, no entanto, foi um enfraquecimento do setor ao longo dos últimos dezesseis anos. Isso se deve a uma série de fatores, como a reorientação da ajuda internacional que se desvia da sociedade civil em favor das relações bilaterais do governo, a perda de recursos humanos que se voltam para as novas estruturas do Estado ou empresas e um movimento crescente dentro do setor das ONGs. Houve tendências para o estabelecimento de mecanismos de financiamento nacional, como a Agência de Desenvolvimento Nacional, o Fundo do Loto, a Fundação Nelson Mandela e o Southern African Trust ou Trust da África Austral (que também financia o trabalho regional na África Austral). CONTEXTO JURÍDICO: 3,5 Após a primeira eleição democrática, o novo governo sul-africano adotou uma legislação para apoiar o setor dinâmico da sociedade civil e elaborou uma excelente regulamentação que se compara favoravelmente a outros países. No entanto, as coisas muitas vezes são diferentes na prática. De modo geral, é relativamente fácil para as ONGs se registrarem no Departamento de Desenvolvimento Social, desde que conheçam a lei e os procedimentos a seguir. Em muitos casos, no entanto, as ONGs menores não estão cientes desses requisitos e infringem inadvertidamente a lei. Um pequeno grupo de organizações recorre a juristas; outras dependem do conhecimento de outras ONGs e de profissionais experientes e conseguem realizar o procedimento de registro com relativa facilidade. O principal desafio para as ONGs é manter seu registro atualizado junto ao Departamento de Desenvolvimento Social por meio de relatórios periódicos e apresentação de informações, incluindo relatórios anuais e demonstrações financeiras auditadas. Muitas organizações não têm recursos humanos para se dedicar a essa função especializada. A capacidade interna do departamento também não é adequada para níveis de apoio mais profundos. Os documentos de registro frequentemente desaparecem, o que afeta as ONGs que precisam estar registradas para obter outros benefícios importantes, como isenções fiscais. A lei de 1997 sobre organizações sem fins lucrativos impõe às ONGs requisitos adicionais, como a obrigatoriedade de se registrar para obter isenções fiscais e fundos para o bem-estar social. Esses procedimentos de registro tornaram-se mais complexos e às vezes requerem assistência profissional, que está fora do alcance de muitas ONGs e coloca à prova suas capacidades administrativas internas. Dado que são os ministros do governo que tomam as decisões finais sobre as isenções fiscais, também pode haver influências políticas. A lei facilita a tarefa das ONGs que buscam independência financeira, mas na prática, processos longos e difíceis, procedimentos mal aplicados e um certo desconhecimento das opções jurídicas podem impedir as ONGs de se beneficiarem do quadro jurídico. A interferência política às vezes se faz sentir na existência jurídica das ONGs e algumas organizações podem sofrer atrasos arbitrários no registro ou uma análise mais aprofundada. Mas o contexto jurídico em sentido amplo e as disposições constitucionais geralmente protegem as ONGs das intervenções

políticas do Estado. Há indícios de que, especialmente em nível local, muitas ONGs, se não a maioria, podem ser assediadas, intimidadas e ter acesso negado a recursos e corredores políticos se criticarem o Estado. 1 O governo tentou intimidar as ONGs em alguns casos. Isso pode incluir

 a atribuição seletiva de subsídios ou contratos do Estado para ONGs que não contestam o governo e a discriminação contra aquelas que o fazem. Algumas ONGs que se depararam com esse comportamento, no entanto, conseguiram vencer em tribunais. 2 A capacidade jurídica é maior nas áreas urbanas e alguns escritórios de advocacia ou juristas privados trabalham com as ONGs. No entanto, não existe formação jurídica específica para o setor e é pouco provável que jovens juristas se especializem em legislação sobre ONGs, uma vez que essa atividade não seria lucrativa. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 3,7 Os procedimentos de planejamento estratégico das ONGs são desiguais. As ONGs desenvolvidas elaboram planos anuais, mas pode-se questionar se a maioria das organizações o faz sistematicamente. Muitas ONGs menores ainda estão na fase de aquisição dessas competências e podem apenas realizar atividades para reagir a eventos pontuais, em vez de serem guiadas por missões, objetivos ou planos estratégicos. O financiamento está cada vez mais restrito a projetos regionais, o que influencia as escolhas feitas pelas grandes organizações nacionais em termos de intervenção estratégica. A falta de financiamento de base também limita a possibilidade de as ONGs formarem grupos de interesse. As ONGs menores não necessariamente enfatizam a boa governança interna e o desenvolvimento das capacidades gerenciais, mas as organizações mais complexas estão cientes dessas necessidades e geralmente aderem às boas práticas. Tornou-se difícil recentemente recrutar membros para os conselhos de administração na força de trabalho cada vez mais limitada de pessoas competentes, uma vez que a maioria delas prefere trabalhar no setor privado, onde são melhor remuneradas. O desafio é encontrar membros do conselho que se interessem proativamente pela proteção e fortalecimento das ONGs. O relatório King sobre governança corporativa na África do Sul, um relatório nacional sobre boa governança publicado pelo Institute for Directors, é geralmente conhecido. O pool de especialistas experientes no setor está encolhendo. Mesmo que as ONGs muito especializadas possam atrair mais pessoas competentes, no geral, são principalmente os setores público e privado que recrutam ativamente esses candidatos. As ONGs muitas vezes servem como campo de treinamento, mas não se beneficiam muito de seu investimento em funcionários, mesmo que as ONGs mais complexas estejam dando cada vez mais atenção à gestão de seus recursos humanos. Jovens graduados tendem a usar as ONGs como um trampolim de carreira, enquanto no passado, o setor de ONGs era considerado o refúgio de ativistas mal remunerados. Historicamente, as ONGs podem ter estado na vanguarda da tecnologia, mas hoje começam a ficar para trás em relação aos setores público e privado. Nos centros urbanos, as ONGs têm acesso à tecnologia. Mas nas áreas rurais e em nível local, a imagem parece um pouco diferente. Em geral, a penetração do telefone móvel é de 92% na África do Sul, 3 o que facilita o trabalho em rede ou a ação organizada, mas a falta de recursos financeiros das ONGs rurais minimiza a possível eficácia da tecnologia móvel como uma ferramenta útil para informar os cidadãos. Uma falta de recursos tecnológicos afeta particularmente certos setores, como o das rádios comunitárias, onde alguns estúdios funcionam com um sistema mínimo e arcaico.

 VIABILIDADE FINANCEIRA: 3,8 Muitas ONGs complexas dependentes de um pequeno núcleo de financiadores internacionais se encontram em uma posição vulnerável devido à crise econômica global. Embora a sociedade civil tenha se beneficiado de uma das

maiores representações diplomáticas do mundo, essa situação pode mudar. O orçamento da União Europeia é monitorado de perto, pois tradicionalmente representa a maior fonte de financiamento internacional na África do Sul. Existem ferramentas locais de financiamento nacional e regional, como o Fundo da Loteria (estabelecido em 1997), a Agência Nacional de Desenvolvimento (estabelecida em 1998) e o Southern African Trust ou Trust da África Austral (estabelecido em 2005), além de fundações privadas como a Fundação Nelson Mandela (estabelecida em 1999), a Fundação Shanduka (estabelecida em 2004) e o Oppenheimer Memorial Trust (estabelecido no final dos anos 50). No entanto, os valores concedidos são geralmente inferiores às subvenções de agências de desenvolvimento estrangeiras e fundações internacionais privadas. Os mecanismos de financiamento local também impõem encargos burocráticos que a maioria das ONGs tem dificuldade em suportar. As ONGs precisam diversificar suas fontes de financiamento. Alternativas interessantes estão surgindo atualmente, como a Fundação Gumboot, que inclui em seu portfólio de recuperação de custos serviços, perspectivas comerciais e doações, além de um grupo de empresas sociais. Embora algumas ONGs gerem receita através da venda de produtos, as ONGs mais complexas têm entradas financeiras independentes dos mercados ou serviços de consultoria. Através das iniciativas de Empoderamento Econômico Negro (BEE), algumas ONGs se beneficiaram da participação acionária em empresas privadas. No entanto, esse meio de geração de receita ainda é mal compreendido dentro do setor. A maior parte dos recursos financeiros do setor de ONGs da África do Sul vem do Estado (42% ou 5,2 bilhões de rands, cerca de 691 milhões de dólares) e uma parte significativa das receitas próprias (34% ou 4,6 bilhões de rands, cerca de 611 milhões de dólares). Os 25% restantes provêm do mecenato, que inclui doações do setor privado (entre 2–3 bilhões de rands, cerca de 262–392 milhões de dólares) e do setor privado internacional, especialmente fundações privadas (500 milhões de rands ou 66,5 milhões de dólares).” 4 Organizações como Inyathelo, o Instituto Sul-Africano para a Promoção, enfatizam promover o mecenato dentro do país. O papel das contribuições individuais é menos estudado e discutido. Um estudo nacional realizado pelo Centro da Sociedade Civil revelou que, em média, os sul-africanos contribuem com 921 milhões de rands (123 milhões de dólares) por mês (em tempo e dinheiro) para organizações de caridade ou para pessoas necessitadas de ajuda caritativa, e que os pobres geralmente doam mais do que os ricos. Os sistemas de gestão financeira variam: as ONGs complexas têm contabilidade sofisticada e publicam relatórios financeiros, enquanto as ONGs menores e menos estabelecidas nem sempre produzem relatórios sobre os fundos recebidos e às vezes demonstram desperdício. As ONGs registradas são obrigadas a fornecer demonstrações financeiras auditadas ao Departamento de Desenvolvimento Social para manter seu registro atualizado. ADVOCACIA: 3,3 As ONGs são capazes de se envolver com o Estado, embora seu sucesso varie de acordo com o nível do governo, o setor, as relações pessoais e a capacidade das próprias ONGs. A legislação oferece às ONGs amplas possibilidades de influenciar e moldar a governança e as políticas. Além dos fóruns de partes interessadas, estruturas de supervisão civil e grupos de interesse especiais fazem parte integrante do cenário político. As ONGs esperam que, com a chegada da administração Zuma, a oportunidade de engajamento melhore e que a vontade do governo de ouvir as perspectivas da sociedade civil aumente, através da adoção e aplicação de suas sugestões nas

políticas públicas. 5 Entre os exemplos de iniciativas bem-sucedidas em matéria de advocacia estão a campanha de ação para o tratamento sobre diversas questões relacionadas ao HIV/AIDS e a aprovação da lei sobre crianças e da lei sobre direito à informação. Parece haver uma tendência a coalizões e iniciativas conjuntas centradas em problemas específicos. Isso levou as ONGs a não se engajar juntas nos setores, o que enfraquece seu impacto potencial em uma governança eficaz e responsável. Algumas organizações como o Congresso dos Sindicatos têm sucesso significativo em advocacia, mas a maioria das ONGs não possui essas competências,

especialmente no nível local. Apesar do interesse nas reformas para a sustentabilidade do setor de ONGs, a ausência de uma rede organizada representando todas as ONGs resulta em falta de acompanhamento. Na década de 90, iniciativas mobilizaram o setor de ONGs em torno da reforma legal que resultou no quadro jurídico atualmente em vigor. Iniciativas posteriores visando introduzir emendas ou mudanças não tiveram sucesso devido à falta de energia e interesse dentro do próprio setor de ONGs, em vez de resistência do governo. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 3,2 As ONGs registradas no Departamento de Desenvolvimento Social atuam em uma série de áreas e fornecem vários serviços. Mais de um terço (37%) atua na área da educação. Vinte e sete por cento trabalham na área dos serviços sociais (incluindo desenvolvimento econômico, social e comunitário, assistência à renda, além de emprego e formação) e estão principalmente implantadas no nível comunitário. A maior parte do trabalho da sociedade civil, que é muito diversificado e abrange todos os setores, reside na prestação de serviços que o Estado não conseguiu garantir, mas as ONGs não são bem apoiadas nessa área. 6 Quando as organizações de serviço são associações de membros, é comum que ajudem indivíduos mesmo que não sejam membros da ONG. Os procedimentos de recuperação de custos não estão bem consolidados na cultura das ONGs, uma vez que as comunidades atendidas vivem, na maioria, abaixo do limiar da pobreza. No geral, as organizações interagem abertamente entre si e compartilham informações. Geralmente, como a maioria das organizações está localizada no nível local, elas são bastante reativas às necessidades das comunidades. A julgar por alguns exemplos, por razões de inadequação da pesquisa, já aconteceu de ONGs imporem programas às comunidades ou que comunidades fossem exploradas em benefício das ONGs, mas esse fenômeno não é muito comum. INFRAESTRUTURA: 3,9 Embora existam organizações com recursos para as ONGs, como treinamentos, bibliotecas e sites da Internet, muitas ONGs não têm acesso físico e financeiro a esses recursos, que estão principalmente localizados em centros urbanos. O setor privado tende cada vez mais a oferecer serviços de fortalecimento de competências ao setor da sociedade civil; as ONGs que atuam em certos setores, como jovens, desenvolvimento, educação e direitos humanos, são melhor atendidas do que as outras. Em geral, o desenvolvimento de competências caiu dentro do setor de ONGs devido à falta de fundos de doadores para financiar esse aspecto. Órgãos do Estado oferem treinamentos, mas as ONGs geralmente não se beneficiam dessas iniciativas, uma vez que não contribuem para o fundo nacional de habilidades, um imposto obrigatório para o setor privado. Como indicado na seção sobre viabilidade financeira, várias fundações nacionais e regionais concedem subsídios às ONGs. A sociedade civil inclui redes, como a Rede Pobreza, mas geralmente muito poucas redes e organizações intersetoriais atuam em áreas específicas. Durante o período que se seguiu ao apartheid, o dinamismo e a energia do setor da sociedade civil tornaram-se esporádicos. Houve uma evolução em direção às ONGs que trabalham independentemente e protegem seus nichos específicos. Isso provocou o colapso do que antes eram redes e coalizões dinâmicas e sólidas focadas em grandes

questões estruturais, como a Coalizão das Mulheres Sul- africanas, o Fórum para a Democracia dos Direitos Humanos e a Educação para a Paz e a Rede das ONGs Sul-Africanas. Movimentos persistem para estabelecer redes de ONGs em nível provincial (federal), como a Organização Comunitária de KwaZulu-Natal e a Coalizão das ONGs do Cabo Oriental. Novas alianças surgiram que se dedicam a problemas específicos: a Campanha de Ação para o Tratamento (sobre os direitos das pessoas vivendo com HIV/AIDS), a Rede de Monitoramento da Justiça para Menores e o Movimento das Pessoas Sem Terra. IMAGEM PÚBLICA: 3,5 Dada a função desempenhada pelas ONGs na promoção da democracia e na prestação de serviços, os especialistas geralmente consideram que o setor é bem visto pelo público. No entanto, o papel das ONGs na construção de uma sociedade mais equitativa socialmente nem sempre é bem compreendido. O Estado e o setor privado, que têm uma boa opinião sobre algumas ONGs, podem não levar a sério todo o

setor. É sempre possível para as ONGs se promoverem de maneira proativa; mas apenas um pequeno número delas possui estratégias específicas de relações públicas. No nível local, as ONGs se beneficiam da cobertura da mídia de pequenos jornais nos centros urbanos e de rádios comunitárias em todo o país. Um semanário, Mail and Guardian, reserva regularmente um espaço para anúncios sobre o desenvolvimento do setor de ONGs. Além disso, analistas do setor de ONGs são regularmente citados pela mídia, embora isso às vezes se limite a uma certa camada da sociedade civil, como acadêmicos de alto nível e grupos de reflexão sobre políticas. Em geral, os artigos não são de natureza analítica, e isso apesar de existirem programas de treinamento dentro da comunidade de jornalistas para reforçar esse aspecto; algumas dessas formações são, aliás, dirigidas por ONGs como o Institute for Advanced Journalism e mídias comunitárias associativas.

48 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 5.4 5.7 5.3 5.5 5.9 5.7 6.0 5.6 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem Pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Perenização ONG Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso obstruída Resultados 2009 de Angola ANGOLA Capital: Luanda Regime político: República População:* 13.068.161 (est. julho 2010) PIB per capita (PPP): 8.900 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONGs: 5,6 A sociedade civil é intrinsecamente fraca em Angola e seu espaço político e social é limitado. As autoridades angolanas não aceitaram plenamente a voz da sociedade civil nem suas funções de vigilância e de controle, e seu quadro jurídico é restritivo. A maioria das organizações é cautelosa em sua abordagem e em seus contatos com o governo. As ONGs têm um medo tangível das repercussões, fundamentado nas experiências negativas do passado. Aqueles que atuam diretamente nas áreas de governança, transparência e democracia, especialmente na gestão das finanças públicas, são todas muito pequenas, têm um número limitado de membros e dependem do financiamento estrangeiro. De acordo com o anuário das ONGs recentemente compilado pelo órgão do Estado encarregado da coordenação das atividades das ONGs, Unidade Técnica de Coordenação da Ajuda Humanitária (UTCAH), existem 127 ONGs internacionais, 464 ONGs nacionais, 25 organizações eclesiásticas e 19 fundações. 80% dessas organizações não cumpriram o procedimento de registro. Não há um número confiável sobre o número de organizações de base comunitária (OBC) angolanas, que se contam por milhares. CONTEXTO JURÍDICO: 6,0 O registro das ONGs é um procedimento pesado e complexo que carece de transparência. Não há uma diretriz institucional clara da UTCAH ou dos ministérios sobre a cadeia de entidades encarregadas do registro. Diferentes agências governamentais regulam o procedimento de registro e aplicam critérios inconsistentes, o que muitas vezes resulta em confusão e redundância. O procedimento de registro de uma ONG em nível nacional, que é necessário para poder atuar legalmente em

ANGOLA 49 todo o país, é centralizado e ocorre inteiramente em Luanda. Associações comunitárias sólidas e dinâmicas localizadas nas províncias não conseguiram se registrar como ONGs porque é muito caro viajar a Luanda repetidamente. A primeira etapa do registro ocorre em nível local, mas não está claro se uma ONG é tida a se registrar primeiro junto à administração municipal e depois junto à UTCAH provincial ou vice-versa. Uma vez que a organização esteja registrada em nível local (o que lhe permite trabalhar legalmente em nível provincial), o procedimento passa para o nível nacional. Um certo número de ministérios, incluindo o Ministério da Justiça e o Ministério dos serviços sociais, são responsáveis pelo procedimento de registro nesse nível. De acordo com a lei sobre organizações (14/91) e seu decreto de aplicação (84/02), uma vez que o procedimento de registro esteja concluído em nível

local, a ONG deve ir diretamente ao Ministério da Justiça, que deve emitir um certificado. Antes de emitir esse certificado, o ministério pode exigir que a ONG siga primeiro o procedimento junto à UTCAH e obtenha sua autorização. Mas a UTCAH também pode exigir a autorização do Ministério da Justiça e de um outro ministério de tutela antes de aprovar o pedido. Essa troca entre dois ministérios pode durar vários anos. A falta de infraestrutura em todos os níveis para facilitar a comunicação dentro do setor das ONGs e entre as ONGs e outros setores agrava os problemas relacionados ao procedimento de registro. Em muitos casos, os ministérios envolvidos exigem documentos que não são exigidos por lei. Dentro do governo, diversas entidades interpretam os instrumentos jurídicos de maneira diferente, de acordo com seus próprios interesses. Por exemplo, um comandante de polícia declarou que a Associação para a justiça, a paz e a democracia (AJPD) era ilegal porque suas atividades de advocacia cruzaram seu caminho, quando na verdade cabe ao Ministério da Justiça decidir se uma ONG. Quando a ONG Omunga tentou organizar uma marcha contra as demolições ilegais do governo provincial de Benguela, o chefe da polícia provincial, que está sob o Ministério do Interior, insinuou em uma declaração à imprensa que Omunga era “ilegal” apesar de estar registrada em nível provincial. As ONGs envolvidas em advocacy e direitos humanos enfrentam mais dificuldades no procedimento de registro do que as ONGs prestadoras de serviços porque são consideradas pelo governo como forças de oposição. As ONGs de advocacy e de direitos humanos como AJPD, o Conselho de coordenação dos direitos humanos, SOS-Habitat, Maos Livres e Omunga, que foram estabelecidas entre 2000 e 2006, ainda não obtiveram seus certificados do Ministério da Justiça para poder finalizar seu procedimento de registro. Muitas ONGs devem esperar cinco anos para receber o certificado do Ministério da Justiça. Mesmo após obtê-lo, uma ONG deve publicar seus estatutos no Diário da República para estar integralmente registrada, o que é caro para a maioria das ONGs e às vezes envolve corrupção. No entanto, a maioria das ONGs não dispõe de recursos, o que faz com que muitas delas não estejam registradas. Os atrasos na publicação dos estatutos podem durar um ou vários anos. Uma nova lei sobre as ONGs foi redigida sem nenhuma transparência. As ONGs lutaram para saber mais, mas nunca receberam uma cópia da versão final que está no Conselho de Ministros desde 2007 para aprovação. A nova lei sobre as ONGs é particularmente preocupante devido à introdução de novas exigências que as ONGs terão que atender antes de se registrarem.

50 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 5,7 Mais de 80% das ONGs locais não utilizam sistemas ou ferramentas internas para garantir a responsabilização, definir objetivos claros, uma visão e um quadro estratégico, elaborar planos de mobilização de recursos e de monitoramento e avaliação e raramente possuem estruturas de gestão interna. 7 Além disso, essas ONGs não têm a capacidade necessária para elaborar e articular propostas sólidas que possam atrair fontes de financiamento disponíveis e atender às suas exigências. É assim que, por exemplo, apenas seis ONGs angolanas responderam ao programa da USAID de subsídios ao desenvolvimento lançado em janeiro de 2010, enquanto nos países vizinhos esse tipo de chamada para propostas para obtenção de subsídios é geralmente muito competitivo e amplamente solicitado. O financiamento, especialmente para as ONGs nacionais, não cobre as despesas gerais, o que permitiria às ONGs melhorar nesses aspectos cruciais ou apoiar salários para atrair o pessoal técnico apropriado. As ONGs não dispõem de planos sustentáveis de retenção de pessoal e dependem de subsídios de curto prazo para um financiamento ano a ano. Quase 20% das ONGs nacionais têm atividades visíveis e possuem escritórios, pessoal e pelo menos um veículo. As outras 80% existem apenas no papel e não têm vínculos com seus constituintes e partes interessadas. Em todo o país, apenas uma ONG nacional, Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA), conseguiu prosperar e estar presente em quatro províncias. Um estudo da

World Learning mostrou que, entre os 20% de ONGs funcionais, a maioria tem orçamentos de funcionamento anuais inferiores a 100.000 dólares, e apenas cerca de 2% têm a capacidade de gerenciar anualmente 1 milhão de dólares. Apenas a ONG ADRA tem a capacidade de gerenciar mais d'1 milhão de dólares anualmente. Em um país como Angola, onde o voluntariado não existe, se uma figura poderosa está ligada a uma ONG, ele ou ela espera obter benefícios. Muitas vezes, o desejo de um indivíduo de controlar uma organização pode resultar em um espetáculo de um homem só e na utilização de táticas que resultam em conflitos internos. A separação de poderes entre os conselhos de administração e os órgãos executivos é inexistente em mais de 90% das ONGs. Essas ONGs não conseguem manter conselhos de administração porque estes são, por definição, voluntários e seus membros esperam ser remunerados para participar das reuniões. O desemprego e a pobreza sendo altos, muitos não gostam da perspectiva do voluntariado dentro de uma ONG, especialmente se não podem se beneficiar dos fundos disponíveis. Sem órgãos diretores funcionais, as ONGs não têm sistemas de controle interno e só prestam contas a seus financiadores. Mais de 95% das OCB carecem do equipamento necessário: habilidades de liderança, recursos humanos, recursos financeiros, governança, sistemas de gestão financeira e não têm as habilidades e conhecimentos técnicos para ter sucesso na implementação de projetos. Além disso, as OCB têm uma estrutura organizacional mais informal do que as ONGs, dependem inteiramente do voluntariado e não possuem espaço de escritório nem equipamentos. Mais de 95% das OCB carecem de estabilidade por várias razões. Muitas delas gerenciam diversas atividades e não têm um alvo específico. Todas as OCB lutam para mobilizar recursos para suas atividades. A duração ativa das OCB geralmente é de apenas alguns anos. Esses grupos também podem deixar de existir quando as iniciativas que realizam (construção de escola, obtenção de um título de propriedade, etc.) são parcialmente ou totalmente implementadas. VIABILIDADE FINANCEIRA: 5,9 A riqueza e os custos de operação de Angola assustaram os financiadores. Os aluguéis lá são por exemplo geralmente 10 a 15 vezes mais altos em comparação com outros países africanos. Concern, Trocaire e Cordaid estão entre os principais doadores que deixaram o país e outros como IBIS

planejam encerrar suas operações em Angola a partir de janeiro de 2011. Alguns doadores, como os

 as embaixadas dos Países Baixos, do Japão, da Grã-Bretanha e da Espanha reduziram radicalmente seus orçamentos de ajuda. As ONGs dependem fortemente da ajuda financeira externa, que diminuiu drasticamente nos últimos dois anos. Sem o apoio de doadores estrangeiros, os serviços das ONGs podem cessar. Estudos do Banco Mundial e do PAANE (o programa de atores não estatais em Angola apoiado pela União Europeia) revelaram que as ONGs são amplamente dependentes do financiamento estrangeiro, com várias fontes indicando que 100% de seus orçamentos provêm de doadores estrangeiros. Nos setores de água e eletricidade, algumas comunidades pagam pelos serviços das ONGs, mas isso é uma exceção. O Estado não concede subsídios às ONGs para projetos de fornecimento de serviços, nem concede contratos. Essa situação é ainda mais crítica para as ONGs que atuam nas áreas de boa governança e direitos humanos. O setor privado, especialmente as companhias petrolíferas, não apoia projetos nessas áreas. Enquanto isso, os doadores que apoiaram essas atividades no passado deixaram Angola ou reduziram seus orçamentos em mais da metade. Por exemplo, durante a revisão da constituição angolana entre abril de 2009 e janeiro de 2010, as ONGs que não recebiam financiamento externo não puderam influenciar esse processo, demonstrando assim sua total dependência dos doadores. Angola não possui uma base local sólida e definida de doadores para apoiar o setor das ONGs. Embora algumas companhias petrolíferas se envolvam em atividades de patrocínio e apoiem algumas atividades de fornecimento de

serviços, o número de projetos que elas apoiam é muito pequeno e o financiamento disponível é muito limitado. Além disso, as companhias petrolíferas são restritas pelas áreas geográficas e setores que podem apoiar. O processo de seleção de projetos deve estar em conformidade com a regulamentação da Sonangol (a companhia petrolífera estatal), um processo oneroso que pode levar anos ou nunca resultar em nada. A única companhia petrolífera que periodicamente faz chamadas para propostas em todo o país é a Exxon Mobil. Nenhuma outra companhia petrolífera ou empresa possui estratégias ou práticas explícitas de concessão de subsídios. As empresas de construção, outro setor importante da economia, não têm o hábito de apoiar projetos de responsabilidade social; em casos isolados, algumas financiam a compra de lápis, livros e outros materiais semelhantes. Em alguns casos, indivíduos estabelecem ONGs para fins de enriquecimento pessoal. Isso torna os fundos das ONGs vulneráveis a abusos, uma vez que a autoridade financeira recai exclusivamente sobre os principais diretores da ONG e a adoção de sistemas financeiros saudáveis normalmente não é do seu interesse. Mesmo quando desejam, as organizações não têm pessoal qualificado e competente para elaborar planos financeiros realistas e estratégias de captação de recursos. Com um setor petrolífero muito competitivo, é muito difícil para elas atrair e reter bons profissionais financeiros, uma vez que a maioria das pessoas competentes prefere trabalhar para as empresas petrolíferas. ADVOCACIA: 5,5 Embora existam mecanismos e plataformas de advocacy, a capacidade permanece baixa nesse campo. Angola possui uma grande organização nacional, a ADRA, enquanto as outras são pequenas e lutam para sobreviver. Uma ONG que se envolve em atividades de advocacy e lobby pode colocar sua sobrevivência em desafio. O governo pode marginalizar uma ONG que é crítica em relação a ele, garantindo que ela não obtenha a cobertura midiática necessária ou nunca tenha acesso às principais instituições do Estado, como escolas e hospitais. Ele também pode qualificar uma ONG como oposição, o que pode afetar o financiamento das ONGs. A maioria das organizações, portanto, evita se envolver em situações conflitantes com o governo.

52 ÍNDICE DE PERENIDADE DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) Durante o recente processo de reforma constitucional, o governo não concedeu nem o espaço nem as condições necessárias, como o diálogo construtivo com os atores da sociedade civil e as comunidades, campanhas de educação cívica ou materiais impressos para permitir que a sociedade civil se envolvesse. O trabalho em rede é fraco e nenhum esforço foi feito para confrontar o governo no processo de reforma constitucional. Vozes isoladas surgiram, mas não foram suficientes para influenciar o resultado. O governo conseguiu intimidar os ativistas. Personalidades bem conhecidas e jornalistas ficaram desempregados e desamparados. Menos de um punhado de organizações ousou processar o Estado por ter ilegalmente aprisionado ativistas dos direitos humanos e jornalistas e por expulsões ilegais de terras; esses casos ainda estão em andamento. Uma cultura política de segredo administrativo, clientelismo e favoritismo enfraquece ainda mais os efforts de lobbying e advocacy. Isso inclui práticas como subornar rivais políticos, incluindo líderes de ONGs; regras e regulamentos deliberadamente ambíguos e os obstáculos burocráticos resultantes, como os prazos excessivos necessários ao Ministério das Assuntos Sociais para registrar uma nova ONG, bem como a desconfiança de diversas instituições públicas em relação às ONGs. Ao mesmo tempo, algumas ações de advocacy isoladas foram bem-sucedidas. No âmbito de sua campanha de conscientização "Cesse as demolições", a OMUNGA organizou uma manifestação que encheu as ruas de Benguela com cerca de 400 pessoas furiosas prontas para participar da marcha contra o projeto das autoridades de continuar a demolição de lares e forçar as pessoas a deixar suas terras. As autoridades provinciais proibiram a marcha por motivos fracos do ponto de vista jurídico e cercaram a cidade com mais de 800 policiais e militares armados. Embora os habitantes de Benguela não tenham participado da marcha, é ainda importante no contexto político angolano que 400 pessoas estavam prontas

para marchar contra as expulsões "ilegais" do Estado. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 5,3 O fornecimento de serviços pelas ONGs é visível, mas permanece fraco. As ONGs locais enfrentam desafios como a incapacidade de atrair pessoal competente e qualificado ou de obter financiamento sustentável que permita uma programação de longo prazo. Tanto as ONGs quanto as comunidades trabalharam pouco juntas e leva tempo para obter resultados e medir de forma competente a qualidade do fornecimento de serviços. Mas as ONGs estão redobrando esforços para fornecer serviços em muitos campos, incluindo educação informal, saúde comunitária, HIV/AIDS, organização comunitária, produção agrícola, assistência a microempresas urbanas, serviços de creche, programas de alfabetização para jovens e mulheres, bem como abastecimento de água e reabilitação de infraestruturas de saneamento. O Estado não possui uma política específica em relação ao fornecimento de serviços das ONGs e não tenta se envolver ativamente e estrategicamente com a sociedade civil para desenvolver serviços ou técnicas ou pesquisa no interesse nacional. Além disso, não financia o número limitado de ONGs que têm as possibilidades e capacidades de fornecer serviços. Nem os doadores externos nem o governo concedem fundos para pesquisa. A maioria dos serviços prestados pelas ONGs é subsidiada pelos doadores. Nos setores de água e eletricidade, algumas comunidades pagam pelos serviços das ONGs, mas isso é uma exceção.

 53 INFRAESTRUTURA : 5,7 A infraestrutura do setor das ONGs é lamentável. Os centros de recursos são virtualmente inexistentes e a coordenação das atividades permanece fraca. As ONGs assumiram a responsabilidade de compartilhar as informações e também se beneficiam de formações isoladas. Embora um programa de apoio da USAID à sociedade civil seja certamente um dos mais visíveis em termos de apoio às ONGs, ele toca mal cinquenta ONGs de um total de mais de 500 organizações que precisam desse tipo de apoio. A comunicação é muito cara; os serviços de fax e telefone fixo são raros mesmo em Luanda, a Internet é lenta e cara para instalar e a maioria das regiões fora de Luanda tem meios de comunicação limitados, o que torna muito difícil para as ONGs manterem contato e formarem redes. Os animadores e formadores locais são raros e caros e nenhuma base de dados está acessível a eles. Em um estudo recente realizado pelo PAANE sobre a capacidade das redes, foi estimado que apenas 22% das redes realmente implementam atividades. Quase 47% das redes estão baseadas na capital, Luanda. A FONGA, uma federação de ONGs, está inativa desde 2008. Os partidos políticos como o MPLA se posicionaram em redes de ONGs como a Rede das Mulheres, a Rede Terra e a ANASO, uma organização que supervisiona as ONGs que lutam contra o HIV/SIDA. Os partidos usam as redes de ONGs para se beneficiar e às vezes minam seu trabalho. Membros da Rede Terra, que são do MPLA, por exemplo, se recusaram a apoiar a OMUNGA em sua declaração de imprensa protestando contra as expulsões ilegais de grupos vulneráveis de suas terras e de seus lares. O presidente da ANASO é um membro de alto escalão do MPLA que nunca autorizou ANASO a pedir ao governo que prestasse contas sobre a despesa dos fundos alocados ao HIV/SIDA (40 milhões de dólares). Muitas organizações com pontos de vista diferentes são excluídas das atividades, enquanto algumas simplesmente se esquivam. Vários líderes de ONGs estão cada vez mais conscientes da necessidade de formar coalizões e redes em torno de problemas específicos, mas parecem longe de concordar sobre maneiras sustentáveis de trabalhar juntos. IMAGEM PÚBLICA : 5,4 A maioria (88%) das ONGs não tem um programa devidamente planejado nem a documentação necessária para moldar uma imagem de marca e uma imagem pública positiva. O fracasso das ONGs em atrair um pessoal qualificado e competente constitui um círculo vicioso onde a ausência de capacidades do pessoal e uma imagem deteriorada tornam o setor menos atraente para trabalhadores qualificados. As ONGs se beneficiam de cobertura midiática quando um caso de má gestão financeira é descoberto; os esforços que elas empreendem em termos de desenvolvimento não são considerados notícias

importantes. A maioria das ONGs não tem o hábito de documentar e anunciar suas atividades. Mesmo aquelas que o fazem não comunicam essas informações às principais partes interessadas, incluindo o governo. Poucas ONGs de fato divulgam seus relatórios de atividades e estados financeiros anuais ou mantêm Conselhos de administração profissionais e independentes que podem contribuir para uma melhor administração de seus fundos. Atualmente, a maioria das ONGs relata a seus organismos doador, mas estes geralmente estão na Europa e, portanto, não podem garantir um acompanhamento limitado. A comunicação com as partes interessadas é frequentemente mínima. A maioria das comunidades vulneráveis não compreende o papel das ONGs, o que evidencia as más estratégias de comunicação. Em um caso, a avaliação de uma ONG revelou uma ignorância total da comunidade em relação às atividades, objetivos e alcance do programa de uma ONG que trabalhava nessa mesma comunidade. A Acção Humana, uma grande ONG nacional, foi rejeitada pelos líderes

 comunitários de Luanda que afirmaram que a organização queria se aproveitar deles. Os esforços para melhorar a imagem pública e a imagem de marca não são prioridades para as ONGs neste estágio. O governo também deveria ser percebido como cooperando com as ONGs e apresentá-las como instituições necessárias para o empoderamento das comunidades.

BURUNDI 55 4.4 5.6 4.5 4.6 5.9 5.9 5.8 5.2 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem Pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Perenização ONGs Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso entraivada Resultados 2009 do Burundi BURUNDI Capital: Bujumbura Regime político: República População: 9.863.117 (est. julho 2010) PIB per capita (PPP): 300 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONGs : 5,2 No final de 2009, quase 4.000 ONGs estavam registradas junto ao Ministério das Relações Internas. No entanto, apenas cerca de 5% delas possuem pessoal permanente e escritórios. A maioria das ONGs funciona mal e seu pessoal permanente não demonstra nenhuma governança democrática e carece de profissionalismo. As ONGs ainda dependem fortemente de doadores a estrangeiros. Os recursos locais e as contribuições dos membros são insuficientes para a perenização do setor. O governo não está envolvido no financiamento das ONGs. Devido à baixa capacidade de mobilizar fundos e à ausência de estratégias de mobilização em nível local, muitas organizações são incapazes de obter financiamento. A formação de redes é uma prática regular para algumas organizações. As ONGs compartilham informações e começam a trabalhar juntas para realizar campanhas de sensibilização organizadas sobre questões específicas. Alguns desses esforços deram resultados em 2009. O governo reconhece a contribuição das ONGs em termos de fornecimento de serviços. As ações das ONGs estão voltadas para as comunidades e contribuem significativamente em áreas como educação, saúde, assistência a órfãos e outras crianças vulneráveis, atividades geradoras de renda para famílias pobres, habitação para pessoas vulneráveis, abastecimento de água, proteção do meio ambiente, segurança alimentar e combate ao HIV/SIDA. A população compreende cada vez mais os papéis e missões das ONGs e participa do planejamento e da implementação das atividades das ONGs.

 A percepção do governo sobre as ONGs muda de tempos em tempos de acordo com seus interesses e as áreas de intervenção das ONGs. O governo reage às vezes de maneira defensiva quando confrontado com críticas, mesmo que estas sejam construtivas, e tende a considerar algumas organizações,

em particular as que atuam nas áreas de governança e direitos humanos, como partidos políticos da oposição. CONTEXTO JURÍDICO : 5,8 O artigo 32 da Constituição da República do Burundi garante a liberdade de reunião e de associação, assim como o direito de criar associações ou organizações de acordo com a lei. O decreto do governo que cria o quadro de trabalho das associações sem fins lucrativos está hoje obsoleto; um projeto de revisão do decreto foi introduzido em julho de 2009, mas ainda não foi aprovado pelo Conselho dos Ministros. As condições exigidas para o registro de uma associação são claras, mas ainda não foram traduzidas para a língua nacional, o kirundi, nem amplamente divulgadas. Além disso, muitas associações locais têm grandes dificuldades para se registrar devido às grandes distâncias entre o Ministério das Relações Internas e seu local de trabalho. Além disso, os documentos exigidos para o registro são numerosos e caros, considerando a extrema pobreza em que vive a população. Alguns desses documentos só são emitidos em Bujumbura, a capital. Eles incluem, entre outros, o extrato do registro criminal, que é um pré-requisito para obter um atestado de boa conduta e boas maneiras emitido pelo governador provincial ou pelo prefeito da cidade de Bujumbura. As ONGs estão autorizadas a realizar atividades, mas uma nova diretriz do Ministério das Relações Internas exige que solicitem autorização para atividades que abrangem o território nacional. Elas podem arrecadar fundos em nível nacional e internacional, mas as isenções fiscais são concedidas apenas às ONGs internacionais. Se existem redes, grupos de trabalho ou coalizões, não há disposições jurídicas específicas para regular seu funcionamento. O Fórum das organizações de produtores agrícolas do Burundi é um coletivo de organizações de agricultores cultivando café, chá, arroz, algodão e óleo de palma. Estabelecido em 2009, aguarda há mais de seis meses seu registro. Em 23 de novembro de 2009, o Ministro das Relações Internas anulou a decisão ministerial aprovando o registro do Fórum para o fortalecimento da sociedade civil porque algumas de suas associações membros—em particular, os sindicatos, a associação da ordem dos advogados do Burundi e a Câmara de Comércio do Burundi—foram registradas por outros departamentos ministeriais. O partido no poder tende a considerar as ONGs como partidos políticos e, por essa razão, as coloca em pé de igualdade com algumas organizações da sociedade civil para limitar sua eficácia. Alguns líderes de ONGs que são considerados muito críticos em relação ao governo são vítimas de chantagem e assédio. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL : 5,9 Apenas 5% das 4.000 ONGs registradas no Burundi funcionam de maneira mais ou menos adequada. Muito poucas associações têm cobertura nacional ou mesmo regional ou possuem escritórios, um equipamento e um pessoal. A maioria das ONGs gostaria de formar grupos de interesse, mas enfrenta obstáculos quando decide descentralizar suas atividades.

BURUNDI 57 Algumas organizações praticam uma gestão transparente. Elas possuem documentos escritos que regem seu funcionamento, como os estatutos, as regras de procedimento, os manuais de procedimento administrativo e financeiro, planos estratégicos e planos operacionais. Elas também publicam relatórios factuais e financeiros regularmente e realizam auditorias financeiras. Além disso, algumas grandes organizações estão gradualmente estabelecendo grupos de apoio local e redes que contribuem para fortalecer a capacidade de seus membros. É o caso do Fórum para o Fortalecimento da Sociedade Civil, do Coletivo das Associações e ONGs femininas do Burundi, do Coletivo das Associações de Jovens e do Observatório da Ação Governamental. Na maioria dos casos, ainda há muito a ser feito para melhorar a capacidade organizacional das ONGs. Muitas delas, de fato, não têm pessoal permanente nem escritórios e funcionam de forma precária, às vezes sem qualquer gestão democrática. O profissionalismo é limitado entre o pessoal permanente das ONGs e não há recursos financeiros para garantir um fortalecimento adequado das capacidades. Os recursos da maioria das ONGs não permitem modernizar seu equipamento de escritório. Algumas ONGs

que trabalham em grandes centros urbanos com eletricidade ou outro sistema de fornecimento de energia gostariam de melhorar seu acesso à Internet. As ONGs que atuam em áreas sem eletricidade ou outros sistemas de fornecimento de energia não têm acesso à Internet. VIABILIDADE FINANCEIRA: 5,9 Existem disparidades marcantes entre as ONGs. Algumas organizações têm recursos financeiros e outras não. Aqueles que dispõem de fundos ainda são fortemente dependentes de doadores estrangeiros. Os recursos locais e as contribuições dos membros são insuficientes para alcançar a sustentabilidade. O governo não está envolvido no financiamento das ONGs. As ONGs multiplicam os esforços para desenvolver projetos e apresentar solicitações financeiras aos doador, mas muitas organizações não conseguem devido às suas fracas capacidades e à ausência de estratégias de mobilização comunitária. A cultura de mecenato ainda é inexistente e algumas organizações desaparecem devido à falta de recursos financeiros ou mudam de orientação ou missão de acordo com a vontade do doador. As populações são pobres e não podem fazer contribuições financeiras significativas, mas desejam contribuir com bens para a construção de escolas e centros de saúde, por exemplo. O Estado está cada vez mais chamando as ONGs para participar da implementação de certas atividades, notadamente os projetos financiados pelo Banco Mundial, o Fundo Global de Combate ao HIV/AIDS, tuberculose e malária e a União Europeia. Existem programas para fortalecer a capacidade das ONGs em gestão financeira. Os doadores monitoram de perto a gestão dos recursos financeiros para garantir a transparência, exigindo auditorias anuais regulares. ADVOCACIA: 4,6 As organizações estão ativas em advocacy em algumas áreas como direitos humanos, governança, combate à corrupção e má gestão econômica, paridade de gênero em órgãos de decisão, direito à herança para mulheres e direito à educação para todos. Organizações profissionais como sindicatos, associações de jornalistas e organizações de combate ao HIV/AIDS são muito ativas.

 ONGs interessadas no acompanhamento e análise das políticas do governo começam a emergir. Isso inclui o Observatório da Ação Governamental, o Instituto de Desenvolvimento Econômico do Burundi e o Centro Nacional de Alerta e Prevenção de Conflitos. As ONGs compartilham informações e começam a trabalhar juntas para realizar atividades de sensibilização sobre problemas específicos. Alguns resultados foram alcançados em 2009 em relação ao financiamento agrícola, ao estabelecimento de mecanismos de justiça de transição, ao combate à corrupção e à má gestão econômica e financeira e à adoção de emendas ao Código eleitoral e ao Código de Processo Penal. A capacidade das ONGs de empreender esforços sustentados de advocacy é, no entanto, fraca e os resultados obtidos ainda são mistos porque elas ainda não dominaram as técnicas de advocacy, têm dificuldades em reagir a tempo ou enfrentam obstáculos políticos e culturais. O baixo nível de compromisso do governo em relação à causa das ONGs também constitui um sério obstáculo à advocacy. Devido às condições impostas pelos doadores, o governo envolve as ONGs em comitês de supervisão, como, por exemplo, o comitê encarregado de supervisionar os fundos da Iniciativa para os Países Pobres Altamente Endividados (PPTE), e em consultas nacionais sobre questões como justiça de transição, serviços de mercado, emprego e seguridade social. No entanto, o governo responde amplamente às demandas dos doadores, em vez de expressar um verdadeiro compromisso com a participação das ONGs. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 4,5 Muitas ONGs trabalham em áreas como saúde, educação, habitação para pessoas vulneráveis, fornecimento de água, proteção ambiental e segurança alimentar, incluindo o desenvolvimento de áreas úmidas, insumos agrícolas e gado. Os beneficiários participam da elaboração dos programas, da definição de prioridades e da divulgação dos resultados, principalmente através da mídia. Redes e grupos de trabalho começam a se estabelecer. Os bens e serviços fornecidos pelas ONGs refletem as necessidades e

prioridades dos constituintes e das comunidades. Dado o contexto de pobreza generalizada, agravada pela crise financeira mundial, as necessidades das populações em termos de serviços são tantas que as ONGs estão incapazes de atendê-las. Em algumas áreas, como o setor de energia, por exemplo, muito poucas ONGs estão envolvidas devido a recursos financeiros limitados. Algumas ONGs ajudam um número muito limitado de pessoas vulneráveis, como órfãos, lares dirigidos por crianças, viúvas ou pacientes com HIV/AIDS. O fato de que os recursos financeiros sejam limitados significa que o número de pessoas ajudadas é muito menor do que o número real de necessitados. O governo valoriza as contribuições das ONGs em termos de fornecimento e monitoramento de serviços sociais básicos. Ele não concede subsídios às ONGs, mas às vezes contratos de serviços. Algumas ONGs cobram por alguns de seus produtos e serviços, como publicações, oficinas ou estudos de especialistas e podem assim recuperar alguns custos. No entanto, outras ONGs fornecem esses produtos e serviços gratuitamente.

BURUNDI 59 INFRAESTRUTURA: 5,6 Algumas organizações intermediárias de apoio ajudam a fortalecer a capacidade de seus membros no âmbito de programas de formação e oficinas. Essas organizações estão começando a se tornar mais estruturadas e algumas delas têm sites e boletins informativos, mas não conseguem gerar receita de suas atividades (cobrando por elas) e são amplamente dependentes dos recursos fornecidos por doadores estrangeiros. Existem formadores locais em gestão de ONGs. A formação básica em gestão de ONGs está disponível na capital e oficinas são organizadas de tempos em tempos em outras regiões do país. Sessões de formação mais avançadas e especializadas em áreas como gestão estratégica, contabilidade, gestão financeira, captação de recursos e gestão de voluntariado e desenvolvimento atendem às necessidades das ONGs e o material de formação está disponível na língua local. O número de ONGs criando redes está aumentando. Existem plataformas ativas e redes de ONGs, mas a maioria está localizada em Bujumbura. Essas redes contribuem para o fortalecimento das capacidades dos membros por meio de formações e oficinas. A necessidade de trabalhar em sinergia em questões sensíveis é reforçada em momentos críticos, como durante a campanha pela ação legal em resposta ao assassinato em abril de 2009 de Ernest Manirumva, líder da luta contra a corrupção. As coalizões de ONGs compartilham regularmente informações em suas respectivas áreas, mas nenhuma organização centraliza as informações destinadas às ONGs. Não existem fundações comunitárias locais em Burundi, mas há organizações que garantem subsídios recebidos de doadores estrangeiros para projetos comunitários locais. Isso diz respeito principalmente às atividades agrícolas e de pecuária, onde alguns grupos de agricultores ou criadores recebem sementes, insumos agrícolas, pesticidas, cabras ou vacas compradas com fundos de doadores estrangeiros. As ONGs que lutam contra o HIV/AIDS também compram medicamentos e outros produtos com os fundos de doadores concedidos às ONGs de cobertura nacional. As ONGs trabalham no âmbito de algumas parcerias intersetoriais, principalmente com a mídia. IMAGEM PÚBLICA: 4,4 As ONGs e a mídia têm intercâmbios significativos e trabalham em estreita colaboração. A mídia cobre de bom grado a maioria das atividades das ONGs. Os órgãos de imprensa às vezes trabalham em sinergia entre si e com as ONGs para abordar problemas específicos de grande importância para a vida da nação. As ONGs organizam regularmente fóruns reunindo tanto o governo quanto as estações de rádio privadas em torno de questões como educação, saúde, meio ambiente, eleições e governança. A população compreende cada vez mais os papéis e as missões das ONGs e participa mais das atividades organizadas por estas. A percepção do governo sobre a sociedade civil muda de acordo com seus interesses e com os serviços fornecidos pelas ONGs. O governo tende a considerar algumas organizações, especialmente aquelas que atuam nas áreas de governança e promoção dos direitos humanos, como partidos de oposição. Algumas ONGs têm códigos de conduta independentes, mas ainda não existe um código de conduta para todo o setor. O Fórum

para o fortalecimento da sociedade civil, uma das plataformas das ONGs mais representativas, está finalizando um projeto de código de conduta.

60 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 5.1 5.3 5.0 5.8 5.8 5.1 6.1 5.5 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacy Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Perenização das ONGs Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso obstruída Resultados de 2009 da Etiópia ETIÓPIA Capital: Adis Abeba Regime político: República População: 88.013.491 (est. julho de 2010) PIB per capita (PPC): 900 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONGs: 5,5 As ONGs, tanto nacionais quanto internacionais, começaram a aparecer na Etiópia em 1960, em resposta às crescentes demandas da população por soluções a diversas necessidades sociais. 8 A maioria das ONGs tem suas raízes nas fomes devastadoras de 1974 e 1984. Sob o regime Derg de Mengistu Haile Mariam, as ONGs, a maioria estrangeiras, focaram em operações de socorro. As ONGs nacionais etíopes permanecem subdesenvolvidas e um tanto incompreendidas pelo governo, e o setor luta há muito por um espaço de manobra e para fortalecer a capacidade institucional. A partir de 1991, as ONGs progrediram notavelmente em número e diversidade, além de abordar a complexa agenda de desenvolvimento do país. O artigo 31 da constituição garante a todos a liberdade de associação para qualquer causa ou objetivo. No entanto, o governo atual não é necessariamente mais favorável do que seus predecessores em relação ao papel e às responsabilidades das ONGs. Na melhor das hipóteses, ele tolera as ONGs como organizações que preenchem uma lacuna e não como parceiras de desenvolvimento. Ele não considera realmente as ONGs, especialmente as internacionais, como necessárias para o país, e as ONGs correm o risco de ser substituídas por organizações locais, controladas pelo partido, que são mais benevolentes do que ameaçadoras para ele. 9 Até recentemente, nenhum texto regulatório havia sido adotado para reger a administração das ONGs na Etiópia. Leis obsoletas proclamadas sob o regime do imperador Haile Selassie, assim como diretrizes administrativas posteriores, de fato, regiam esse setor. 10 Antes da adoção da nova Proclamação sobre organizações de caridade e associações em 2009, o setor sem fins lucrativos na Etiópia estava basicamente dividido em quatro categorias: organizações de desenvolvimento, organizações de advocacy, associações profissionais e organizações religiosas. A maioria das ONGs estava registrada como organizações de desenvolvimento/fornecimento de serviços e como organizações religiosas. O número de ONGs que atuam nas políticas e no advocacy dos direitos humanos permaneceu muito pequeno. No final de 2009, havia cerca de 3.800 ONGs registradas pelo Ministério da Justiça, embora esse número tenha caído para 1.850 em fevereiro de 2010, após o processo de re-registro ser instituído de acordo com a nova Proclamação sobre organizações de caridade e associações. CONTEXTO JURÍDICO: 6,1 A necessidade de uma lei atualizada que especifique os direitos e responsabilidades das ONGs e estabeleça um quadro regulatório mais integrado no qual possam operar tem sido, há muito tempo, um dos problemas cruciais para o desenvolvimento das ONGs na Etiópia. Desde 2000, o governo tem feito tentativas esporádicas, às vezes em consulta com as ONGs, para promulgar uma lei específica para as ONGs. Em 1995, o Ministério da Justiça publicou uma diretriz sobre o funcionamento das ONGs, que contém as principais classificações do setor (desenvolvimento, advocacy, associações profissionais e organizações religiosas), define os campos de atividade dos programas e estabelece as condições para o registro das ONGs nacionais e internacionais. Devido à natureza obsoleta e restritiva do quadro legislativo anterior, as ONGs eram, de fato, regidas na maioria pelas práticas e diretrizes administrativas que geralmente contradiziam as disposições da constituição, do Código Civil e dos tratados internacionais ratificados pelo país. Impulsionado por esses fatores,

assim como por outros fatores políticos, o governo adotou no início de 2009 a infame Proclamação sobre organizações de caridade e associações. Esta lei tem um forte impacto nas operações das ONGs, especialmente aquelas que atuam em questões de direitos. Quanto aos aspectos positivos, a lei permitiu a criação de uma agência específica para a administração das ONGs e reconhece a formação de consórcios e o envolvimento em atividades geradoras de receita, áreas onde as ONGs anteriormente enfrentavam dificuldades. As ONGs não são obrigadas a pagar impostos sobre as doações que recebem, mas, assim como as organizações comerciais, são responsáveis pelo imposto de renda proveniente de suas atividades econômicas. No entanto, a nova legislação contém disposições que têm impactos negativos sobre a liberdade de associação e o funcionamento das ONGs. Ao contrário do artigo 31 da constituição, a Proclamação reconhece a liberdade de associação não como um direito humano, mas como um direito democrático, garantido apenas para os cidadãos etíopes. De acordo com esta lei, as ONGs locais e internacionais que recebem mais de 10% do seu financiamento do exterior não estão autorizadas a trabalhar na promoção dos direitos humanos, na promoção da igualdade de gênero, nos direitos da criança e das pessoas com deficiência, na resolução de conflitos ou na eficácia do setor da justiça. Essas organizações também não têm o direito de recorrer à justiça ou apelar contra decisões administrativas, incluindo a decisão de dissolver uma ONG. A lei concede poderes injustificados e subjetivos a órgãos administrativos, o que pode prejudicar a independência e as operações das ONGs. A partir de setembro de 2009, o governo começou a aplicar a nova lei e finalizou o procedimento de re- registro. Durante esse processo, grandes preocupações surgiram; organizações de advocacy em direitos foram particularmente sujeitas a controles muito rigorosos e a prolongadas restrições burocráticas. O número de ONGs registradas como ONGs de advocacy em direitos caiu significativamente, uma vez que a maioria optou por se registrar como ONGs prestadoras de serviços para poder acessar financiamento estrangeiro. Por sua própria natureza, as organizações comunitárias têm uma base regional e são regidas pelas leis regionais dos Estados, e, portanto, não se enquadram no escopo da nova lei sobre ONGs. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 5,1 O acesso limitado a recursos, incluindo fundos e ativos físicos, bem como a pessoal qualificado, constitui uma restrição significativa para as ONGs etíopes. Estas, de fato, não podem contar com o patrocínio local e são amplamente dependentes de doadores estrangeiros para assistência financeira e outros. É por isso que a maioria delas trabalha com base em projetos de curto prazo, em vez de estratégias de longo prazo. O órgão regulador exige que todos os estatutos (constituições) das ONGs tenham objetivos, mas, devido a restrições financeiras e competição, as organizações às vezes têm dificuldades em aderir a seus objetivos declarados. É obrigatório que os estatutos das ONGs especifiquem uma estrutura formal de gestão com uma divisão de responsabilidades. O estatuto deve prever os poderes e responsabilidades da assembleia geral, comitê executivo (conselho de administração) e auditor. O poder real e prático, no entanto, geralmente está nas mãos do diretor executivo, que é geralmente a mente criativa da organização. Na maioria dos casos, as assembleias gerais e os conselhos de administração não estão suficientemente engajados e são puramente simbólicos. A maioria das ONGs depende da personalidade do diretor executivo, e a gestão de seu pessoal é frequentemente pouco democrática. A constituição de grupos de apoio tem permanecido um dos principais desafios para as ONGs etíopes. Além do fato de solicitar a indivíduos que sejam membros de uma assembleia geral ou de um conselho de administração—exigências obrigatórias para estabelecer as ONGs—o setor geralmente não possui

estratégias voltadas para a constituição de grupos de apoio. Apenas um pequeno número de organizações recorre a voluntários estrangeiros, e o voluntariado local ainda é mínimo. Não existem, evidentemente, estratégias claramente definidas sobre a mobilização de voluntários. As novas ONGs têm dificuldades em obter recursos de capital para avançar no plano técnico. A maioria dos doadores não está interessada em expandir seu apoio a bens de equipamento,

como computadores, veículos e móveis. VIABILIDADE FINANCEIRA: 5,8 Todas as ONGs locais dependem fortemente da ajuda estrangeira para a implementação de seus programas de atividades por várias razões, incluindo uma economia devastada e a fraqueza das ONGs em mobilizar recursos locais, constituir grupos de apoio e diversificar suas bases de recursos. Poucas organizações estão engajadas em atividades locais de arrecadação de fundos ou coleta pública. Um número significativo de ONGs não possui sistemas de gestão financeira saudáveis e transparentes. Quase todas as organizações comunitárias, exceto Idir—uma das associações tradicionais que pode ser considerada uma organização de base comunitária—não possuem uma base financeira sólida, dada a capacidade limitada de seus membros ou da comunidade de fazer contribuições financeiras. A nova Proclamação sobre organizações de caridade e associações afeta severamente a capacidade das ONGs de advocacy em direitos de acessar ajuda estrangeira. A lei exige que os recursos estrangeiros não representem mais de 10% do orçamento dessas organizações. Ela define um recurso estrangeiro como “uma donação, entrega ou transferência feita por uma fonte estrangeira de qualquer artigo, moeda ou garantia. As fontes estrangeiras incluem uma agência governamental ou empresa de qualquer país estrangeiro; uma agência internacional ou qualquer pessoa residente em um país estrangeiro.” A lei

ETIÓPIA 63 considera mesmo o apoio financeiro dos etíopes que vivem fora do país como uma fonte estrangeira. As ONGs estabelecidas como residentes etíopes ou associações de caridade estrangeiras têm pleno acesso às fontes estrangeiras. Dado que as organizações humanitárias são geralmente estabelecidas como residentes etíopes ou como associações de caridade estrangeiras, elas podem não ser afetadas pelas restrições financeiras. As ONGs são obrigadas a submeter ao órgão regulador relatórios de atividades e estados financeiros anuais, caso contrário, devem enfrentar medidas administrativas. No entanto, elas enfrentam dificuldades para tornar esses relatórios acessíveis ao público e aos beneficiários-alvo. A maioria das ONGs locais trabalha com base em um projeto ou a curto prazo devido à falta de apoio ao programa básico. Alguns financiadores têm a iniciativa de formar um consórcio e coordenar seu apoio em favor de um pequeno número de organizações. A nova Proclamação relativa às organizações de caridade e associações permite que as ONGs intervenham em atividades geradoras de renda, mas ao mesmo tempo não prevê um tratamento especial para as ONGs e estabelece condições prévias irrazoáveis, como a necessidade de obter a permissão da agência de tutela das ONGs e de provar que essa atividade é secundária em relação aos objetivos da ONG. A lei também não prevê tratamento especial para as ONGs em relação à delevação de autorizações, registro e tributação das atividades econômicas. ADVOCACIA: 5,8 O número de organizações de advocacia é reduzido em comparação com o das organizações de fornecimento de serviços e desenvolvimento. A advocacia é um fenômeno recente na história das ONGs etíopes. Além de seu pequeno número, a maioria das ONGs atuais de advocacia tem pouca ou nenhuma experiência na área e está sujeita à supervisão do governo. Devido à natureza do seu trabalho, suas relações com o governo são baseadas na suspeita e na desconfiança. O governo percebe o comportamento das organizações de direitos humanos e vigilantes como uma manifestação de descontentamento civil e político em relação aos disfuncionamentos do Estado. Essa situação piorou após a eleição nacional de 2005, onde as organizações de advocacia desempenharam um papel ativo na educação dos eleitores e na supervisão da eleição. A nova Proclamação relativa às organizações de caridade e associações restringe severamente as atividades das organizações de advocacia por diversos meios, negando-lhes, por exemplo, o acesso a fundos estrangeiros e definindo suas atividades como atividades políticas autorizadas apenas aos cidadãos em condições de mobilizar dinheiro de fontes locais. No entanto, a lei não limita todas as formas de advocacia; a restrição do Estado se aplica apenas às organizações que trabalham na promoção dos direitos humanos e da democracia, igualdade de gênero, direitos da criança e das pessoas

com deficiência, promoção da resolução de conflitos e reconciliação, bem como a promoção da eficácia do setor de justiça. É difícil medir a influência dos direitos e das atividades de advocacia das ONGs nas políticas públicas e no processo democrático. No entanto, há alguns sinais concretos das realizações das ONGs nas esferas de advocacia de direitos e políticas. Em alguns casos, as instituições do Estado convidam as ONGs de advocacia a participar dos debates políticos. Assim, as ONGs de advocacia desempenharam no passado um papel crucial na revisão da Lei da Família e do Código Penal e na reforma da administração do sistema de justiça juvenil e na melhoria da proteção da infância. A contribuição das ONGs para a elaboração da estratégia de crescimento e redução da pobreza e do Plano de desenvolvimento acelerado e sustentável visando erradicar a pobreza (PASDEP) também foi decisiva.

64 ÍNDICE DE PERPETUAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 5,0 Embora em menor medida do que com as organizações de advocacia, o Estado costumava considerar as ONGs prestadoras de serviços como um centro de poder informal e não regulamentado que conduz recursos valiosos em atividades que são contraditórias ou inadequadas às estratégias públicas de desenvolvimento a longo prazo. Ele considerava mesmo que um certo número de atividades das ONGs favorecia a dependência, mas essa percepção melhorou ao longo do tempo. A comunidade das ONGs foi dominada por atividades de socorro até o final dos anos 90. É somente recentemente que ela se dedica a atividades de desenvolvimento a longo prazo como educação, saúde, segurança alimentar, crédito e poupança, proteção do meio ambiente e bem-estar da infância. No entanto, em um curto período de tempo, as ONGs fizeram avanços notáveis nas áreas de desenvolvimento e serviços. Em 1996, 5% da ajuda recebida pelo país de fontes internacionais foi fornecida através de ONGs. 11 De acordo com um estudo recente do grupo de trabalho sobre as organizações da sociedade civil, criado para elaborar a nova legislação relativa às ONGs, o montante total transferido às ONGs por fontes estrangeiras alcançou 1,78 bilhão de dólares entre 2004 e a primeira metade de 2008 e as ONGs implementaram 2.020 projetos de desenvolvimento em todo o país para o ano de 2008. INFRAESTRUTURA: 5,3 Nenhuma organização intermediária (OI) nem centro de recursos de ONGs está estabelecido a nível nacional ou local. Um dos problemas principais das ONGs etíopes é a escassez de recursos locais para atender às necessidades e projetos identificados localmente. A maioria dos financiadores não está interessada em apoiar as necessidades de infraestrutura das ONGs locais, como formação, exposição a experiências nacionais e internacionais, assistência técnica, equipamentos ou construção ou compra de edifícios. Organizações como Pact Ethiopia e Christian Relief Development Association (CRDA) desempenharam um papel importante no fortalecimento das capacidades de seus parceiros e ONGs membros através da formação e assistência técnica. Diversas agências de consultoria oferecem treinamentos sobre a gestão, planejamento estratégico, contabilidade e gestão financeira das ONGs. À medida que o setor das ONGs cresce em tamanho e força, a necessidade de trabalhar em conjunto e avançar uma agenda comum aumenta. Embora não haja uma organização nacional para supervisionar as ONGs, um número significativo de redes, alianças, fóruns e coalizões está surgindo de maneira formal e informal. A maioria dessas redes é estabelecida com base em temas como pobreza, gênero, meio ambiente, saúde, HIV/AIDS e religião. Mesmo que anteriormente a lei não previsse nenhuma restrição ao estabelecimento de redes, os responsáveis do Ministério da Justiça costumavam rejeitá-las. Mas a nova Proclamação relativa às organizações de caridade e associações reconhece esse direito às organizações. IMAGEM PÚBLICA: 5,1 A ausência de mídias adequadas para informar o público sobre as atividades das ONGs continua sendo um dos problemas do setor. Na Etiópia, existem dois tipos de grupos midiáticos: os meios de comunicação privados e os meios de comunicação públicos. As prioridades do governo influenciam fortemente os últimos, enquanto a ausência de

experiência, de pessoal profissional e de orçamento caracteriza os primeiros. Os meios de comunicação estatais atacam e contrariam às vezes as ONGs. Em contrapartida, os meios de comunicação privados estão muito mais preocupados com as políticas atuais e questões sensacionalistas. O governo e o partido no poder possuem os meios de comunicação eletrônicos de cobertura nacional. Isso torna virtualmente impossível para as ONGs

 desalcançar as populações pobres e analfabetas, que não têm a capacidade de ler nem os meios de comprar jornais. O setor das ONGs não fez um esforço concertado para recorrer aos meios de comunicação a fim de promover o papel das ONGs e educar e mobilizar o público. Poucas organizações têm o hábito de publicar seus relatórios anuais. Consequentemente, o público não conhece ou conhece pouco o papel do setor das ONGs no geral, e isso apesar de poder apreciar o trabalho de uma ONG individual que atua em sua comunidade. Em comparação com outras ONGs, as organizações de socorro são mais conhecidas pelas comunidades com as quais trabalham e o público tem uma percepção positiva delas. Exceto por um punhado de empresários, o setor privado ainda não estendeu seu apoio às atividades das ONGs. Através da Câmara de Comércio, o setor privado também compete com as ONGs para obter fundos visando promover os interesses da comunidade empresarial e se envolver em outros problemas sociais. Um grupo de ONGs adotou um código de conduta em março de 1999. Mais de dez anos após sua adoção, a maioria das ONGs etíopes não conhece muito sobre sua existência. Além dos membros do CRDA, uma organização guarda-chuva que apoia e abriga o secretariado do comitê de observação do código, a maioria das ONGs etíopes não é signatária desse código e o setor não fez nenhum esforço para relançar o sistema de autorregulação.

 ÍNDICE DE PERPETUAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 5.0 5.1 5.1 5.3 6.1 5.5 6.0 5.4 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Perpetuação das ONGs Perpetuação Perpetuação Perpetuação reforçada em progresso entraivada Resultados 2009 do Gabão GABÃO Capital: Libreville Regime político: República População: 1.545.255 (est. julho de 2010) PIB per capita (PPP): 13.900 $ (est. 2009) PERPETUAÇÃO DAS ONGs: 5,4 O setor das ONGs no Gabão é caracterizado por um vazio jurídico. Não existe de fato nenhuma lei específica sobre as ONGs; a lei respeitada pelas ONGs é a Lei No. 35/62 de 1962 que diz respeito a todas as associações. Em 2009, o Estado reconheceu oficialmente 516 ONGs, mas esse número não é confiável devido à ausência de um quadro jurídico claramente definido para as ONGs. As disposições jurídicas relativas às ONGs são restritivas e ambíguas. Embora seja relativamente fácil registrar-se para obter um status legal provisório de três meses, a lei não especifica o que acontece se os três meses expirarem e as ONGs ainda não tiverem recebido o veredito final sobre seu status. A ONG Brainforest, por exemplo, obteve sua certificação oficial provisória em 2000, mas a certificação definitiva ainda não lhe foi fornecida. Embora as ONGs sejam autorizadas a coletar fundos e a realizar atividades, elas ainda correm o risco de serem proibidas quando se opõem à política do governo. Os papéis e regulamentações das ONGs definem claramente seus organismos de gestão, mas a falta de profissionalismo de alguns líderes de ONGs resulta na violação dessas disposições. Muito poucas ONGs profissionais ainda dependem de financiadores internacionais para 90% de seu financiamento. No que diz respeito à advocacia, além do ativismo de algumas ONGs na área de meio ambiente, poucas atividades são realizadas em outros domínios.

GABÃO 67 Quase todas as ONGs têm pouco acesso aos meios de comunicação. O acesso aos meios de comunicação, mesmo aos meios públicos, está relacionado às compensações financeiras pagas ou não pelas ONGs para obter cobertura midiática. CONTEXTO JURÍDICO: 6,0 O quadro jurídico das ONGs no Gabão não está claramente definido. Apenas a lei No. 35/62 de 1962 relativa às associações regula as ONGs. Mas essa lei está ultrapassada e não se alinha com as prioridades atuais de gestão das ONGs. Estas definem os aspectos da gestão interna através de suas próprias regras e regulamentos. Do ponto de vista jurídico, as ONGs e seus representantes podem trabalhar livremente, mas às vezes são vítimas de assédio por parte do governo. Em 2008, cinco representantes de ONGs gabonesas foram presos e colocados em custódia sem qualquer assistência jurídica. As contas bancárias de algumas ONGs foram congeladas. No mesmo ano, vinte e duas ONGs foram proibidas sob a alegação de que haviam violado a regulamentação e se intrometido politicamente. O impacto desses incidentes de assédio continua a ser sentido em 2009; algumas ONGs reduziram suas atividades e mantêm um perfil baixo. É raro encontrar juristas especializados nas leis relativas às ONGs. As consultas jurídicas estão disponíveis apenas para as ONGs que solicitam esse tipo de assistência e que devem pagar honorários de consulta aos advogados. Além das ONGs internacionais que têm um acordo oficial com o Estado para trabalhar no Gabão, as ONGs nacionais que se beneficiam de isenções fiscais são aquelas que se inscrevem no Ministério das Finanças. Na maioria das vezes, essas ONGs estão em conluio com a administração pública. Como os procedimentos são longos, difíceis e complexos, muitas ONGs não os finalizam. As doações e subsídios concedidos às ONGs são isentos de impostos. Mas, infelizmente, essas disposições dos diversos textos jurídicos não são muito explícitas. Nenhuma lei especifica se as ONGs estão autorizadas a gerar receitas de seus bens e serviços, mas elas fornecem, no entanto, consultas, conselhos e expertise às instituições e organizações internacionais, como estudos de impacto, por exemplo. As ONGs trabalham com organizações como a World Wildlife Federation (WWF), a Wildlife Conservation Society (WCS) e a Agência Nacional de Parques Nacionais (ANNP). CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 5,5 A dinâmica global das ONGs não é muito visível. As ONGs atuam de forma dispersa enquanto trabalham para o mesmo objetivo: o bem-estar da população. Apesar de uma coordenação crescente entre as ONGs em alguns domínios, como a ecologia, algumas ONGs ainda trabalham para seu próprio interesse. Um dos resultados da cooperação entre as ONGs foi a elaboração do quadro nacional para o meio ambiente. As ONGs raramente têm planos estratégicos, pois muitas delas são criadas direta ou indiretamente por líderes políticos. As regras e regulamentos das ONGs definem claramente seus órgãos de gestão, mas a falta de profissionalismo de alguns líderes de ONGs resulta, às vezes, na violação dessas disposições. Os conselhos de administração das ONGs às vezes exercem suas funções de gestão de maneira democrática, mas na maioria das ONGs, os conselhos de administração carecem de transparência ou não existem. Exceto por algumas ONGs bem estruturadas, a maioria das ONGs gabonesas não tem pessoal permanente. As ONGs frequentemente recrutam voluntários sazonais de acordo com os fundos disponíveis para os

 projetos. Mas na ausência de fundos, as ONGs muitas vezes não dispõem de infraestrutura física, o que contribui para sua falta de profissionalismo. VIABILIDADE FINANCEIRA: 6,1 A maioria das ONGs depende do financiamento de instituições internacionais e embaixadas que financiam diversos projetos. Apenas um pequeno número delas é capaz de gerar receitas de seus serviços e produtos. Algumas empresas e ministérios começaram a conceder contratos de serviços às ONGs, mas ainda há muito a ser feito nesse campo. As relações de trabalho entre as ONGs e os departamentos públicos ainda estão em estágio inicial. As regras e regulamentos das ONGs frequentemente mencionam o pagamento de contribuições pelos membros das ONGs, mas

muito poucos membros cumprem essa obrigação. As ONGs não possuem sistemas sólidos de gestão financeira devido à falta de formação nessa área. ADVOCACIA: 5,3 Nenhum órgão público estabelece comunicação direta entre as ONGs e os tomadores de decisão. As ONGs frequentemente lutam para estabelecer essa comunicação sobre questões como o meio ambiente e a transparência das receitas petrolíferas. As ONGs nacionais e o governo colaboram em muitos campos, como a luta contra a AIDS. As ONGs formaram coalizões e lançaram campanhas de conscientização sobre certos problemas. Essas campanhas foram eficazes para sensibilizar o público sobre o HIV/AIDS, o uso de mosquiteiros, as atividades de derrubada de madeira no local 32 da Rougier Gabão 12 e a extração de ferro em Bélinga. Nenhum mecanismo está previsto para permitir que as ONGs participem do processo político, exceto em alguns domínios, como a luta contra a AIDS. As ONGs às vezes ignoram que não deveriam trabalhar fora do escopo de suas áreas de atuação. Isso pode impedir que seu trabalho seja visível e reconhecido. Em geral, exceto em relação à advocacia sobre o meio ambiente para a revisão do tratado sobre as minas de ferro de Bélinga, o impacto das ONGs ainda é insignificante. A maioria das ONGs não está bem equipada para se opor às ações e políticas que violam os princípios da boa governança. Em geral, as ONGs sabem que um quadro jurídico favorável pode contribuir para sua eficácia e existência a longo prazo. Elas estão ativas na revisão de certos textos de lei, como a lei relativa à criação das associações e das ONGs. O Programa de fortalecimento dos atores não estatais (PROGREANE) este é um movimento local para a defesa das ONGs que luta para promover reformas jurídicas favoráveis às ONGs. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 5,1 Embora as missões das ONGs estejam claramente definidas no âmbito de suas regras e regulamentações, há uma certa desordem em suas atividades. As ONGs fornecem produtos e serviços em áreas variadas como ecologia, saúde e educação. Essas áreas refletem as necessidades de seus constituintes. O fornecimento de serviços das ONGs não é muito extenso. Ele não cobre sempre seus custos, exceto nas consultas. Na maioria das vezes, as ONGs recebem fundos de doadores para se dedicar ao fornecimento de serviços específicos.

GABÃO 69 O Estado reconhece o valor das ONGs de acordo com o trabalho que realizam e seu setor de atividade, principalmente quando supervisiona seu trabalho. Ele frequentemente concede subsídios ou contratos de serviços em certos setores, como o meio ambiente e o HIV/AIDS. Um alto grau de nepotismo político, no entanto, marca a concessão de subsídios ou contratos. A tendência positiva é que as ONGs redobram cada vez mais esforços para cumprir seus planos de ação a fim de serem mais eficazes. INFRAESTRUTURA: 5,1 As organizações intermediárias, os centros de recursos de ONGs ou outros meios de acesso à informação, tecnologia, formações e assistência técnica a nível nacional, não são amplamente conhecidos. Mesmo centros como o PROGREANE, o CENAF (Centro nacional de apoio às organizações de mulheres) e o MGBEF (Movimento gabonês para o bem-estar familiar) não são bem conhecidos e as ONGs não tiram proveito de seus serviços. Algumas ONGs trocam informações enquanto outras não, porque estão frequentemente em competição e não são complementares entre si. No setor ambiental, uma plataforma tenta promover o setor e seus interesses ao público. Isso nem sempre é o caso para outros setores. O PROGREANE tenta desempenhar um papel de formador na área de gestão das ONGs, mas tem algumas limitações. Suas sessões de formação em gestão de ONGs ocorrem frequentemente na capital e raramente em cidades menores. As formações não são recorrentes nem ministradas nas línguas locais, mas apenas em francês, que ainda é a língua dominante. Várias ONGs trabalham em parceria formal ou informal com empresas locais, o Estado ou os meios de comunicação para alcançar objetivos comuns. Assim, por exemplo, a Nyanga Tour atua com a estação de rádio local da província de Nyanga em uma campanha de conscientização pública sobre os problemas florestais e ambientais. Uma ou duas vezes por ano, a ONG Aventura Sem Fronteiras realiza, em nome da Total Gabão, um estudo

sobre o impacto da produção petrolífera na fauna marinha. IMAGEM PÚBLICA: 5,0 As ONGs recebem cobertura midiática desde que suas atividades não envolvam questões políticas. Para poder obter uma cobertura midiática positiva de suas atividades, as ONGs devem às vezes pagar taxas, mesmo aos meios públicos. Estes últimos muitas vezes conhecem mal as atividades e o papel das ONGs, que raramente são objeto de cobertura midiática. Algumas parcerias existem entre as ONGs e os meios de comunicação, mas não são sempre produtivas, dado que os meios trabalham principalmente na capital. A população em geral tem uma opinião positiva das ONGs, dependendo do tipo de suas intervenções na região. No entanto, ainda é necessário organizar atividades educativas e cívicas a nível local para sensibilizar o público, mesmo que as populações apoiem as ONGs em teoria. As empresas e os representantes do governo central são muito céticos em relação às ONGs, m mesmo reconhecendo sua importância e contando com elas para certos problemas. Devido a uma falta de profissionalismo e estratégias de comunicação, as ONGs não anunciam suas atividades visando melhorar sua imagem.

-- 79 de 171 --

70 ÍNDICE DE PERENIDADE DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) Nenhum código de ética regulamenta o trabalho das ONGs. Para se tornarem profissionais e tornar suas atividades mais transparentes, algumas ONGs respeitam os princípios de boa governança expostos em suas regras e regulamentos e publicam anualmente relatórios de atividades.

-- 80 de 171 --

GHANA 71 4.3 4.7 3.8 4.0 5.7 3.9 4.0 4.3 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Sustentação das ONGs Sustentação Sustentação Sustentação reforçada em progresso entraçada Resultados de 2009 do Gana GHANA Capital: Acra Regime político: Democracia População: 24.339.838 (est. julho de 2010) PIB per capita (PPP): 1.500 $ (est. 2009) SUSTENTAÇÃO DAS ONGs: 4,3 De acordo com as estatísticas do departamento de bem-estar social, 4.463 ONGs estão atualmente registradas em Gana. Um número crescente de novas ONGs é registrado a cada ano neste setor em rápido desenvolvimento. As ONGs estão principalmente ativas nas áreas de água e saneamento, educação e formação, saúde, agricultura e segurança alimentar, bem como energia. Há também um certo número de organizações de ajuda, a maioria das quais são confessionais. As ONGs de pesquisa e advocacia se dedicam a questões como direitos humanos, direitos das crianças, gênero, meio ambiente, governança e direitos. As ONGs estão presentes nas dez regiões de Gana, embora mais fortemente concentradas nas regiões mais pobres do Norte, Nordeste e Noroeste. Elas tendem generalmente a se estabelecer em áreas urbanas e muitas delas têm sede na capital. As organizações comunitárias, que são bastante numerosas, estão principalmente localizadas em áreas rurais. O registro das ONGs é relativamente fácil, pois não há praticamente nenhum obstáculo jurídico. No entanto, como não existe uma lei específica sobre ONGs, estas devem se registrar no âmbito do Código das Sociedades. Elas também são obrigadas a se registrar junto ao departamento de bem- estar social, que está sob o Ministério do Emprego e do Bem-estar social. Além disso, as ONGs que atuam em comunidades rurais devem se registrar junto às assembleias de distrito no nível das coletividades locais.

-- 81 de 171 --

72 ÍNDICE DE SUSTENTAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) O projeto de lei sobre fundos fiduciários, concebido para regular as atividades das ONGs, bem como as relações entre as ONGs, o Estado e a comunidade de doadores, continua a ser um ponto de discórdia entre o Estado e as ONGs que estão insatisfeitas com seu conteúdo. Enquanto isso, as ONGs tentaram melhorar suas performances criando um organismo independente, a Comissão de Revisão das

Normas das ONGs. A maioria das ONGs tende a ser pequena e subfinanciada. A parte de algumas grandes ONGs, a maioria dos conselhos de administração raramente é funcional. O acesso à Internet é tendencioso em favor da capital e de outros centros urbanos. Como resultado, a maioria das ONGs depende de cafés Internet que nem sempre têm uma conexão confiável. O financiamento local das ONGs é cronicamente escasso em Gana. Mesmo as maiores dependem quase exclusivamente de fontes externas de financiamento. O governo não concede diretamente fundos às ONGs. Apenas as ONGs que executam contratos do Estado recebem fundos de projeto. As coalizões de ONGs locais envolvem o governo em uma série de problemas sociais. As leis nacionais sobre questões como deficiência e violência doméstica são amplamente devidas às campanhas eficazes realizadas por essas coalizões. A imagem pública das ONGs pode estar melhorando, mas elas precisam fazer mais para ter os meios de comunicação ao seu lado. As ONGs percebem que às vezes é necessário pagar para garantir cobertura da mídia. CONTEXTO JURÍDICO: 4,0 O regime jurídico relativo ao registro das ONGs em Gana é favorável a elas. A constituição de 1992 garante a liberdade de associação, mas uma ONG deve ser registrada como entidade de responsabilidade limitada no âmbito do Código das Sociedades para poder acessar certos benefícios como as isenções fiscais e participar de projetos do Estado. O Código das Sociedades detalha questões como a gestão interna, o conteúdo das atividades e a dissolução das entidades. Limitações administrativas e humanas às vezes resultam em atrasos frustrantes para as ONGs obterem documentos essenciais para o registro. No nível das autoridades locais, a emissão de um certificado e da autorização decorrente para atuar como entidade legal às vezes é atrasada devido a procedimentos ineficazes. Isso se deve mais a uma falta de capacidade do pessoal do que a uma política deliberada do governo. Geralmente, as ONGs têm, no entanto, a liberdade de operar livremente e não estão sujeitas ao assédio do governo. A constituição garante a liberdade sem interferência desnecessária do Estado, exceto no âmbito das leis do país. Não existe uma lei específica sobre ONGs, apesar das discussões realizadas entre o governo e as ONGs em nível nacional sobre o projeto de lei que visa, entre outras coisas, estabelecer os parâmetros nos quais as ONGs serão legalmente autorizadas a atuar. Ele também definirá a relação entre o Estado e as ONGs, bem como outras partes interessadas no desenvolvimento. As ONGs se opuseram a este projeto de lei cujas várias disposições poderiam prejudicar seu desenvolvimento e suas operações. Nenhuma entidade legal é especializada na legislação relativa às ONGs. Estas têm acesso a consultoria jurídica geral como todas as outras organizações e empresas. Mas, embora geralmente se beneficiem das isenções fiscais disponíveis, os procedimentos atuais às vezes inibem a plena utilização dessas medidas incentivadoras. Nenhuma restrição legal é imposta às ONGs que ganham receita e elas podem concorrer para os contratos do Estado nos níveis local ou nacional. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 3,9 Geralmente, são as ONGs maiores e melhor dotadas que prestam atenção à planejamento estratégico. Muitas organizações menores não incluem o planejamento estratégico em seus processos de gestão interna. Se virtualmente todas as ONGs têm conselhos de administração como previsto no Código das Sociedades, são geralmente os conselhos das maiores que desempenham um papel

 importante em sua governança. No entanto, a maioria das ONGs é pequena e carece de recursos. Seus conselhos de administração são frequentemente não funcionais e não estão envolvidos na governança ou na gestão. Muitas ONGs empregam pessoal permanente, embora o número de funcionários varie de um a dois a mais de dez, dependendo dos recursos de cada ONG. As ONGs mais bem dotadas tendem a adotar práticas adequadas em recursos humanos e oferecem a seus funcionários contratos de trabalho e descrições de emprego precisas. As ONGs que contratam profissionais, como contadores por exemplo, são maiores e estão localizadas em áreas urbanas. Em vez de recrutar especialistas em informática, elas contratam ocasionalmente

os serviços de especialistas privados em tecnologia da informação. O uso de juristas não é comum para as ONGs. Muitas delas contratam voluntários. O uso de equipamentos modernos como computadores e telefones celulares é mais comum entre as ONGs. Embora o equipamento adquirido possa ser relativamente recente, raramente é substituído quando se torna velho ou obsoleto. A maioria das ONGs, exceto as maiores, tende a contar com os centros comerciais de comunicação para o uso de scanners e fax. Embora o acesso à Internet esteja melhorando no país, é mais facilmente disponível em áreas urbanas. A maioria das ONGs conta com cafés Internet que nem sempre têm uma conexão confiável. Nas cidades mais próximas das áreas rurais, os serviços de Internet tendem a ser de má qualidade. VIABILIDADE FINANCEIRA: 5,7 As ONGs em Gana, especialmente as maiores, dependem amplamente de fontes estrangeiras de financiamento. Os recursos financeiros locais são escassos e esparsos e constituem apenas uma pequena parte dos meios das ONGs. O Estado não disponibiliza fundos diretamente às ONGs. Apenas aquelas que estão envolvidas na execução de contratos do Estado recebem fundos para os projetos a serem implementados. Geralmente, as ONGs podem contar com seus grupos de apoio para ajuda voluntária não monetária, embora as organizações de base comunitária estejam em melhor posição para se beneficiar dessas recursos. Embora existam fontes locais de patrocínio corporativo, geralmente são empresas pertencentes a estrangeiros, como bancos e companhias mineradoras, que se envolvem raramente em responsabilidade social corporativa. As outras fontes de financiamento envolvem um número limitado de subvenções concedidas por embaixadas estrangeiras, ONGs internacionais ou organismos como o Banco Mundial. As fundações locais a partir das quais as ONGs podem acessar apoio financeiro não existem em Gana. Em alguns casos, indivíduos fazem doações de equipamentos educacionais ou médicos, como cadeiras de rodas, para as ONGs encarregadas de distribuí-los a instituições ou comunidades. Esses indivíduos são geralmente pessoas que vivem no exterior, ganenses ou estrangeiros que visitaram Gana ou trabalharam lá. Os casos de benfeitores ganenses residindo em seu país que fazem doações são bastante raros. Apesar do fato de que um número maior de ONGs possui diversos recursos financeiros, generalmente obtidos de fontes estrangeiras, isso não é o caso da maioria das ONGs. Estas últimas levam uma existência precária, submetendo propostas de projeto a fontes estrangeiras na esperança de atrair financiamento. Em muitos casos, as ONGs se voltam para os campos onde os fundos estão disponíveis—HIV/AIDS, mudança climática ou questões em voga entre os doadores. Isso levou a uma ausência de especialização entre as ONGs, que as empurra a mudar suas áreas prioritárias ou simplesmente a adicionar outras para as quais há fundos disponíveis. Muitas não conseguem e são obrigadas a fechar ou a recorrer a um

 atividades comerciais para se manter à tona. Se não houver um obstáculo burocrático à coleta de fundos, a maioria das ONG não possui a capacidade técnica para arrecadar fundos de forma eficaz. As ONG não registradas tendem a contar mais com seus membros e se envolvem em sensibilizá-los, embora algumas ONG registradas também o façam. Mas, independentemente das contribuições coletadas, elas representam apenas uma parte insignificante de sua receita. Apenas algumas ONG, geralmente as maiores e baseadas em áreas urbanas, conseguem gerar receitas ou rendas adicionais através de atividades de prestação de serviços ou aluguéis de propriedades que possuem. A maioria depende exclusivamente de fundos externos, projetos do Estado ou de financiadores, ou de subsídios. As grandes ONG tendem a ter bons sistemas de gestão financeira, enquanto as pequenas não têm. Todas as ONG são obrigadas a realizar auditorias anuais e a apresentar relatórios anuais e estados financeiros ao departamento do secretário geral e ao serviço de impostos, mas muitas delas não cumprem essas exigências. Os financiadores também exigem uma prova das auditorias anuais das ONG antes de considerar seus pedidos de financiamento. ADVOCACIA: 4,0 Embora a comunicação direta entre o governo

e as ONG permaneça limitada, está melhorando. As coalizões de ONG conseguem chamar a atenção dos tomadores de decisão sobre um certo número de questões. As ONG conseguiram formar coalizões que continuam a envolver o governo em questões como a privatização da água, do petróleo e do gás e o direito à informação. O projeto de lei relativo ao direito à informação, por exemplo, está atualmente em um estágio de estudo avançado no parlamento nacional graças ao ativismo da Coalizão do Direito à Informação que é essencialmente composta por ONG. Outras plataformas de ONG, como aquelas sobre a redução da pobreza, a luta contra a corrupção, a saúde e a educação, também estão ativas e são capazes de pressionar o governo. Um fator útil é que alguns membros do governo, quando estavam na oposição, apartinham a algumas dessas coalizões e podem ser hoje considerados aliados importantes. No entanto, não existem mecanismos identificáveis para facilitar a participação das ONG nos processos de tomada de decisão. Geralmente, é mais sob a pressão da comunidade de financiadores que o governo aceita ocasionalmente os pareceres das ONG na tomada de decisão. Mas, apesar dos avanços realizados nesse campo, a relação entre o governo e as ONG ainda é caracterizada pela desconfiança. As ONG têm feito esforços notáveis para envolver o governo em um quadro jurídico regulatório global que seria favorável a todas as ONG do país. As ONG nacionais e de advocacia, que estão à frente desses esforços, preveem que tal legislação esclarecerá as relações e os papéis não apenas das ONG, mas também de outras partes interessadas, incluindo o Estado, no processo de desenvolvimento. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 3,8 As ONG ganesas atuam em muitos campos como saúde, educação, agricultura, assistência, petróleo e gás, bem como água e saneamento. Elas também estão engajadas na redução da pobreza, na proteção do meio ambiente e na governança e em questões como gênero e direitos das crianças. Esses campos refletem essencialmente as necessidades que as ONG comunitárias atendem e os serviços geralmente não estão confinados aos próprios membros das ONG. O Estado e as agências internacionais de desenvolvimento dependem das

GANÉSIA 75 ONG para mobilizar as comunidades rurais a apoiar a implementação de projetos. O Estado reconhece o valor que as ONG podem trazer para a prestação de serviços sociais básicos e as ONG mais dotadas ocasionalmente ganham contratos do Estado. Apesar desse fato, o governo não apoia materialmente as ONG e continua a vê-las com desconfiança, como durante o período anterior à consolidação da democracia. INFRAESTRUTURA: 4,7 Embora existam organizações intermediárias e centros de recursos em Acra e em algumas capitais regionais, eles não são, no entanto, amplamente disseminados. Os poucos que existem normalmente não cobram por seus serviços, pois isso os tornaria ainda mais inacessíveis. O escritório de recursos do PNUD destinado à sociedade civil e o Centro público de informação do Banco Mundial são populares entre as ONG no Gana, mas estão localizados na capital, Acra. Outros centros de recursos localizados em grandes cidades como Kumasi e Tamale são geralmente operados por ONG maiores, armazenam diversas publicações de pesquisa e oferecem serviços de Internet. Bases de dados de ONG e outras informações desse tipo estão geralmente disponíveis. Mas, em geral, a informação é normalmente compartilhada entre redes setoriais. Embora não exista uma organização para supervisionar as ONG no Gana, várias redes foram criadas de acordo com os setores de atividade e as regiões do país. A maior organização de supervisão é a Associação ganesa das organizações privadas de voluntariado de desenvolvimento (GAPVOD), mas nem todas as ONG são membros. Outras organizações paraguas são a Coalizão de luta contra a corrupção no Gana, a Coalizão pelo direito à informação e a Coalizão ganesa pela Educação nacional. A prática de estabelecer redes é um fenômeno crescente. Essas organizações paraguas e redes formam fortes grupos de pressão para perseguir interesses comuns. A Rede do Norte do Gana para o desenvolvimento, por exemplo, que reúne várias ONG que trabalham nas três regiões mais desfavorecidas do Gana,

tornou-se uma porta-voz vital dos cidadãos que vivem nessas áreas. Os parcerias intersetoriais ainda não estão desenvolvidas. As parcerias entre o Estado e as ONG e entre os meios de comunicação e as ONG são mais comuns do que aquelas entre entidades comerciais e ONG. Os workshops são uma ferramenta comum para a formação e a disseminação de informações entre as diferentes partes interessadas. Os relatórios de workshops são geralmente distribuídos às redes de ONG, à comunidade de doadores e ocasionalmente ao governo. Algumas ONG como a Fundação SEND e o Centro de desenvolvimento social integrado (ISODEC) distribuem periodicamente seus boletins informativos e relatórios anuais a um amplo grupo de partes interessadas. Embora haja alguns formadores locais em gestão de ONG, a formação em áreas de ponta ou especializadas é normalmente oferecida por consultores privados. O financiamento por organizações locais é praticamente inexistente. Os subsídios de financiadores internacionais são muito raramente realocados. IMAGEM PÚBLICA: 4,3 No geral, as ONG recebem uma cobertura positiva na mídia nacional e local escrita e nos meios de comunicação eletrônicos. No entanto, elas não ocupam um lugar importante nas notícias, exceto quando as notícias são negativas. O sentimento geral entre as ONG é que elas não podem se beneficiar de uma cobertura midiática a menos que paguem. Um único jornal, Public Agenda, que pertence a uma ONG nacional, publica regularmente muitos artigos sobre as atividades das ONG.

-- 85 de 171 --

76 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONG DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) Os residentes rurais frequentemente confundem as ONG com o governo, o que indica o fracasso dos meios de comunicação em informar adequadamente as comunidades rurais. Isso não acontece nas áreas urbanas donde a população tem melhor acesso aos meios de comunicação. Nem o governo nem a comunidade empresarial têm uma percepção positiva das ONG, e ambos tendem a vê-las com um nível significativo de desconfiança. As empresas expatriadas têm uma visão mais positiva. Elas reconhecem todas a capacidade das ONG locais, especialmente das organizações comunitárias, em técnicas de entrada comunitária (quando uma ONG entra em uma nova comunidade e ganha sua confiança e cooperação). As ONG ganesas ainda não adotaram um código de ética na ausência de uma lei nacional sobre as ONG, e isso apesar das recentes tentativas de desenvolver seus próprios padrões. As grandes ONG publicam relatórios anuais e geralmente demonstram transparência em suas operações.

-- 86 de 171 --

GUINÉ 77 4.9 5.7 5.1 5.7 6.2 5.8 5.5 5.6 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Permanência das ONG Permanência Permanência Permanência reforçada em progresso obstruída Resultados 2009 da Guiné GUINÉ Capital: Conacri Regime político: República População: 10.324.025 (est. julho 2010) PIB per capita (PPP): 1.000 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONG: 5,6 Os fatores sociopolíticos sem dúvida influenciaram os níveis atuais de desenvolvimento das ONG na Guiné. A criação da primeira ONG guineense coincidiu com a mudança de regime de 1984. Essa mudança radical de orientação política, claramente exposta no discurso do Presidente Lansana Conté de 22 de dezembro de 1985, abriu caminho para a liberalização econômica e a descentralização para estimular as iniciativas privadas, bem como a participação das ONG e das comunidades no processo de desenvolvimento. Ao contrário de outros países da sub-região da África Ocidental, as primeiras ONG guineenses foram criadas em 1985–1986. Desde esse período até hoje, o Serviço nacional de assistência às cooperativas e de coordenação das intervenções das ONG (SACCO) tem registrado muitas ONG. O registro nos registros do SACCO pode ser feito em nível prefeitural, regional ou nacional. É por essa razão que o SACCO não é capaz de fornecer dados centralizados sobre as ONG, mas registrou 125 ONG internacionais, 555 ONG nacionais e 1.257 coalizões. Desses números, menos de 30% estão

realmente operacionais. Hoje, apesar do fato de que os textos legais definem os aspectos gerais da operação das ONG, vários pontos permanecem obscuros. Os problemas dizem respeito, entre outros, à má governança em todos os níveis e setores, à aplicabilidade das leis existentes, à falta de recursos financeiros e ao baixo nível de capacidade. Esses fatores contribuem para a baixa evolução e crescimento das ONG.

78 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) Segundo vários estudos, o setor das ONGs, em vez de desenvolver e compartilhar uma visão comum, permitiu-se dispersar, com base em interesses restritos em detrimento dos desafios de desenvolvimento que as ONGs esperam enfrentar. O governo no poder manteve e apoiou essa tendência para transformá-la em um instrumento de manipulação. Nos últimos anos, no entanto, as ONGs contribuíram para o movimento democrático na Guiné, que resultou nas primeiras eleições presidenciais livres e justas do país em junho de 2010. CONTEXTO JURÍDICO: 5,5 Antes de 2005, os textos jurídicos que regiam a existência e a promoção das ONGs na República da Guiné eram ambíguos e confusos quando se tratava de diferenciar entre associações, ONGs, redes e cooperativas. Quatro ordens datadas de 1986 a 1988 sobre o status das ONGs e das cooperativas regiam a existência jurídica das ONGs na Guiné. Esses textos não abordavam a natureza jurídica das coalizões, especialmente fóruns, redes, federações e uniões. Em 2005, o governo iniciou um processo de democratização da vida política através da adoção de duas leis: a Lei L2005/013/AN sobre as associações e a Lei L2005/014/AN sobre os grupos de interesse econômico (semelhantes às cooperativas), as associações sem fins lucrativos e as coalizões. Embora a promulgação dessa legislação tenha constituído um passo significativo no contexto jurídico das ONGs, a legislação não está plenamente operacional porque o governo não elaborou e adotou a regulamentação necessária para sua aplicação. Além disso, a lei é, por exemplo, silenciosa sobre certas questões como as taxas de registro. Isso dá às autoridades a oportunidade de fixar taxas de registro arbitrárias, que são então utilizadas para fins pessoais. A legislação é particularmente flexível sobre os procedimentos administrativos para a concessão de uma autorização de associação. Algumas ONGs são criadas por funcionários públicos, o que resulta, no entanto, num certo nível de concorrência desleal. Desde a saída de seus parceiros italianos após 1997, o SACCO—o escritório encarregado do registro, do apoio, do fortalecimento de capacidades, do monitoramento e da avaliação das ONGs—fracassou devido à sua atitude demagógica e à má gestão de fundos e bens. O SACCO não goza mais da confiança do setor das ONGs e hoje enfrenta uma grave crise. As ONGs registradas gozam de privilégios e benefícios, especialmente no que diz respeito à tributação. No entanto, é difícil para elas se beneficiarem desses privilégios fiscais devido ao assédio administrativo combinado com a centralização em Conacri dos principais serviços responsáveis pelas isenções. Os serviços de apoio jurídico e os escritórios jurídicos estão concentrados em Conacri e raramente se interessam pelas ONGs nacionais, dado a baixa renda destas últimas. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 5,8 As ONGs guineenses normalmente definem seus objetivos ao estabelecer seu status jurídico. Suas missões evoluem com o tempo para se adaptar às mudanças políticas e sociais do país. A maioria das ONGs não respeita as disposições organizacionais previstas em seus estatutos e regulamentação interna. Na maioria dos casos, o Conselho de Administração não cumpre seu papel de definir a orientação da ONG. Seu papel é, aliás, geralmente confundido com o do pessoal operacional. Recursos humanos qualificados são uma prioridade para a maioria das ONGs, mas são negligenciados na prática. Uma alta taxa de desemprego força muitas pessoas a recorrer a táticas de sobrevivência

GUINÉ 79 como o emprego no setor informal, especialmente em associações. Apesar da

disponibilidade de funcionários de qualidade, as ONGs não têm condições de arcar com seus serviços devido à alta taxa de salários. Além disso, a falta de motivação e a baixa capacidade de mobilizar fundos não contribuem para dispor de um pessoal competente, nem permitem reter o pessoal qualificado no longo prazo. A extrema pobreza do país enfraquece consideravelmente a prática do voluntariado. Devido ao compromisso relativamente baixo dos parceiros financeiros em termos de apoio institucional como meio de fortalecer as ONGs, muitas organizações não dispõem dos elementos indispensáveis para realizar atividades, como escritórios, equipamentos de informática e acesso à Internet, o que limita sua perenização. Cortes agudos de eletricidade contribuem para a redução da capacidade tecnológica, restringindo o uso de equipamentos de informática e de meios de comunicação eficazes. VIABILIDADE FINANCEIRA: 6,2 Na Guiné, mesmo que diferentes doadores apoiem financeiramente as ONGs em diversos campos de intervenção, é difícil para a maioria delas que ainda não obteve recursos financeiros de um doador identificar um parceiro financeiro. Um pequeno número de ONGs que sabe como acessar os fundos exerce um monopólio sobre esse tipo de informação de forma a impedir que outras ONGs se beneficiem de um financiamento. A maioria das ONGs não possui nem recursos nem estratégia de captação de fundos. A falta de transparência na gestão de projetos constitui um verdadeiro obstáculo à evolução da maioria das ONGs. Essa situação é agravada pela ausência de manuais de procedimentos e de auditorias internas e externas. ADVOCACIA: 5,7 O Conselho Nacional das Organizações da Sociedade Civil Guineense (CNOSCG) apoiou as ações iniciadas pelas principais coalizões de trabalhadores para advogar por uma governança mais democrática na Guiné, que começou em 2006–2007, quando a situação do país era caracterizada por uma crise de confiança entre o governo e os governados devido à ausência de capacidade do Estado para suprir as necessidades mais básicas da população. A confederação dos trabalhadores recorreu a uma série de greves e outras manifestações de massa para protestar contra a forma como o país era governado desde sua independência em 1958. Fortemente apoiadas pelo CNOSCG, essas ações permitiram uma transição política dinâmica sem precedentes, que finalmente resultou na realização das primeiras eleições presidenciais livres e justas em 27 de junho de 2010. As ONGs e o Estado iniciaram e implementaram alguns projetos conjuntos em setores como educação, saúde, meio ambiente e promoção da democracia. No entanto, as visões políticas das ONGs e do governo permanecem frequentemente opostas. Alguns esforços foram feitos a nível central para superar essas divergências, enquanto nas regiões interiores do país, as ONGs não estão interessadas em advocacy, seja por ignorância da questão, seja porque os representantes do Estado se recusam a se comunicar com elas. Um programa da União Europeia visa apoiar a parceria entre o Estado e a sociedade civil no setor florestal. O Programa concertado de fortalecimento das capacidades da sociedade civil e da juventude guineenses (PROJEG) visa fortalecer as capacidades das ONGs em termos de advocacy e lobbying para políticas públicas através da criação de redes e plataformas de consulta a nível local, bem como facilitando a participação dos jovens para enfrentar os desafios do desenvolvimento socioeconômico e político da Guiné.

80 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 5,1 Mesmo que a gama de serviços oferecidos pelas ONGs na Guiné seja bem fornecida e diversificada, pois abrange os principais setores da vida nacional, especialmente cuidados de saúde, meio ambiente, educação e democracia, os serviços nem sempre refletem as necessidades nem as demandas das populações afetadas. Isso se deve, em certa medida, à dependência constante da maioria das ONGs locais das ONGs internacionais. Em muitos casos, as atividades das ONGs preenchem a lacuna dos serviços oferecidos pelo Estado. De fato, a má governança levou os doadores a prestar mais atenção à sociedade civil, o que faz com que o Estado se encontre com poucos recursos e incapaz de desempenhar plenamente seu papel. No

setor mineral, cada vez mais ONGs estão associadas à implementação de programas de desenvolvimento comunitário, especialmente na construção de infraestruturas locais como centros de saúde, poços comunitários e escolas. Na Guiné, as ONGs não tendem a levar em conta os resultados ou as lições aprendidas, nem a se envolver na troca de informações. Isso não se deve necessariamente à má fé das ONGs, mas sim a uma ausência de organização e know-how. INFRAESTRUTURA: 5,7 Considerando a instabilidade política e social dos últimos cinco anos na Guiné, a comunidade internacional suspendeu suas intervenções em matéria de desenvolvimento na maioria dos setores. Isso resultou em um apoio financeiro internacional limitado para a infraestrutura das ONGs. As necessidades das ONGs em termos de formação abrangem muitos domínios: planejamento estratégico, elaboração de projetos, captação de recursos, gestão de TI, monitoramento e avaliação, e advocacy. Apesar dos esforços que eles fazem para atender a essas necessidades, os líderes das ONGs continuam enfrentando enormes dificuldades e a ausência de capacidades técnicas para alcançar seus objetivos. Os centros de recursos e as redes de ONGs são extremamente escassos. Pessoas competentes estão disponíveis para treinar as ONGs, mas cobram honorários que as ONGs não têm condições de pagar. Muitas redes de ONGs foram criadas em diferentes setores, como saúde, combate ao HIV/AIDS, educação e alfabetização, promoção de mulheres e meninas, participação cívica dos jovens, e gestão e prevenção de conflitos. No entanto, a maioria dessas redes de ONGs acaba desaparecendo devido à falta de recursos humanos e financeiros. O CNOSCG (Conselho Nacional das Organizações da Sociedade Civil Guineense) é o principal órgão de comunicação e troca entre as ONGs e o Estado de um lado, e as ONGs e os doadores de outro lado. O CNOSG compreende muitas coalizões setoriais que se beneficiam de suas atividades de formação. Geralmente, é esse organismo que faz o acompanhamento junto aos parceiros bilaterais e multilaterais e ao Estado e que transmite os pontos de vista políticos. Em alguns casos, no entanto, o CNOSG parece ser utilizado como uma plataforma por oportunistas com intenções políticas. Isso reflete a ausência de energia investida na preparação adequada das futuras gerações para garantir a sucessão. Outro aspecto do problema é que alguns membros do CNOSCG foram nomeados para cargos políticos, mas não renunciaram ao CNOSCG.

GUINÉIA 81 IMAGEM PÚBLICA: 4,9 Os meios de comunicação ajudam algumas ONGs a divulgar informações sobre suas atividades, mas apenas uma ínfima minoria de ONGs com relações especiais com certos jornalistas pode ter acesso a isso. Exceto por algumas exceções, os meios de comunicação, que também carecem de recursos, não cobrem as manifestações das ONGs sem pedir que elas paguem taxas geralmente excessivas. No entanto, muitas rádios FM locais cobrem as atividades das ONGs a um custo menor. Não há oficialmente nenhuma diferença entre informações de interesse público e anúncios comerciais. O governo e o público geralmente têm uma percepção positiva das operações das ONGs na Guiné e aprovam o que elas realizam, embora às vezes haja mal-entendidos sobre os temas de democracia e governança. As ONGs ainda precisam estabelecer boas relações com as autoridades políticas e administrativas envolvidas nas áreas de atuação onde intervêm e fornecem serviços. Muito poucas ONGs, especialmente as emergentes, publicam e divulgam relatórios de atividades e estados financeiros.

82 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 4.3 3.7 3.5 3.8 4.8 3.9 4.7 4.1 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacy Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Perenização ONG Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso entraivada Resultados 2009 do Quênia QUÊNIA Capital: Nairóbi Regime político: República População: 40.046.566 (est. julho

2010) PIB per capita (PPP): 1.600 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONGs: 4,1 O setor de ONGs no Quênia inclui um agrupamento muito diversificado de organizações, desde pequenas organizações comunitárias de bem-estar até grandes organizações nacionais. As ONGs no Quênia podem ser registradas sob uma das cinco diferentes formas jurídicas existentes. Nas duas últimas décadas, o número de ONGs e a quantidade de recursos que elas controlam aumentaram consideravelmente. Um estudo realizado por Karuti Kanyingi e Winnie Mitullah em 2006 revelou que, no total, 350.000 organizações sem fins lucrativos foram registradas no Quênia no período 1997–2005. Esse número inclui todas as organizações registradas sob diferentes formas, trabalhando em diversos setores e atuando do nível comunitário ao nível nacional. Dado o contexto político favorável, o número atual de ONGs é provavelmente maior. Embora os números reais sejam difíceis de obter, estima-se que as ONGs no Quênia tenham uma despesa anual de desenvolvimento de cerca de 270 milhões de dólares, contribuindo com 2,5% para o produto interno bruto (PIB) e fornecendo 42,6% dos empregos públicos. CONTEXTO JURÍDICO: 4,7 O Quênia possui cinco diferentes formas jurídicas em relação ao registro de ONGs. Trata-se de grupos de autoajuda, registrados junto ao departamento de serviços sociais que pertence ao Ministério do Gênero e da Juventude no nível do distrito; as ONGs, registradas pelo conselho de coordenação das ONGs sob a lei de 1990 sobre a coordenação das ONGs; os trusts (sem fins lucrativos) inscritos no registro comercial sob a lei de 1959 sobre companhias; as sociedades, registradas no registro das sociedades sob a lei de 1968 sobre sociedades; e os trusts,

 registrados junto ao Ministério das Terras sob a lei de 1982 sobre os depositários (sucessão perpétua). Esses regimes têm todos pontos fortes e fracos, mas a variedade de opções oferece uma certa liberdade àqueles que desejam se registrar. O registro de um grupo de autoajuda é o procedimento menos custoso e mais fácil. O registro de uma ONG pode levar três meses ou mais, dependendo do tipo de atividades e objetivos que ela propõe e da tendência política percebida em relação à ONG. Os candidatos estão sujeitos a uma procedimento de seleção envolvendo os serviços nacionais de segurança e inteligência. As ONGs de advocacy envolvidas na política, direitos humanos e justiça social têm mais dificuldades para se registrar devido ao fato de que sua posição é percebida como uma oposição ao governo. O registro de sociedades envolve um processo de seleção burocrático longo e tedioso que se explica pelo fato de que os partidos políticos são registrados sob a mesma lei. O registro de uma ONG como um trust tende a ser mais oneroso. Em relação aos trusts, a aprovação do ato de fundação e do conselho de administração leva alguns meses e a obtenção de um certificado de registro pode levar vários anos. Os diversos regimes de registro fornecem orientações sobre a gestão interna, o conteúdo das atividades autorizadas, a prestação de contas financeiras e a dissolução, mas não insistem na boa governança e na gestão. A cláusula de dissolução prevista pelas leis que regem os diversos tipos de registro trata da distribuição de ativos, mas não aborda outros aspectos de encerramento de uma ONG. Se as ONGs fizeram recentemente progressos na promoção das liberdades de reunião e expressão, a ausência geral do estado de direito resultou em casos de intimidação e assédio aos líderes de ONGs. O Estado às vezes interfere nos direitos da população à reunião pacífica, apesar das disposições claras da lei relativa à ordem pública sobre as categorias de reuniões que não necessitam de autorização. A ordem dos advogados é bastante ativa e a expertise jurídica é bem distribuída pelo país. No entanto, essa expertise não é facilmente acessível, especialmente nas cidades secundárias, uma vez que os serviços dos juristas tendem a ser inacessíveis para um número considerável de ONGs, especialmente no nível comunitário. As ONGs podem solicitar o status de caridade, que é normalmente concedido pela administração fiscal queniana. Os candidatos selecionados recebem um certificado de isenção fiscal renovável a cada três anos. As ONGs registradas como organizações de caridade

desfrutam de uma gama de isenções fiscais, notadamente sobre a renda, as alfândegas e, em medida limitada, o imposto sobre o valor agregado (IVA). Um dos principais obstáculos é que a maioria das ONGs conhece mal essas possibilidades e ignora como elas funcionam e como acessá-las. A lei relativa às ONGs e a lei relativa ao imposto sobre renda não limitam o direito das ONGs de gerar suas próprias receitas a partir da venda de bens e serviços, mas nenhum critério claro permite determinar quais ONGs podem gerar receitas. As ONGs podem concorrer para os contratos do Estado, às vezes sem sucesso, especialmente se não são vistas favoravelmente pelo governo. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 3,9 A ausência de legitimidade é talvez a maior fraqueza das ONGs, especialmente aquelas que atuam em nível nacional. As ONGs que atuam em nível territorial, por sua própria natureza, buscam ativamente constituir grupos de interesse. Mas muitas ONGs que atuam em nível nacional tendem mais a adotar uma abordagem voltada para o apoio a problemas comunitários e não consideram a formação de grupos de interesse.

84 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) Muitas ONGs, especialmente em nível nacional, estão amplamente voltadas para suas missões e compreendem e aplicam bem o planejamento estratégico. Às vezes, as organizações de base comunitária não têm estratégias concretas, mas possuem missões e visões muito claras. O problema comum às ONGs, sejam grandes ou pequenas, é traduzir os planos estratégicos em ações. Isso se deve principalmente à falta de fundos e de capacidades. Na maioria dos casos, os processos de planejamento estratégico são ditados pelos financiadores e geralmente redigidos por consultores sem a participação das ONGs envolvidas. Um número crescente de ONGs possui estratégias internas, mas ainda tem dificuldades para implementá-las. A maioria das ONGs não separa claramente as funções de governança e gestão da organização. Além disso, a maioria dos conselhos de administração é disfuncional e raramente está disponível para cumprir seu papel de supervisão. Em alguns outros casos, os diretores executivos, particularmente aqueles que são os fundadores das organizações, são mais poderosos que os conselhos, dos quais os membros muitas vezes foram escolhidos a dedo. Em outros casos, os conselhos não têm um mecanismo de reeleição. No entanto, um número crescente de organizações é administrado e gerido profissionalmente. Isso pode ser atribuído a pesados investimentos no fortalecimento das capacidades e no desenvolvimento da liderança do setor de ONGs, principalmente graças aos programas dos financiadores. Independentemente de seu tamanho, as ONGs têm receitas aleatórias e só podem recrutar pessoal por meio de contratos de curto prazo. A situação é pior para as pequenas ONGs locais que devem se apoiar nas contribuições de seus membros como a principal fonte de receita. A cultura do voluntariado não está muito bem desenvolvida no Quênia. Poucas ONGs elaboraram sistemas e políticas adequados para envolver e engajar voluntários e estagiários. Existem oportunidades para engajar voluntários através de organizações internacionais de voluntariado como VSO, o Corpo da Paz (Peace Corps) e Skill Share, bem como instituições locais de ensino superior, mas apenas algumas ONGs conhecem essas oportunidades. Devido à receita limitada, as práticas de gestão de recursos humanos estão fortemente comprometidas, resultando em baixa motivação do pessoal e em uma alta taxa de rotatividade. A maioria das ONGs só pode se permitir investir em equipamentos de escritório básicos, como telefones e alguns computadores. Além da tecnologia e do equipamento adquiridos com os recursos dos financiadores, a maioria das ONGs raramente tem condições de investir em progresso tecnológico. O setor de tecnologias da informação e comunicação (TIC), que se desenvolve rapidamente, resultou em uma considerável redução de custos e criou oportunidades para as ONGs, especialmente aquelas que trabalham em áreas rurais e remotas. VIABILIDADE FINANCEIRA: 4,8 A viabilidade financeira é um dos principais desafios da perenização das ONGs. A maioria das ONGs nacionais depende de uma única fonte de financiamento, o que as torna muito vulneráveis. Algumas grandes ONGs desenvolveram

relações financeiras de longo prazo com um ou dois financiadores. Quanto às ONGs locais, elas dependem mais das contribuições de seus membros e das contribuições em espécie dos membros e benfeitores. Se a magnitude da ajuda concedida por essas fontes é baixa, ela é mais segura e mais sustentável do que o financiamento de doadores. As grandes e médias ONGs, especialmente as organizações confessionais, geram níveis significativos de suas próprias receitas a partir do aluguel de propriedades, serviços de consultoria e da venda de serviços. As ONGs que possuem seus próprios escritórios alugam espaço para outras ONGs. Quase todas as grandes igrejas do Quênia criaram companhias sem fins lucrativos através das quais investiram em hotéis, casas de hóspedes, centros de conferências, hospitais,

escolas e

 85 colégios. Um certo número de outras ONGs também investiu em imóveis, serviços e empresas focadas em atividades de hospitalidade; entre elas estão a ONG Opções de Saúde Familiar do Quênia (FHOK), a Sociedade Undugu do Quênia, a Cruz Vermelha Queniana e a Rede Africana para o Bem-Estar dos Animais (ANAW). Um certo número de ONGs também fornece serviços de consultoria em suas respectivas áreas de especialização, além dos serviços relacionados à sua missão. Um bom exemplo é a Fundação Africana de Pesquisa em Medicina (AMREF), que oferece durante todo o ano treinamentos pagos em saúde comunitária. O mecenato local também está se recuperando rapidamente. Um certo número de fundações e trusts comunitários ou familiares estão registrados e atuam no Quênia. Algumas dessas fidúcias e fundações do Quênia, Uganda e Tanzânia se uniram para formar a Associação de Doadores da África Oriental (EAAG). A maioria das grandes empresas que operam no Quênia estabeleceu fundações através das quais apoiam iniciativas comunitárias como parte de suas estratégias de responsabilidade social corporativa. Um certo número de quenianos famosos, incluindo ex-presidentes e empresários, também criou fundações. A diferença é significativa entre as capacidades de gestão financeira das organizações locais, que se apoiam principalmente no sistema de livros contábeis, mantidos por pessoal com habilidades básicas em gestão financeira, e as ONGs médias e grandes, que possuem sistemas informatizados geridos por pessoal financeiro profissional. Diferentes leis exigem que as ONGs realizem auditorias e elaborem relatórios periódicos destinados às autoridades apropriadas. Os financiadores também começaram a atribuir uma enorme importância à responsabilização financeira, levando as ONGs a levar mais a sério as práticas de gestão financeira. ADVOCACIA: 3,8 As ONGs quenianas geralmente são boas em advocacia, mas não em lobby, especialmente devido à falta de capacidades adequadas e de um mecanismo estatal para apoiar esse tipo de atividade. Muitas ONGs hoje recorrem à advocacia como uma de suas metodologias de desenvolvimento, sozinhas ou como parte de uma coalizão. Mas a taxa de sucesso varia. Houve sucessos notáveis em advocacia política em todos os setores, mas a participação e o envolvimento do público na advocacia geralmente são baixos. O apoio da mídia às iniciativas de advocacia é fraco, mas com uma tendência de alta. Um desafio chave é que as ONGs não possuem mecanismos adequados para garantir que as leis e políticas elaboradas sejam implementadas e que produzam os resultados esperados. As ONGs não conseguiram, por exemplo, advogar pela implementação da lei de 2006 sobre delitos sexuais e da lei de 2005 sobre florestas. No Quênia, a necessidade de o governo e as ONGs trabalharem juntos está sendo cada vez mais reconhecida. Iniciativas de colaboração entre o Estado e as ONGs foram observadas na maioria dos setores, incluindo saúde, HIV/AIDS, meio ambiente, educação, agricultura e construção da paz, tanto em nível nacional quanto local. Exemplos de colaboração Estado/ONG em nível nacional incluem a colaboração do Ministério das Terras e da Aliança Queniana pela Terra, visando realizar reformas fundiárias no país. Por meio dessa iniciativa, o governo elaborou e adotou uma política fundiária

nacional. Além disso, o programa do setor de governança, justiça, direito e ordem (GJLOS) envolve trinta e duas agências governamentais e um certo número de atores não estatais, incluindo ONGs, o setor privado e parceiros de desenvolvimento internacional. Também existe colaboração entre a Sociedade da Cruz Vermelha Queniana, o Estado e as ONGs para responder aos efeitos da violência pós-eleitoral de 2007. Um comitê nacional de supervisão sobre a construção da paz e a gestão de conflitos também inclui o Estado e as ONGs. Embora a colaboração tenha melhorado, ainda existe certa animosidade entre o governo

 e as ONGs, especialmente com aquelas que atuam na área de direitos humanos e justiça social. Não existem infraestruturas ou mecanismos de lobby em nível governamental e as ONGs geralmente se sentem muito menos à vontade em relação ao lobby do que à advocacia. A seleção de representantes de ONGs para participação nos processos de decisão do governo é geralmente influenciada por indivíduos e as pessoas escolhidas nem sempre representam necessariamente o setor. O lobby é um esforço de longo prazo e a maioria das ONGs não possui recursos para apoiá-lo. Exemplos de iniciativas de lobby bem-sucedidas incluem a aprovação da lei de 2003 sobre pessoas com deficiência e a lei de 2006 sobre delitos sexuais. O setor das ONGs está ciente da importância de estabelecer um quadro regulatório favorável, mas não lhe atribui grande interesse. A maioria das ONGs é, de fato, mais reativa do que proativa em relação às mudanças legislativas que as afetam. Um esforço está atualmente sendo feito em todo o país para sensibilizar sobre a lei relativa às ONGs, mas o interesse das ONGs ainda é muito baixo. O processo de elaboração de uma nova lei sobre ONGs começou em 2006, mas foi frustrado pelas divergências entre os líderes do Conselho das ONGs, o organismo que supervisiona todas as ONGs estabelecido pela lei sobre ONGs. A maioria das ONGs atualmente se concentra no processo de revisão constitucional e em outras reformas relacionadas à terra, ao sistema judiciário, às eleições e ao processo de Verdade, Justiça e Reconciliação, que se intensificou após a violência pós-eleitoral de 2007. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 3,5 Os bens e serviços fornecidos pelas ONGs são extremamente diversificados. As ONGs estão virtualmente em toda parte no país e atuam em quase todos os setores, incluindo socorro, recursos hídricos, agricultura, educação, saúde, HIV/AIDS, microempresas e microcrédito, meio ambiente, vida selvagem, florestas, construção da paz e gestão de conflitos, conservação marinha, direitos humanos e empoderamento de grupos desfavorecidos e marginalizados. As ONGs são inovadoras e introduzem novos modelos e abordagens, como a gestão baseada em resultados e a abordagem participativa, especialmente em programas que envolvem a comunidade e apoiam o desenvolvimento de estratégias para a autonomia dos cidadãos. Dada a alta taxa de pobreza, pode-se afirmar que quase todos os bens e serviços refletem as necessidades das comunidades, mas a maioria das intervenções das ONGs não reflete as prioridades comunitárias e muitas vezes são realizadas de uma maneira que não empodera as comunidades. A maioria das organizações comunitárias são, por natureza, organizações de autoajuda, com seus bens e serviços limitados apenas aos membros. As ONGs maiores fornecem bens e serviços a um grupo de apoio mais amplo. No que diz respeito às ONGs mais desenvolvidas, os bens e serviços são reservados para grupos de interesse específicos ou redes, em vez de para a sociedade como um todo. Um número crescente de materiais informativos está disponível, mas devido a restrições financeiras, poucas ONGs investiram no desenvolvimento de conhecimentos, documentação e compartilhamento de informações. A recuperação de custos é raramente praticada no setor das ONGs, embora um estudo realizado pelo Instituto de Estudos de Desenvolvimento tenha revelado que a maioria das organizações sem fins lucrativos cobra por seus serviços. As ONGs de membros estão mais voltadas para a recuperação de custos, enquanto aquelas que fornecem bens e serviços estão mais voltadas para a caridade. Em dezembro de 2008, um grupo de

trabalho sobre a colaboração entre o governo e a sociedade civil foi formado para liderar o processo de desenvolvimento de um quadro apropriado para essa colaboração. Embora esteja ciente da contribuição das ONGs para o desenvolvimento, o governo reconhece

QUÊNIA 87 raramente em público. Ao contrário do governo nacional, as comunidades locais valorizam e reconhecem mais o papel das ONGs. A concessão de subsídios pelo Estado às ONGs para fornecer serviços em seu nome é uma prática que começa a emergir. Os raros exemplos de beneficiários dos subsídios do Estado são a Cruz Vermelha para ajuda e socorro, os Clubes de Vida Selvagem para proteção ambiental e o Pacto Queniano para turismo e projetos de desenvolvimento comunitário. INFRAESTRUTURA: 3,7 As organizações intermediárias (OIs) e os centros de recursos das ONGs estão em constante desenvolvimento. A Rede de Erradicação da Pobreza, Pacto Quênia, o Instituto Internacional de Reconstrução Rural, o Centro de Formação para Cooperação em Desenvolvimento e o Centro de Aprendizagem Organizacional para a África Oriental são exemplos de OIs que oferecem assistência técnica de qualidade. Consultores, escritórios de estudos e empresas de serviços do setor privado também fornecem serviços em uma ampla gama de áreas. O principal desafio continua a ser o acesso aos serviços, a maioria das ONGs não tendo recursos para acessá-los, a menos que sejam financiadas por um doador. Além disso, é difícil para algumas ONGs permitir que seu pessoal tenha tempo para participar, pois muitas delas estão muito ocupadas prestando serviços a outros e dão pouca prioridade ao seu próprio desenvolvimento. O Quênia possui um dos programas de formação mais dinâmicos para ONGs. Um certo número de universidades e faculdades nacionais e internacionais estabeleceram centros de formação profissional em Nairóbi e em outras cidades do país. Formadores altamente qualificados e experientes estão presentes na maioria das áreas relacionadas à gestão de ONGs, mas menos em áreas como boa governança, gestão de voluntariado e mobilização de recursos. Também faltam mecanismos de apoio pós-formação e orientação para garantir que os conhecimentos e habilidades adquiridos sejam aplicados. Além disso, o acesso e o custo das formações constituem problemas para maioria das ONGs. Os materiais de formação são essencialmente produzidos em inglês e raramente em kiswahili e outras línguas locais, mesmo que o público leitor dos materiais elaborados em kiswahili e nas línguas locais seja reduzido. Embora seu número seja limitado, algumas ONGs trabalham em coalizões e redes setoriais ou temáticas. As ONGs não desenvolveram uma forte cultura de aprendizado e compartilhamento de experiências e lições aprendidas. Algumas redes também servem como centros de recursos para seus membros. O Conselho das ONGs, que deveria servir como uma rede nacional para compartilhamento de informações e representação, está atualmente não funcional devido a disputas de liderança. Cerca de oitenta fundações locais de financiamento da África Oriental se agruparam (EAAG), mas apenas onze delas estão ativas. A Fundação Ford e o governo holandês tentaram introduzir o conceito de fundação comunitária, mas tiveram sucesso limitado. A Fundação Queniana de Desenvolvimento Comunitário (KCDF), cujo desenvolvimento foi financiado pela Fundação Ford e pela Fundação Aga Khan, é um futuro sucesso. A KCDF desenvolveu um fundo patrimonial e concede subsídios a organizações locais em todo o país para fortalecer suas capacidades. No entanto, os maiores doadores são atualmente ONGs internacionais, como Pact, Inc., CARE International, Plan International, OXFAM, AMREF, World Vision e Aide et Action (Action Aid). As ONGs e as empresas locais geralmente não conseguem trabalhar juntas, mas uma tendência de crescimento é observada em parcerias intersetoriais. Como indicado na seção sobre advocacy, um certo número de ONGs atua em parceria com o Estado e o setor privado para fornecer serviços em setores como educação, saúde e agricultura. O Estado e um certo número

 de ONGs internacionais também trabalham juntas em operações de socorro. Ufadhili Trust e Allavida são exemplos de ONGs atualmente envolvidas em iniciativas para fortalecer as parcerias intersetoriais. IMAGEM PÚBLICA: 4,3 A percepção pública das ONGs varia de um setor para outro. Os milhões de pessoas que se beneficiam dos bens e serviços das ONGs geralmente as valorizam e têm uma percepção positiva. Um estudo realizado em 2009 pela Synovate Research (anteriormente Steadman Group) indicou que o público confia mais nas ONGs do que no poder executivo do Estado. Em algumas localidades, especialmente nas regiões isoladas, a população reconhece mais do que o Estado as ONGs que fornecem serviços essenciais. As autoridades locais têm uma percepção mais positiva das ONGs do que o governo central. O setor de negócios tem uma percepção muito negativa das ONGs, que se deve principalmente à desinformação sobre as atividades e o financiamento das ONGs. A percepção que os meios de comunicação têm das ONGs também é ruim. Para os meios de comunicação, as ONGs são agentes interessados que perpetuam a pobreza e cujas enormes despesas administrativas têm pouco impacto na resposta às necessidades da comunidade. Os meios de comunicação locais, especialmente as rádios, às vezes destacam o bom trabalho das ONGs, mas as ONGs em nível nacional tendem a fazer manchetes em ocasiões de escândalo ou quando pagaram pelo serviço. As ONGs não adotaram medidas adequadas para corrigir a má percepção dos meios de comunicação e do setor empresarial. Apenas as ONGs mais desenvolvidas e aquelas que geram receitas estão dispostas a desenvolver seus perfis e melhorar sua imagem pública. As outras não veem necessidade ou não têm recursos para dedicar a essa área. A autorregulamentação tem sido um grande desafio para as ONGs. O Conselho das ONGs elaborou um código de conduta para as organizações registradas como ONGs, mas o mecanismo regulatório entrou em colapso com a extinção desse Conselho. Outros regimes de registro não possuem seu próprio código de conduta e não estão vinculados ao código do Conselho das ONGs. Um certo número de ONGs mais desenvolvidas publica e circula seus relatórios anuais. As pequenas organizações locais são por natureza mais transparentes e publicamente responsáveis em nível local, mesmo que não publiquem relatórios anuais. Esforços estão atualmente sendo feitos para desenvolver um mecanismo de autorregulamentação para todas as organizações da sociedade civil no âmbito de uma iniciativa liderada pela ONG Viwango Quênia.

LIBÉRIA 89 4.7 4.8 4.4 4.3 5.8 4.8 5.0 4.8 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacy Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Sustentabilidade das ONGs Sustentabilidade Sustentabilidade Sustentabilidade reforçada em progresso entra impedida Resultados 2009 da Libéria LIBÉRIA Capital: Monróvia Regime político: República População: 3.441.790 (est. julho 2010) PIB per capita (PPC): 400 $ (est. 2009) SUSTENTABILIDADE DAS ONGs: 4,8 No geral, o setor das ONGs na Libéria está em evolução. Esforços adicionais são necessários para consolidar os ganhos realizados ao longo dos anos, superar os desafios atuais e tornar o setor mais eficiente nas comunidades e em nível nacional. Nenhuma lei específica rege as operações das ONGs na Libéria. O setor continua sujeito à legislação que foi promulgada para o setor empresarial. O processo de registro é muito centralizado. A célula de coordenação das ONGs do Ministério do Planejamento e dos Assuntos Econômicos é o braço funcional do Estado para tudo que diz respeito às ONGs. Esta célula é responsável pelo registro das ONGs e exerce essa função a partir de seus escritórios em Monróvia. Ela não possui antenas no restante do país e não designou outras instituições para registrar as ONGs em seu nome. Não existe também um critério claro indicando qual agência é responsável em primeiro lugar pela acreditação das ONGs. A célula de coordenação das ONGs, assim como os ministérios de execução, acreditam as ONGs. A direção da célula reconhece essa lacuna no processo e planeja reestruturar e integrar o registro e a acreditação. O banco de

dados da célula inclui atualmente uma lista de 573 ONGs locais e 95 ONGs internacionais. A formação de grupos de apoio ainda é deficiente na maioria das ONGs, especialmente em nível nacional. À medida que a agenda de reconstrução nacional passa da fase de ajuda de emergência para a de desenvolvimento, as ONGs são agora cada vez mais vistas como respondendo a problemas em vez de à existência de meios financeiros. A permanência das equipes é um problema, uma vez que o

 O recrutamento é baseado nas demandas dos projetos e as ONG têm dificuldades em reter pessoal qualificado. As chances de obter financiamento de fontes locais não são encorajadoras. O patrocínio é raro e a maioria das pessoas se considera beneficiária e não doadora. O voluntariado ainda não se desenvolveu o suficiente na maioria das comunidades. Embora a defesa de causas seja recente nos círculos políticos do país, um certo número de coalizões temáticas se formou. Essas coalizões ajudaram a reduzir a opinião anteriormente sustentada pelo governo de que as ONG buscam a confrontação e a melhorar as percepções a esse respeito. As ONG fornecem diversos serviços e são os principais prestadores de serviços em alguns setores. Os serviços têm um impacto que vai além dos beneficiários imediatos. As parcerias, especialmente com o setor público, estão em ascensão. CONTEXTO JURÍDICO: 5,0 A Libéria ainda não reformou o quadro jurídico básico que rege as ONG. O setor permanece, de fato, sujeito a uma legislação ultrapassada e não específica para as ONG. As ONG são registradas no âmbito da lei de 1976 (General Business Act) promulgada para a constituição e o registro das organizações. Esta lei obriga as organizações que desejam atuar na Libéria a depositar seus estatutos junto ao Ministério das Relações Exteriores antes de se registrarem no Ministério do Comércio. Uma taxa correspondente à natureza e à estrutura das organizações é paga ao Ministério das Finanças. O nível de assédio às ONG diminuiu consideravelmente, incluindo nas áreas rurais. É mais comum hoje que líderes locais esperem que as ONG respondam a uma miríade de problemas de suas comunidades. A célula de coordenação das ONG no Ministério do Planejamento e dos Assuntos Econômicos serve de autoridade para as ONG. Ela registra as organizações e as credencia para realizar atividades e programas específicos durante um determinado período e muitas vezes em uma área específica do país. No geral, o registro é extremamente centralizado. A célula atua a partir de seu escritório principal em Monróvia e não possui filiais em outras partes do país. As ONG locais, as OVP e as organizações de base comunitária (OBC) situadas em áreas rurais enfrentam dificuldades para se registrar. A organização que supervisiona as ONG, a NARDA (Nova Agência de Pesquisa e Desenvolvimento na África) facilita o registro das organizações membros através de seus escritórios regionais. A célula de coordenação das ONG no Ministério do Planejamento adotou um plano para reestruturar e melhorar o procedimento de registro. Está previsto que o registro online comece em 2010. Outras ONG paraguas como a NARDA também serão autorizadas a registrar suas organizações membros. Além da acreditação fornecida pela célula de coordenação das ONG, os ministérios de execução—como saúde, educação e agricultura—insistem em credenciar as ONG envolvidas em seus setores. Como resultado, as ONG presentes em vários setores são obrigadas a ter várias acreditações para poder atuar na Libéria. Além disso, os termos e condições de acreditação variam de uma agência para outra. As ONG são geralmente isentas de impostos. Elas estão autorizadas a licitar e subcontratar os projetos patrocinados por organizações internacionais ou pelo Estado e a receita dessas atividades não é

 imposta. No entanto, quando se envolvem em atividades comerciais como a prestação de um serviço de transporte público, essa receita é considerada tributável. Os poucos

escritórios jurídicos que apoiam as ONG no processo de registro estão situados em Monróvia e não têm escritórios nos condados. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 4,8 A criação de grupos de apoio ainda é deficiente na maioria das ONG, especialmente aquelas que atuam em nível nacional. As ONG locais e as OBC fizeram alguns esforços para buscar ativamente envolver as comunidades em suas intervenções. Especificamente, a Action Aid Libéria observou que as comunidades de Gbarpolu estão mais familiarizadas com os parceiros locais de implementação da Action Aid, LIURD (Libéria-Unidos pela Reconstrução e Democracia) e ADEN (Rede de Desenvolvimento africano), do que com a Action Aid. As ONG são hoje consideradas entidades que respondem aos problemas e não à disponibilidade de recursos financeiros. À medida que o país faz a transição entre a ajuda de emergência e o desenvolvimento, um certo número de ONG se instala para definir suas missões e aderir a elas. A governança ainda é um problema para a maioria das ONG. A maioria das organizações não possui estruturas de governança; quando essas estruturas existem, é difícil distinguir entre os conselhos de administração e os órgãos de gestão. Um fator essencial é que algumas ONG são organizadas por indivíduos e, como consequência, tendem a ser centradas em torno dessas pessoas. Nos últimos anos, as ONG receberam assistência para melhorar sua capacidade organizacional interna. A Fundação Africa Development, com sede nos Estados Unidos, em colaboração com um escritório de estudos local, planejou e implementou um programa de treinamento sobre governança para as ONG e pequenas empresas elegíveis para concessão de subsídios. A Trust Africa organizou um programa de quatro meses com dez ONG para apoiá-las em planejamento estratégico. A UMCOR, a obra de ajuda e socorro da Igreja Evangélica Metodista, iniciou no ano passado formações sobre boa governança para seu conselho de administração e suas instituições. O recrutamento de pessoal é um problema para a maioria das ONG. No ambiente pós- conflito da Libéria, há uma severa escassez de mão de obra bem treinada. Um número significativo de profissionais deixou o país devido ao conflito e não retornou. Os outros profissionais do país são poucos e muitas vezes precisam de reciclagem. O recrutamento é generalmente baseado na demanda de um projeto em andamento ou futuro e a maioria das organizações tem dificuldades em reter pessoal qualificado ao final de um projeto. As ONG, especialmente nas áreas rurais, estão em desvantagem em termos de tecnologia. A maioria não possui equipamentos de escritório modernos como computadores, impressoras e fax. Aquelas que possuem um equipamento mínimo enfrentam problemas devido à falta de eletricidade e à falta de peças de reposição, suprimentos e know-how para atender às necessidades de manutenção básica. VIABILIDADE FINANCEIRA: 5,8 As perspectivas de desenvolver fontes locais de financiamento não são promissoras. Após duas décadas de má administração e um conflito armado devastador, a pobreza é onipresente em todo o país e ainda mais severa nas comunidades rurais. Além disso, o espírito de patrocínio é quase inexistente e a maioria das pessoas se considera em relação às ONG como beneficiárias

 em vez de doadoras. A oferta de ajuda não monetária e o voluntariado ainda não se desenvolveram o suficiente na maioria das comunidades. As fontes de financiamento não são diversificadas. As ONG geralmente passam de um projeto subvencionado para outro e às vezes correm o risco de fechar suas portas ao final de um projeto. Várias organizações que participaram de maneira muito visível do Programa Nacional de Desarmamento, demobilização, reabilitação e reintegração desapareceram desde o encerramento do programa. O financiamento das ONG geralmente vem de agências de desenvolvimento internacional e de organizações das Nações Unidas. O setor privado, especialmente o setor mineral que tem sido um motor essencial da economia da Libéria, não forneceu assistência notável às ONG. No entanto, no âmbito do acordo tipo de desenvolvimento mineral iniciado pela Arcelor-Mittal, uma alocação anual de fundos de 3

milhões de dólares é reservada para o desenvolvimento de certas regiões comunitárias específicas que abrigam as operações mineradoras da Mittal. Se os mecanismos de gasto desse fundo não foram finalizados, espera-se que as ONG locais, as organizações comunitárias e as OVP atualmente engajadas nas comunidades-alvo se beneficiem desses fundos. Alguns esforços foram feitos para promover a gestão financeira e as práticas de controle interno. No âmbito de um programa de fortalecimento de capacidades com a Trust Africa, cinco ONG nacionais foram selecionadas para um programa intensivo para introduzir sistemas de gestão financeira de base. Avaliações de acompanhamento foram planejadas para determinar a eficácia dessas formações. Com base nos resultados, esse programa pode ser reproduzido por outras ONG. DEFESA DE CAUSAS: 4,3 No geral, a defesa de causas é recente no meio político da Libéria. A defesa realizada pelas ONG ajudou a esclarecer melhor os problemas e a reduzir o ponto de vista anteriormente sustentado de que as ONG buscam a confrontação. A comunicação é perceptível entre o governo e as ONG. A reestruturação da célula de coordenação das ONG no Ministério do Planejamento apoia a coordenação entre os setores. Os serviços envolvidos com as ONG nos Ministérios da Saúde e dos Assuntos Internos também melhoraram o nível de compreensão e cooperação. Existem um certo número de coalizões temáticas. Em resposta a casos preocupantes de violência baseada no gênero, coalizões como Women Won't Wait, liderada pela Associação das Mulheres do Bar na Libéria (AFELL), desempenharam um papel ativo na busca de casos de estupro. Em geral, as coalizões lideradas pela AFELL contribuem significativamente para sensibilizar a opinião pública, como no caso de Angel Tokpah, onde um casal está sendo julgado por agressão sexual e assassinato de uma jovem. As redes de Poverty Reduction Strategy Tracking e Publish What You Pay são exemplos de coalizões que ajudam o governo a explicar as políticas públicas. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 4,4 A gama de serviços oferecidos pelas ONG é diversificada e cobre saúde, educação, agricultura, estratégias de subsistência e segurança alimentar, governança, direitos humanos, environmento e preservação dos recursos naturais. Em setores como saúde, as ONG são grandes prestadoras de serviços. No entanto, os serviços nem sempre refletem as prioridades dos constituintes e podem ser determinados pela disponibilidade de recursos financeiros. A qualidade dos serviços permanece baixa e pode melhorar se o Estado se envolver mais e apoiar a prestação dos serviços vitais para as populações das regiões mal atendidas do país.

 O impacto dos serviços se estende além dos beneficiários para as necessidades básicas de um grupo de interesse mais amplo. É assim que as mensagens dirigidas pelas coalizões contra a violência baseada em gênero às vezes visam não apenas as vítimas e os perpetradores dessa violência, mas também o grande público. O Serviço Nacional de Drogas é uma das poucas ONGs que tentou seriamente a recuperação de custos. Com o apoio do Ministério da Saúde, a organização instituiu um esquema de compartilhamento de custos no qual os pacientes são chamados a pagar um valor mínimo como contribuição para recuperar o custo dos medicamentos. Os medicamentos são subsidiados e fornecidos aos centros de saúde parceiros no contexto de um programa de apoio ao uso racional de medicamentos nesses centros. O reconhecimento do Estado e seu apoio às ONGs são flutuantes. Esse apoio é às vezes difícil de prever e complica o planejamento na maioria das organizações. Por exemplo, o Hospital Phebe e a Escola de Enfermagem, um hospital privado de referência em área rural, viu sua subvenção do orçamento nacional reduzir-se no momento em que suas despesas aumentavam. INFRAESTRUTURA: 4,8 Existem um número limitado de centros de recursos permitindo que as ONGs acessem a informação, mas no âmbito de modalidades de colaboração como com o LIAP (Programa Agrícola Integrado de Libéria), as ONGs compartilham informações com o objetivo de se ajudarem e promoverem seus interesses comuns. Com o intuito de ajudar seus membros e outras ONGs a acessar informações, a NARDA estabeleceu três centros de

recursos em todo o país. Esses centros foram inicialmente operados pela NARDA, mas hoje mudaram de estrutura para permitir que uma rede de ONGs locais os possua e gerencie. Serviços e centros de formação estão disponíveis localmente para promover formações gerais em gestão e formações especializadas. O Instituto Liberiano de Administração Pública, com o apoio do DfID e da USAID, oferece formação em gestão para organizações em todos os setores da economia. Empresas de consultoria em gestão fornecem serviços de formação sob demanda. Uma das limitações desses serviços, no entanto, é que são oferecidos principalmente em Monróvia e não nos condados. As parcerias entre as ONGs e a comunidade empresarial são novas e informais, mas encorajadoras. A Câmara de Comércio da Libéria adotou um programa com as ONGs para sensibilizar o público e a força de trabalho sobre a ameaça do HIV/SIDA. A NARDA e seus membros trabalham com o PNUD e a comissão pública de governança em um programa para promover a descentralização da governança. No âmbito dessa parceria, formações foram ministradas nas comunidades locais, cidades, distritos e condados com o objetivo de formar comitês de desenvolvimento que serviriam como fóruns para permitir que as comunidades contribuíssem para identificar e planejar atividades de desenvolvimento em suas respectivas comunidades. IMAGEM PÚBLICA: 4,7 A cobertura da mídia sobre o setor das ONGs não reconhece o papel do setor dentro da sociedade civil. Os meios de comunicação tendem a tratar as ONGs da mesma forma que as empresas. As ONGs devem pagar por seus anúncios como fazem as empresas, sem qualquer desconto. Em uma nota positiva, as estações de rádio comunitárias e os grupos de mulheres construíram parcerias. Jornalistas recebem formações sobre os direitos das mulheres. Além disso, uma rede de estações de rádio transmite uma coletiva de imprensa sobre questões de gênero e os resultados de um programa de pesquisa que ouviu as vozes ausentes das mulheres. A percepção pública em relação às ONGs nem sempre é totalmente positiva. O sentimento geral é que as ONGs são criações de financiadores que não querem envolver diretamente o governo e, portanto, criam ONGs como um meio de contornar o Estado. Além disso, considera-se que as ONGs e suas altas despesas gerais tradicionalmente são um meio de criar empregos para os ineficazes e trabalhadores ineficazes dos países doador.

Infelizmente, artigos de imprensa recentes sobre a má alocação de recursos e a perda de lotes de itens de ajuda humanitária não melhoraram a percepção pública negativa em relação ao setor. Algumas autoridades municipais, clânicas e de distrito expressam seu profundo desejo de trabalhar com as ONGs locais. As autoridades e os líderes de opinião comunitários veem com bons olhos a engenhosidade das ONGs; os comitês de desenvolvimento estão sendo cada vez mais reconhecidos pelo Estado e pelos financiadores como estruturas ideais para liderar o desenvolvimento em áreas específicas. As ONGs não têm tido muito sucesso na área da autorregulação, mesmo que um dos objetivos da estabelecimento das coalizões de ONGs fosse promover a transparência e a ética dentro do setor. Geralmente, o nível de publicação de relatórios anuais das ONGs é extremamente baixo.

MALI 95 4.5 4.9 3.6 4.1 5.7 4.1 3.7 4.4 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacy Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Sustentabilidade das ONGs Sustentabilidade Sustentabilidade Sustentabilidade reforçada em progresso obstruída Resultados 2009 do Mali MALI Capital: Bamako Regime político: República População: 13.796.354 (est. julho 2010) PIB per capita (PPP): 1.200 $ (est. 2009.) SUSTENTABILIDADE DAS ONGs: 4,4 O setor das ONGs no Mali é regido pela lei No. 04-038 de 2004 relativa às associações. De acordo com o artigo 37 dessa lei, uma ONG é considerada uma associação depositada após três anos de existência e a assinatura de um convênio com o Estado. Em 31 de dezembro de 2009, o número de ONGs registradas era estimado em 1.125,

segundo a célula de apoio ao desenvolvimento a nível local (CADB), uma divisão do Ministério da Administração Territorial e das Comunidades Locais que é dedicada ao desenvolvimento territorial. O número de ONGs registradas ultrapassa 10.000. Em dezembro de 2009, 1.125 ONGs assinaram um convênio com o Estado que enfatiza seu status oficial. As ONGs operam livremente de acordo com seus estatutos e o Estado nunca dissolveu uma ONG. As ONGs dependem de fundos estrangeiros em 90% para seus recursos e para a realização de suas atividades, que são diversificadas por todo o país. Suas capacidades organizacionais são um tanto limitadas devido à insuficiência de fundos e à falta de expertise e criatividade em captação de recursos. O Estado e as coletividades territoriais valorizam muito os serviços das ONGs por sua abordagem participativa, sua expertise diversificada e seu conhecimento do terreno e das comunidades locais. Fundações privadas como a Fundação Aga Khan e a Qatar Charity apoiam as ONGs. O apoio das empresas locais às ONGs é bastante limitado. Diversas ferramentas de comunicação, quadros legislativos e outras condições favoráveis ao lobbying existem a nível nacional e local, mas a fraqueza das capacidades das ONGs em advocacy limita sua eficácia. No entanto, some coalizões e grupos de ONGs conseguiram alcançar resultados impressionantes.

 Não existem parcerias oficiais e permanentes entre as ONGs e os meios de comunicação. As ONGs são percebidas positivamente na mídia, nas comunidades e pelo Estado, mas o apoio do público às atividades das ONGs depende do grau em que as ONGs levam em conta as preocupações dos cidadãos. CONTEXTO JURÍDICO: 3,7 O contexto jurídico é favorável ao registro das ONGs e ocorre de acordo com a lei No. 04-038 de 2004. O registro de trinta novas ONGs e fundações em 2009 reflete a ausência de obstáculos administrativos à sua criação. As ONGs operam com base em seus estatutos e de acordo com o conteúdo dos convênios firmados com o Estado. A CADB é responsável pelo acompanhamento das ONGs. As ONGs e as coalizões de ONGs são livres para expressar suas opiniões sobre os principais problemas nacionais. Não há juristas nem estruturas especializadas no quadro legislativo que rege as ONGs. Estas últimas se beneficiam de vantagens aduaneiras e fiscais, cuja obtenção na prática é, no entanto, complexa e difícil. As doações privadas às ONGs são raras, mas as fundações privadas como a Fundação Orange e a Mina de Ouro de Morila estão começando a fazer doações dedutíveis de impostos. Legalmente, nada impede as ONGs de participar de licitações do Estado ou das administrações territoriais. As ONGs lideram alguns programas de desenvolvimento do governo como o Programa de apoio aos serviços agrícolas e às organizações de agricultores (PASAOP), o Programa nacional de infraestruturas rurais (PNIR) e o Programa nacional de combate ao HIV/SIDA (PNLS). Na prática, no entanto, as ONGs estão incapazes de participar de certas licitações devido a algumas condições como a fornecimento de um atestado de não falência ou de licença. Os textos estatutários não são muito claros sobre a categoria de contratos aos quais as ONGs podem ter acesso, o que muitas vezes é uma fonte de tensão entre as ONGs e os órgãos de pesquisa. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 4,1 Geralmente, a missão de uma ONG é definida no momento de sua criação e figura no convênio assinado com o Estado. A corrida para acessar recursos financeiros e as exigências dos financiadores levam as ONGs a perder de vista suas missões iniciais e seus grupos de interesse. No entanto, os grupos comunitários estão se envolvendo cada vez mais voluntariamente na realização das atividades de algumas ONGs. O planejamento estratégico não é uma prática institucionalizada nas ONGs. Devido à insuficiência de recursos financeiros e humanos, elas geralmente priorizam a gestão diária de suas atividades em vez da gestão estratégica. Algumas ONGs e coalizões de ONGs, como a Associação de Apoio ao Auto Desenvolvimento Comunitário (AADeC), o Conselho de Concertação e Apoio às Ações das ONGs do Mali (CCA-ONG) e o Secretariado de Concertação das ONGs Nacionais do Mali (SECO-ONG), integram o planejamento estratégico em seu processo de tomada de decisão, enquanto outras o

praticam para atender às exigências dos doadores. Organizações de guarda-chuva e alguns financiadores incentivam seus membros ou parceiros a adotar o planejamento estratégico. Mesmo nesse nível, o planejamento estratégico é rapidamente abandonado uma vez que os fundos se esgotam. As estruturas de gestão das ONGs, como a assembleia geral, o conselho de administração e a direção, são claramente definidas nos textos básicos, mas na prática os papéis dos diversos organismos são confundidos. Frequentemente, as entidades nem são renovadas de ano para ano. Um certo nível de má governança interna existe dentro das ONGs. Em alguns casos, as ONGs

 sofrem de uma duplicação de funções e carecem de transparência em termos de gestão. Frequentemente as mesmas pessoas trabalham tanto nos órgãos de gestão quanto nos de tomada de decisão. As ONGs têm um pessoal permanente remunerado, mas não conseguem oferecer todos os benefícios nem a segurança no emprego. O voluntariado não está desenvolvido. Algumas ONGs fazem esforços para recrutar e reter pessoal a fim de realizar suas missões. O Estado também apoia as ONGs com poucos funcionários, fornecendo-lhes jovens graduados em busca de um primeiro emprego. Os recursos internos das ONGs são insuficientes para permitir que substituam ou modernizem seu equipamento. Os financiadores enfatizam atividades de projeto em vez de apoio institucional. A baixa capacidade das ONGs de mobilizar recursos constitui outro fator adverso. Atualmente, apenas 41% das ONGs que fornecem relatórios regulares ao Estado possuem equipamento adequado que lhes permita trabalhar de forma eficaz. VIABILIDADE FINANCEIRA: 5,7 Noventa por cento dos fundos das ONGs provêm de doadores estrangeiros. Os fundos locais são raros e geralmente vêm do Estado no âmbito da coexecução dos planos nacionais de desenvolvimento (PACR, PASAOP, PADEC) e de algumas fundações privadas, como a Fundação para as crianças e a Fundação das empresas mineradoras. As comunidades-alvo contribuem em espécie para as atividades das ONGs, fornecendo mão de obra ou materiais de construção disponíveis localmente. As entidades locais começam a recorrer à expertise das ONGs. Os recursos das ONGs são insuficientes para sua viabilidade a curto prazo, apesar dos 86 bilhões de FCFA (160 milhões de dólares) fornecidos às ONGs no âmbito do financiamento nacional e internacional, segundo a CADB. Cinquenta e nove por cento das ONGs registradas não estão funcionando, o que significa que não submetem relatórios anuais à administração. Na prática, muitas ONGs desaparecem a cada ano devido à falta de financiamento. Apenas 41% das ONGs (463 de 1.125) haviam fornecido relatórios anuais e demonstrações financeiras à administração até 31 de dezembro de 2009. As ONGs possuem sistemas de gestão financeira, mas esses sistemas são pouco transparentes. A apresentação das demonstrações financeiras anuais não é uma prática comum. Os procedimentos de gestão escritos são raramente aplicados na prática e as estruturas de auditoria interna não estão funcionando. O mecenato não é uma prática comum e as ONGs fazem poucos esforços para incentivá-lo. As ONGs ou coalizões de ONGs, como o CCA-ONG, alugam veículos ou edifícios para mobilizar recursos. As instituições públicas e as entidades locais recorrem à expertise das ONGs para a execução de seus programas de desenvolvimento. As ONGs coletam modestas contribuições de seus membros, mas não no nível desejado. Particularmente na área da saúde, ONGs como a ARCADE-SIDA frequentemente organizam teletonas para mobilizar fundos. A escassez de fontes de financiamento e a baixa expertise das ONGs em captação de recursos resultam em uma baixa viabilidade financeira. ADVOCACIA: 4,1 Um diálogo entre as ONGs e o Estado ocorre anualmente. As ONGs e o governo realizam uma reunião para discutir o nível de sua parceria e os problemas enfrentados. Quase todas as organizações de teto participam desse encontro, assim como algumas ONGs específicas.

98 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) As ONGs e coalizões de ONGs trabalham em parceria com as delegações territoriais e os serviços decentralizados do Estado no âmbito da implementação de alguns projetos. As ONGs participam de diversas comissões públicas, como aquelas sobre população e desenvolvimento e gestão de mercados do Estado. As ONGs são tímidas em relação às ações de advocacy, mas algumas coalizões, redes e grupos de ONGs se esforçam para influenciar as políticas e práticas governamentais nos níveis local e nacional. O Grupo de Monitoramento Orçamentário – Mali (GSB – Mali) incentiva a transparência nas decisões orçamentárias e financeiras. A Rede de Advocacy e Lobbying (RPL) intensifica as pressões em favor do financiamento público das ONGs e a Coordenação das Associações e ONGs Femininas (CAFO) advoga por uma modificação do código da família e das pessoas. AADeC é uma ONG que incentiva a gestão dos recursos locais alocados à educação. A ONG FDS supervisiona os recursos minerais. O GPSP (Gruppo pivot saúde/população) apoia a adoção de uma lei contra a excisão das mulheres. A rede maliense de pessoas vivendo com HIV/SIDA defende a gratuidade dos medicamentos antirretrovirais. O Conselho Nacional da Sociedade Civil (CNSC) desempenhou um papel ativo no desenvolvimento e na implementação do quadro estratégico de combate à pobreza. As ações de advocacy para promover o mecenato são pouco desenvolvidas. As ONGs e as coalizões de ONGs não compreendem totalmente as oportunidades envolvidas e necessitam de uma maior expertise para empreender esse tipo de advocacy. Seus esforços também são excessivamente dispersos em razão da fraqueza de sua liderança. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 3,6 As ONGs cobrem todas as áreas de desenvolvimento, incluindo educação, saúde, agricultura, environmento e microfinanças. Na maioria dos casos, os serviços oferecidos correspondem às necessidades das comunidades, mas as ONGs iniciam algumas atividades sem discussões ou estudos prévio, baseando-se apenas nos fundos disponíveis. Os projetos conjuntos realizados com o Estado estão em conformidade com as políticas e prioridades nacionais. As ONGs fornecem serviços a todos os grupos sociais, incluindo mulheres, jovens, órfãos, pessoas vivendo com HIV e minorias. Algumas ONGs com expertise oferecem a outras ONGs e ao Estado serviços como formação ou mobilização comunitária. Outras oferecem seus serviços às universidades, como o Instituto de Economia Rural (IER), que testa novas variedades de sementes. As ONGs carecem de expertise em marketing ou estudos de mercado. Os custos são recuperados apenas para os serviços oferecidos a indivíduos, enquanto os serviços oferecidos às comunidades no âmbito de projetos não são remunerados. Devido ao seu status sem fins lucrativos, as ONGs não têm o direito de acessar certos mercados econômicos. Os órgãos públicos e as entidades locais reconhecem o valor das ONGs, mas mal-entendidos sobre os papéis e responsabilidades entre as ONGs e alguns serviços decentralizados do Estado são comuns no nível local. INFRAESTRUTURA: 4,9 O conceito de centros de recursos para as ONGs é pouco desenvolvido. Algumas ONGs, como o Centro Djoliba, oferecem formações pagas sobre diversos temas e fornecem salas para conferências e oficinas. As ONGs podem utilizar o Centro de Formação das Entidades Locais (CFCT), que pertence ao Estado. Nenhum centro oferece acesso adequado à informação e à tecnologia.

 As coalizões de ONGs em nível nacional e regional, como o GSB – Mali e o SECO/ONG, frequentemente oferem formações a seus membros, embora algumas dessas formações não atendam às necessidades dos estagiários. As exigências dos doadores no âmbito da execução de projetos determinam frequentemente o conteúdo das formações. Grupos de pesquisa, como a Associação Conselho para a Ação (ACA), o Centro Nacional de Formação e Desenvolvimento (CENAFOD), os Serviços Baara e o GEFRAD oferecem assistência técnica paga. As coalizões de ONGs específicas para certos setores mobilizam fundos para financiar seus membros. A Fundação Soumaré, uma fundação local, apoia as ONGs através da concessão de material

informático. A rede malienses de pessoas vivendo com HIV/SIDA estabelece números de telefone gratuitos para fornecer informações a seus membros. Os organismos doadores, como a USAID e a Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional, apoiam as ONGs por meio de formação e fornecimento de equipamentos. Várias coalizões, redes e grupos de ONGs, como o Grupo de Monitoramento Orçamentário – Mali (GSB – Mali), a Rede de Advocacy e Lobbying (RPL), o Conselho de Concertação e Apoio às ONGs (CCA/ONG), o Conselho Nacional da Sociedade Civil (CNSC) e a Coalizão das Organizações da Sociedade Civil para Educação para Todos (COSC – EPT), facilitam a comunicação e a troca de informações entre as ONGs. As coalizões locais também estão funcionando. Elas recebem apoio dos doadores para suas intervenções e do apoio dos membros para as ações de advocacy. Seria mais proveitoso para as redes de ONGs trabalhar com uma maior sinergia. Atualmente, uma fraca liderança prejudica os grupos de teto, limitando sua eficácia. Essas redes também não demonstram boa governança interna. Os formadores privados não formaram nem grupos nem associações. O projeto ARIANE da União Europeia estabeleceu um banco de formadores em cada região, mas sua eficácia permanece duvidosa. Nenhum centro de formação é dedicado à gestão de ONGs ou ao planejamento estratégico. As formações são ad hoc e iniciadas para atender às necessidades dos projetos e programas. Algumas ONGs trabalham em colaboração com as estações de rádio locais, mas parcerias de longo prazo com os meios de comunicação são inexistentes. IMAGEM PÚBLICA: 4,5 As ONGs trabalham com os meios de comunicação em níveis nacional e local de forma ad hoc. Geralmente, os meios de comunicação cobrem oficinas de formação, lançamentos de projetos e relatórios anuais das ONGs, mas com base paga. Quase não existem relações oficiais e permanentes de colaboração entre as ONGs e as redes de jornalistas. Os meios de comunicação não fazem distinção entre os anúncios das ONGs e os das empresas. As ONGs não possuem estratégias de comunicação nem especialistas em comunicação. O público tem uma opinião geralmente favorável das ONGs. Ele compreende o papel das ONGs, mas o rótulo de “fornecedor de fundos” sempre chega antes do de “prestador de serviços de desenvolvimento.” As entidades locais e os órgãos públicos nacionais e locais apoiam as ONGs e as consultam como fontes de informação e expertise. O presidente do Mali condecorou o presidente da rede de pessoas vivendo com HIV/SIDA. O governo concede certificados de bom funcionamento às ONGs que os solicitam. Algumas ONGs têm sites, como www.aadec.net, mas esses sites não são atualizados devido a recursos financeiros e capacidades humanas limitadas. Quarenta e um por cento das ONGs apresentam relatórios anuais à administração. A maioria das coalizões e redes de ONGs não possui um código de conduta. Algumas coalizões de ONGs, como o CCA/ONG, adotaram um código de conduta e uma carta de membros em 2006, mas ainda não os colocaram em prática. Existe um fosso entre as ONGs que se preocupam com a excelência de suas operações e serviços e aquelas que são criadas apenas para coletar fundos em benefício de seus membros.

100 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) 4.9 5.1 4.0 4.5 4.9 5.4 4.8 4.8 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Perenização ONGs Perenização Perenização Perenização reforçada em progresso entraçada Resultados 2009 de Moçambique MOÇAMBIQUE Capital: Maputo Regime político: República População: 22.061.451 (est. julho 2010) PIB per capita (PPP): 900 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONGs: 4,8 Na sociedade moçambicana pós-independência, as ONGs tiveram que percorrer um longo caminho árduo para obter o reconhecimento e a aceitação do Estado e total liberdade de expressão. O governo nacional pós- independência, liderado por um partido político único, FRELIMO, exigia que os cidadãos canalizassem sua participação através de uma das três instituições dominadas pelo partido: um sindicato único, uma organização feminina nacional ou um movimento de

jovens. Em 1987, no momento em que o governo começou a tomar medidas moderadas para a liberalização de uma economia mal funcionante e a buscar parceiros internacionais, a lei que abriu caminho para o registro e funcionamento das ONGs foi adotada. A última década foi marcada pela proliferação de manifestações da sociedade civil em múltiplos setores através das onze províncias do país. A ampliação progressiva das oportunidades educacionais e de viagem para os residentes rurais, uma classe urbana que cresce rapidamente e a paz recuperada após dezessete anos de conflito interno de fato estimularam o desenvolvimento da sociedade civil. A pobreza enraizada ao lado de uma nova riqueza e da pandemia do HIV/AIDS são dois fatores que contribuíram para a criação e impulso das ONGs. No nível provincial e no nível do distrito, jovens com poucos recursos tentam mostrar o caminho por meio de organizações de base comunitária (OBC), organizações confessionais e ONGs registradas localmente. As ONGs são registradas junto ao Ministério da Justiça. A maioria dessas organizações atua em pelo menos duas províncias. O número de ONGs atualmente registradas junto ao Ministério da Justiça é estimado em 150. As ONGs são obrigadas a manter e atualizar seu

 registro e apresentar um relatório anual. Nos últimos anos, o registro das ONGs que atuam em uma única província ou em um número limitado de distritos dentro de uma província pode ser feito junto ao escritório do governador provincial. O número total dessas organizações nas onze províncias também é estimado em 150. CONTEXTO JURÍDICO: 4,8 Se em teoria os textos que regem o registro das ONGs em Moçambique existem de fato, na prática, os procedimentos são longos e difíceis e podem servir para desencorajar o registro. Alguns alegam que é mais fácil se registrar como empresa do que como ONG, mesmo que o registro de uma empresa privada seja notoriamente conhecido por sua complexidade. O registro das associações, uma das formas das ONGs, a nível provincial e até mesmo a nível do distrito foi decentralizado nos últimos anos. De acordo com um estudo recente sobre as ONGs nacionais, 70% estão localizadas em áreas rurais, contra 30% em áreas urbanas. As leis atuais não fazem distinção entre os tipos de ONGs. As organizações de ajuda mútua (ajuda mútua) são agrupadas com as organizações de caridade e as organizações voltadas para a prestação de serviços. As leis de 1991 e de 2007 que definem o registro das ONGs deixaram a porta aberta para a inclusão de certas entidades que estão mais ligadas aos sindicatos e aos partidos políticos, como os movimentos e grupos de jovens que reivindicam lutar contra a pobreza. Uma iniciativa do governo para introduzir mecanismos para regular os serviços por área géográfica e por tema foi descartada quando algumas ONGs se opuseram. Ostensivamente designado para servir como meio de separar os serviços estatais e não estatais em uma área géografica designada, muitos o consideraram como uma ferramenta para controlar as ONGs. As ONGs líderes apelaram a juristas competentes para examinar as leis relativas ao registro e propor modificações que permitam distinguir entre as diversas formas de ONGs. Sem uma autoridade específica competente para fornecer assistência às ONGs candidatas, a imagem do registro permanece confusa. Os candidatos das províncias remotas são ainda mais desfavorecidos. Não existe nenhuma fonte de informação nem artigo apropriado sobre a constituição de uma ONG, a composição de um conselho de administração ou os formulários a serem preenchidos e submetidos. Além disso, os responsáveis pela administração em todos os níveis carecem de conhecimento sobre as etapas da procedimento de registro. Em princípio, as ONGs são isentas de impostos, mas leis fiscais e procedimentos de coleta eficazes ainda estão em plena gestação. Na prática, as ONGs cobram por alguns serviços, como consultas e também vendem bens, na expectativa de que a receita gerada pela venda de bens e serviços seja canalizada para as atividades de desenvolvimento da organização. As ONGs não registram as vendas como transações comerciais. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 5,4 A composição inicial de uma ONG muitas vezes não consegue evoluir com o tempo. A liderança é de fato muitas vezes bem

estabelecida e desencoraja novos membros, uma vez que eles correm o risco de perturbar a estrutura de gestão existente. Isso impede a capacidade das ONGs de ampliar seus grupos de apoio. A maioria das ONGs não busca ativamente membros engajados nos objetivos de suas organizações. As estruturas de gestão interna das ONGs aparecem e se desenvolvem à medida que o pessoal e os membros do conselho aprendem seus papéis respectivos. Os conselhos de administração de

 algumas ONGs maiores têm membros prestativos que oferecem seu apoio. Diretrizes do Conselho de administração bem definidas são praticamente inexistentes. A formação de qualidade é escassa e os formadores experientes em gestão organizacional são raros. As ONGs geralmente priorizam pouco as questões de desenvolvimento institucional. A dependência em relação às ONGs e aos doadores internacionais significa que as ONGs devem seguir as estratégias dessas organizações maiores e mais ricas. Pelo menos duas das maiores ONGs, Progresso e a Fundação para o Desenvolvimento Comunitário (FDC), têm feito esforços, com diversos graus de sucesso, para se desvincular dessa supremacia. As ONGs a nível do distrito enfrentam múltiplos problemas quando se trata de implementar planos ou projetos. A administração interna é mal constituída, as mesmas pessoas ocupando múltiplas funções. A capacidade organizacional local pode às vezes ser garantida para uma intervenção de curto prazo, como a resposta a desastres, mas é muito menos provável que seja sustentada em uma atividade a mais longo prazo e mais complexa. As organizações comunitárias são particularmente vulneráveis a esse mal-estar. Os postos-chave estão frequentemente vagos nas ONGs. Exceto pelas grandes ONGs com recursos financeiros externos, a maioria das ONGs recorre a um pequeno grupo local de candidatos que geralmente carecem de experiência e formação. O raro pessoal qualificado é extremamente valorizado—em particular os diretores financeiros e contadores—e tende a se mover frequentemente em busca de salários mais altos ou melhores benefícios. O acesso à eletricidade, especialmente nas áreas rurais, afeta grandemente a capacidade organizacional das ONGs. O acesso a uma tecnologia eficiente e até mesmo avançada melhorou significativamente na maioria das ONGs, mas o equipamento permanece rudimentar. A familiaridade com softwares adequados está melhorando. Mas muitas vezes, o computador de uma ONG permanece atrás da porta fechada do diretor devido a numerosos casos de uso indevido. A lentidão da Internet tem um efeito dissuasivo sobre seu uso fora da capital. Muitos gerentes e diretores de ONGs são relutantes em recorrer ativamente ao correio eletrônico, o que impede a troca de informações e a formação de redes. VIABILIDADE FINANCEIRA: 4,9 Em áreas urbanas, as ONGs têm um desempenho pior do que aquelas que atuam em distritos rurais em termos de apoio local. Isso se deve aos valores sociais que geralmente ainda são mantidos em muitas áreas rurais. O voluntariado e as contribuições em espécie fazem parte integrante da cultura moçambicana, embora seja difícil, senão impossível, quantificar esse apoio não monetário. As igrejas e mesquitas insistem nas contribuições voluntárias, que constituem uma possibilidade de viabilidade financeira para muitas organizações confessionais. Os fiéis tendem a ser motivados a dar mais quando há transparência. O apoio do setor privado às ONGs está apenas em um estágio inicial. O fluxo de assistência financeira que se seguiu os acordos de paz de 1992 diminuiu significativamente. Os exemplos de apoio por parte de grandes empresas essencialmente estrangeiras foram intervenções pontuais ocasionais, como a construção de uma escola ou de um centro de saúde ou apoios para realizar uma campanha de advocacia. Alguns sinais indicam a responsabilidade corporativa em atividades socioeconômicas, mas isso ainda não se traduziu em apoio sustentado ao desenvolvimento institucional das ONGs ou à prestação de serviços regulares. Assim, uma grande empresa mineradora multinacional criou uma organização que concede subsídios e patrocina diversas campanhas na comunidade

vizinha da fábrica. Uma segunda empresa do setor mineral contratou um consultor para expor um

MOÇAMBIQUE 103 programa de responsabilidade social, também na área de suas operações. Uma lei permite que o setor privado contribua para as instituições da sociedade civil, mas prevê poucos benefícios tangíveis para o doador. As contribuições do Estado para a comunidade das ONGs são raras. As complicações burocráticas inerentes ao processo de competição por contratos do Estado desencorajaram a maioria das ONGs de concorrer. Uma ONG incorreu duas vezes em altos custos em chamadas para propostas infrutíferas para fornecer manuais escolares; mas outra, por exemplo, obteve vários contratos para a construção de escolas primárias em áreas rurais. A União Europeia financiou ONGs locais que concorreram para gerenciar programas de extensão agrícola. O Ministério da Agricultura organizou a chamada para propostas, mas os fundos são extrabudgétaires e esta iniciativa não pode ser considerada como financiada pelo Estado. A captação de recursos e o marketing são abordagens relativamente novas para as ONGs. Elas são, de fato, muitas vezes as últimas a conhecer as oportunidades de financiamento e são passivas, apesar da promessa de parcerias de longo prazo. Já aconteceu de alguns doadores não darem seguimento à tranche inicial de suas subvenções durante vários anos consecutivos. Algumas ONGs— particularmente no setor da democracia e da governança—começaram, portanto, a fazer o acompanhamento com os doadores de maneira mais agressiva. Mesmo que as ONGs reconheçam a importância dos programas ocasionais e das auditorias financeiras, a distância, o isolamento e a inacessibilidade as impedem de atender a essa exigência. Além disso, o uso de voluntários e contribuições em espécie contraria a realização das auditorias. As ONGs são, no entanto, amplamente unânimes em que devem prestar contas a seus membros e ao público, e que o que recebem em espécie ou cabras. ADVOCACIA: 4,5 Esforços sérios foram feitos na área da advocacia, assim como atividades visíveis, mas de baixo impacto. Algumas ONGs iniciam a advocacia em nome de diferentes causas, com, no entanto, ferramentas rudimentares. Há também a “multidão de camiseta” onde aparecem algumas ONGs, que são visíveis durante a organização de uma manifestação ou marcha, mas que se contentam com um evento pontual em vez de se envolver na realização de um programa de atividades. Atualmente, não existem circuitos formais para a participação regular das ONGs nos assuntos de governança. Organismos temáticos ad hoc, como os grupos de trabalho sobre o Plano de Ação para redução da pobreza absoluta (PARPA) e o fórum de parceiros do Conselho Nacional de Luta contra HIV/SIDA (CNCS) podem reservar alguns assentos para as ONGs, mas os programas principais do Estado na área da saúde, agricultura, meio ambiente e educação não oferecem, em regra geral, às ONGs a possibilidade de participar das discussões e da tomada de decisão. Quase não há movimento em direção à reforma jurídica para fortalecer a eficácia das ONGs. As ONGs interpretam, de maneira bastante ampla, a advocacia como o ato de abraçar causas nobres e levá-las à atenção do público, da mídia ou do governo. O programa de advocacia evoluiu nos últimos anos e se estende hoje à questão da paz, aos direitos fundiários, aos problemas ambientais, ao HIV/SIDA, aos direitos homossexuais, à violência doméstica, ao tráfico de crianças e à educação universal. A maioria das ONGs ainda tem muito a aprender para implementar uma agenda de advocacia por um longo período de tempo e garantir seu acompanhamento com um plano de ação. O anúncio de uma nova política do governo e até mesmo a aprovação de uma lei é uma coisa, mas promulgar, implementar e aplicar a mudança política no nível de cada distrito é outra coisa. Mas a sociedade civil, no entanto, deu passos consideráveis em avançar uma “agenda do povo.” O Parlamento Jovem (Parlamento Juvenil ou PJ) é um esforço promissor da sociedade civil para resolver os problemas que pesam sobre as ONGs. Criado em 2008, o PJ defende

políticas públicas e uma estratégia mais inclusiva para os jovens e supervisiona as ações do governo. Moçambique não possui ONGs que funcionem como grupos de reflexão, embora

ONGs como o Centro para a Integridade Pública (CIP) façam o acompanhamento e a pesquisa sobre políticas públicas. FORNECIMENTO DE SERVIÇOS: 4,0 As ONGs oferecem serviços em uma ampla gama de setores. Com 70% das ONGs baseadas em áreas rurais, o foco foi na extensão agrícola. Isso decorre do programa de distribuição de sementes e tools dos anos 1992–1996, no final do conflito armado, quando a economia rural foi restaurada após muitos anos de inatividade. Moçambique experimentou uma enorme e rápida expansão de ONGs internacionais e nacionais, estas últimas atuando frequentemente como agentes prestadores de serviços rurais para as primeiras. Pouco a pouco, as ONGs assumiram outras responsabilidades em relação ao abastecimento de água, à manutenção de estradas rurais, operações de desminagem, educação sobre nutrição de mães e crianças, e, à medida que o processo político avançava, temas relacionados à educação cívica e à conscientização e advocacia. Em 2000, as ONGs e até mesmo as organizações comunitárias locais estavam cada vez mais envolvidas em programas de prevenção do HIV/SIDA, cuidados domiciliares e de crianças órfãs e vulneráveis. Finalmente, iniciativas de atividades generadoras de renda e de microfinanciamento trouxeram uma nova onda de ONGs com objetivos mais concretos. Uma porcentagem significativa de ONGs envolvidas na prestação de serviços tem objetivos distintos e é quase exclusivamente voltada para mulheres, idosos, menores e pessoas com deficiência. Vários programas quadro onde uma grande ONG nacional realoca subvenções para organizações locais estimularam o envolvimento das ONGs em programas de fornecimento de serviços rurais, particularmente aqueles relacionados ao HIV/SIDA. Além disso, o Conselho Nacional de Luta contra o SIDA, uma agência do Estado, realocou por um tempo sob a forma de subvenções os fundos recebidos dos principais parceiros da cooperação internacional, mas devido à sua má gestão, esses fundos foram transferidos para uma célula baseada no PNUD encarregada de gerenciá-los. Alguns líderes de ONGs acreditam que o governo não reconhece ou não utiliza o papel forte das ONGs no nível comunitário. O Estado hesita às vezes em colaborar com organizações confessionais. Por outro lado, em algumas províncias como Nampula, a administração local é conhecida por solicitar a participação das ONGs. As ONGs não cobram os custos dos bens e serviços que fornecem. O programa de um doador internacional é fortemente focado no fortalecimento das capacidades de várias ONGs nacionais para fornecer bens e serviços de qualidade para que os beneficiários estejam dispostos a pagá-los. Os bens e serviços aparentemente pouco conformes das ONGs são frequentemente o resultado de uma abordagem impulsionada pela oferta e imposta às organizações moçambicanas pelas ONGs e doadores internacionais.

MOÇAMBIQUE 105 INFRAESTRUTURA: 5,1 As ONGs geralmente compreendem e apreciam os benefícios de redes simples compostas por ONGs com uma orientação semelhante. O potencial benefício da formação de redes pode, no entanto, desaparecer quando essas redes têm objetivos múltiplos e sobrepostos, como no caso de uma rede que buscava agrupar organizações envolvidas em HIV/SIDA, segurança alimentar, habitação e sindicatos. As redes trabalham em nível provincial e no nível do distrito, onde os recursos podem ser acumulados para objetivos específicos. Nenhuma organização membro de uma ONG nacional existe em Moçambique. A rede de ONGs LINK acompanhou e às vezes treinou o surgimento de ONGs e atividades no meio dos anos 90, solidamente apoiada por parceiros internacionais. A LINK não sobreviveu a uma série de divergências internas amplamente devido a conflitos de personalidade e foi substituída por várias redes informais de ONGs envolvidas em programas de combate ao HIV/SIDA. Em nível provincial, as redes são desigualmente organizadas e geridas, exceto em algumas províncias como Nampula, onde o primeiro secretário da província adotou uma abordagem proativa para integrar as ONGs na planejamento e operações; as ONGs também dedicam tempo e esforços às sessões de trabalho. Os centros de recursos são raros. Alguns recursos como bancos de dados e informações tecnológicas (essencialmente sobre

questões relacionadas ao HIV/SIDA) estão disponíveis e geralmente acessíveis, mas insuficientemente utilizados e extremamente dependentes da familiaridade dos usuários com as tecnologias da informação. Não há um ponto focal para centralizar todos os suportes relacionados ao desenvolvimento organizacional das ONGs. Um esforço foi feito para estabelecer tal ponto focal no início dos anos 90, mas ninguém quis assumir a responsabilidade de cuidar disso. Muito poucas ONGs possuem alguma expertise em matéria de financiamento. A expertise que existe é relativamente recente e focada no HIV/SIDA. A ausência de responsabilização e a fraqueza das capacidades dos recursos humanos são os maiores fatores limitantes da ampliação do financiamento das ONGs. IMAGEM PÚBLICA: 4,9 Alguns especialistas de ONGs criticam a maneira como os meios de comunicação percebem, apresentam e interpretam o papel das ONGs na sociedade civil, no desenvolvimento socioeconômico e na vida política do país. As ONGs relatam casos em que a entrevista gravada na presença delas foi posteriormente relatada de maneira totalmente diferente. As ONGs às vezes buscam a atenção da mídia e patrocinam sessões de briefing para garantir que os meios de comunicação compreendam bem as questões, sua importância para o público e as implicações em outros setores. Em Maputo, as ONGs são frequentemente convidadas a participar de um talk show radiofônico ou de um painel em um programa de televisão sobre assuntos atuais. As estações de rádio no nível dos distritos oferecem às ONGs uma oportunidade de se comunicar com as populações rurais, geralmente nos dialetos locais. Algumas personalidades são bem conhecidas por suas intervenções semanais sobre diferentes temas. Algumas ONGs praticamente renunciaram a lidar com a mídia. Todos concordam que os meios de comunicação, com algumas exceções, não conseguem acompanhar as mudanças em matéria de desenvolvimento socioeconômico e não têm a capacidade de relatar com precisão o que está acontecendo. Os jornalistas não têm conhecimentos prévios específicos nem documentação básica sobre os temas abordados. Às vezes, a cobertura da mídia depende das personalidades envolvidas no evento. A presença de uma figura bem conhecida garante praticamente que pelo menos uma dúzia de jornalistas cobrirão

 um evento, enquanto outros eventos presididos por uma personalidade menos proeminente são mal cobertos. Apenas algumas ONGs que visam sensibilizar a população sobre a prevenção do HIV/SIDA são bem conhecidas do público. As ONGs que promovem as artes e o artesanato moçambicano participam por sua vez de feiras e exposições. As ONGs não dispõem de recursos suficientes para poder realizar atividades como o co-patrocínio de concertos, espetáculos de dança ou partidas de futebol. As ONGs não discutiram nem adotaram um código de boas práticas. Sua ausência de transparência a esse respeito provoca às vezes suspeitas e acusações de que seus membros e pessoal estão lá apenas para seu próprio lucro e vivem em um mundo de carros com motoristas, conferências agradáveis e generosas diárias.

NIGÉRIA 107 4.0 5.0 4.2 3.9 5.6 4.7 5.0 4.6 1.0 3.0 5.0 7.0 Imagem pública Infraestrutura Fornecimento de serviços Advocacia Viabilidade financeira Capacidade organizacional Contexto jurídico Permanência das ONGs Permanência Permanência Permanência reforçada em progresso entrapada Resultados de 2009 da Nigéria NIGÉRIA Capital: Abuja Regime político: República População: 152.217.341 (est. julho de 2010) PIB per capita (PPP): 2.400 $ (est. 2009) PERENIZAÇÃO DAS ONGs: 4,6 Com uma população de mais de 150 milhões de habitantes, a Nigéria é o país mais populoso da África e possui mais de 250 grupos étnicos, 320 dialetos e duas grandes religiões: o cristianismo e o islamismo. A história política da Nigéria foi amplamente caracterizada por uma série de regimes militares onde a corrupção, a má gestão

econômica e os conflitos étnicos/religiosos eram características comuns. Apesar das recentes boas performances econômicas do país, com uma crescimento médio do PIB de 7,6% ao ano entre 2003 e 2007, mais da metade dos nigerianos ainda vive em desfavor. O regime militar prolongado na Nigéria teve como consequência o fechamento sistemático do espaço político. A suspensão da vida constitucional, a centralização do poder político e a negação dos direitos básicos dos cidadãos levaram ao surgimento de todos os tipos de vida associativa que resistiram aos governos militares sucessivos. 13 O fracasso econômico que o país enfrentou na década de 80 também levou ao surgimento de associações que vão de organizações de direitos humanos e associações profissionais a associações empresariais e d'entrega. É difícil estabelecer o número real de ONGs oficialmente registradas que atuam na Nigéria. As ONGs podem se registrar em níveis nacional e local, bem como em nível estadual. O procedimento de registro é pesado, então algumas ONGs se afilham a outras ONGs já registradas ou continuam simplesmente a trabalhar enquanto seu procedimento de registro está em andamento. Em 2009, segundo os arquivos da Corporate Affairs Commission (CAC), mais de 46.000 ONGs estavam registradas

 na Nigéria. Esse número é, no entanto, discutível, uma vez que as organizações que cessaram suas atividades não são removidas do registro e não existe um registro dedicado às organizações que tiveram seu registro negado ou que foram sancionadas. As ONGs prosperaram amplamente devido ao número de doadores estrangeiros dispostos a tirar proveito da atmosfera de trabalho mais democrática na Nigéria antes do retorno ao regime civil. As atividades relacionadas aos direitos humanos e ao desenvolvimento da mídia foram principalmente facilitadas pelos doador bilaterais. Os doadores desempenham um papel crucial no fortalecimento das capacidades da sociedade civil em termos de organização, mobilização e combate à corrupção. Essa assistência aumentou consideravelmente a influência das ONGs e contribuiu para campanhas de advocacia que resultaram na aprovação de importantes textos legislativos em nível federal. Mas apesar desses sucessos, a capacidade das ONGs ainda é fraca, especialmente devido ao número reduzido de membros e à fraqueza dos vínculos com as associações locais que podem mobilizar seus membros para apoiar questões nacionais. A infraestrutura das ONGs na Nigéria é fraca, embora esteja melhorando gradualmente com o surgimento das coalizões de ONGs formadas em torno de problemas importantes que afetam a sociedade, como a reforma eleitoral e a orçamentação eficaz. Os centros de recursos das ONGs são poucos na Nigéria e estão localizados principalmente nas grandes cidades como Abuja, Lagos e Kaduna. Embora a percepção pública das ONGs na Nigéria esteja tomando um bom rumo, muitas pessoas ainda veem as ONGs como organizações que ganham dinheiro destinado a seus diretores e os membros de seus conselhos de administração. A mídia, particularmente a mídia privada, conseguiu cobrir as atividades das ONGs. No entanto, alguns jornalistas exigem uma “envelope marrom” (suborno) antes de apresentar as atividades das ONGs em seus programas. A capacidade das ONGs de trabalhar com a mídia precisa ser melhorada para garantir uma cobertura equilibrada das grandes questões de política geral. CONTEXTO JURÍDICO: 5,0 O quadro jurídico das ONGs na Nigéria é definido pelas disposições da Constituição da República Federal da Nigéria de 1999, bem como pelas leis em nível federal e estadual. Entre essas leis federais estão a Companies and Allied Matters Act ou CAMA (lei sobre empresas e assuntos relacionados de 1990) e a Companies Income Tax Act ou CITA (lei do imposto sobre a renda das empresas) de 1961. Existem também leis específicas que regem as organizações especializadas como sindicatos e sociedades cooperativas. A CAMA regulamenta o registro das ONGs. Em alguns casos, os departamentos governamentais exigem que as ONGs se registrem junto a eles para que possam colaborar com eles em programas e áreas específicas. O pedido de registro de uma associação com administradores (ONG) conforme previsto na seção 674 da CAMA é um

procedimento caro, trabalhoso e incerto. O procedimento exige entre outras coisas um conselho de direção e uma verificação de antecedentes criminais e pode às vezes durar muito tempo. Algumas ONGs de direitos humanos, por exemplo, tiveram seus pedidos rejeitados. A lei não contém nenhuma disposição específica para recursos contra as decisões de rejeição. A seção 691(1) da CAMA prevê a dissolução de uma ONG por um tribunal competente após uma petição apresentada pelos membros da organização ou pela Corporate Affairs Commission uma vez que certas condições sejam atendidas. Legalmente, as ONGs não podem ser dissolvidas pelo Estado por razões políticas. A maioria das ONGs não adere estritamente à CAMA, o que as obriga a submeter relatórios financeiros de auditorias anuais ao CAC, mas este último tem sido muito leniente na aplicação dessa condição.

NIGÉRIA 109 O governo geralmente não persegue as ONGs. Mas há às vezes casos de assédio policial, especialmente em nível local. É assim que, por exemplo, um membro de uma ONG encarregada do acompanhamento orçamentário foi preso porque estava pedindo informações orçamentárias a um funcionário do governo local no estado de Yobe, no Nordeste do país. As disposições da seção 19 da CITA isentam as ONGs de impostos. Mas casos de agentes do Estado coletando ilegalmente impostos das ONGs já foram relatados. As ONGs são autorizadas a ganhar receitas pela prestação de bens e serviços. Se as ONGs que atuam em nível nacional e estadual podem concorrer a contratos públicos, a concessão desses contratos é amplamente facilitada por relações pessoais com funcionários ou com pessoas próximas ao poder. As ONGs raramente atendem às condições dos editais da maioria desses contratos. Além disso, muitas ONGs nem sabem que podem concorrer a contratos apesar de seu status sem fins lucrativos. Nenhum advogado é especializado na legislação relativa às ONGs na Nigéria e estas não podem dessa forma ter acesso a conselhos jurídicos em caso de necessidade. CAPACIDADE ORGANIZACIONAL: 4,7 As ONGs tornaram-se uma voz poderosa na reforma democrática e na governança inclusiva, notavelmente pela constituição de grupos de apoio locais para suas iniciativas. No entanto, dada a dominância na Nigéria da política de clientelismo e da corrupção, a capacidade de mobilização das ONGs em nível nacional permanece entravada. Em um nível mais técnico, a organização das ONGs na Nigéria é geralmente fraca, pois não dispõe de autorregulamentação nem do apoio infraestrutura e dos recursos apropriados para realizar os objetivos das ONGs. Muitas ONGs na Nigéria não têm planos de ação estratégicos nem políticas de pessoal e seus sistemas de desenvolvimento organizacional são geralmente fracos. Apenas as ONGs mais desenvolvidas baseadas nas grandes cidades como Abuja, Lagos e Kaduna têm planos estratégicos. A maioria das ONGs tem estruturas de gestão claramente definidas, mas poucas são funcionais. Os conselhos de administração da maioria das ONGs se reúnem raramente. As poucas grandes ONGs com conselhos de administração ativos têm distribuições bem delimitadas de responsabilidades entre os membros do conselho e os membros do pessoal. Os problemas de pessoal são significativos nas ONGs na Nigéria, particularmente nas pequenas ONGs onde uma boa parte do pessoal não pode se beneficiar de uma formação adequada devido à falta de apoio institucional. Além disso, a maioria dos funcionários não tem acesso a cargos de liderança, uma vez que os fundadores das ONGs dominam as atividades. As ONGs contratam muito poucos voluntários na Nigéria e a maioria das pequenas ONGs não tem recursos para contratar profissionais como advogados e contadores. O pessoal qualificado de alguns doadores internacionais começou a trabalhar em estreita colaboração com as ONGs, o que atraiu estudantes universitários recém-formados. Nos últimos anos, no entanto, as ONGs locais e nacionais perderam pessoal qualificado em favor das ONGs internacionais que oferecem salários e benefícios competitivos. A maioria das ONGs na Nigéria sofre de uma falta de recursos em termos de tecnologia de informação. Muitas delas não têm acesso à Internet e a equipamentos básicos, como computadores, por exemplo. Apenas as grandes ONGs e as ONGs

internacionais possuem um bom equipamento de escritório. Um número de ONGs está instalado em prédios alugados.

110 ÍNDICE DE PERENIZAÇÃO DAS ONGs DA ÁFRICA SUBSAARIANA (2009) VIABILIDADE FINANCEIRA: 5,6 Em termos de financiamento, a maioria das ONGs na Nigéria depende de doadores, contando amplamente com agências internacionais de financiadores. O patrocínio local é muito raro, em parte devido a fracas competências em captação de recursos, mas também devido a uma redução da base de recursos causada pela crise econômica global. A ausência de financiamento do governo agrava essa situação. A maioria das ONGs do país está suscetível a falir se os financiadores estrangeiros deixarem de financiar suas atividades por um curto período. As empresas petrolíferas na Nigéria não estão amplamente envolvidas no financiamento das atividades das ONGs. Elas tendem a estar mais preocupadas em estabelecer relações com os líderes comunitários com os quais colaboram em questões de desenvolvimento comunitário. Algumas empresas estabelecem fundações, como a Fundação MTN, mas esses esforços ainda não estão em conformidade com as necessidades de muitas ONGs na Nigéria. Os esforços realizados por algumas empresas em responsabilidade social corporativa beneficiam as ONGs; os bancos, por exemplo, financiaram projetos de HIV/SIDA e as empresas fornecem seus produtos para apoiar as atividades das ONGs. A maioria das ONGs não cultivou um núcleo leal de financiadores e muitas ainda não têm os ativos para gerar receita. O governo concede contratos de serviços às ONGs, mas a maioria desses contratos é atribuída às ONGs patrocinadas pelo Estado (GOONG), exceto em alguns casos, como por exemplo o acompanhamento de projetos de subsídios condicionais (CGS), que é realizado por algumas grandes ONGs localizadas em Abuja e Lagos. O CGS visa utilizar a redução da dívida obtida pela Nigéria para implementar projetos nos níveis dos Estados e dos governos locais. A maioria das ONGs na Nigéria possui sistemas de gestão financeira ruins e não cumpre as obrigações legais, como a publicação de seus relatórios financeiros anuais. As poucas ONGs que auditam suas contas e publicam seus relatórios anuais com demonstrações financeiras o fazem para seus doador. ADVOCACIA: 3,9 Na Nigéria, as ONGs realizaram numerosas campanhas de conscientização e sempre envolveram o governo nas grandes questões políticas. No início de 2010, coalizões de ONGs pressionaram o gabinete federal e a Assembleia Nacional para acelerar o processo de transferência de poder ao vice-presidente da Nigéria devido à má saúde do presidente. Em grande medida, o governo parece relutante em trabalhar com as ONGs como parceiras para promover a democracia, a boa governança e o desenvolvimento. Embora o governo tenha nomeado conselheiros específicos para assuntos da sociedade civil, não existem canais regulares de consulta. As ONGs raramente aproveitam as oportunidades disponíveis para se envolver de maneira construtiva com o governo. A questão das reformas jurídicas e constitucionais atraiu a atenção de muitas ONGs no país. Assim, campanhas de advocacy foram realizadas para conscientizar a assembleia nacional e os Estados, particularmente sobre a violência contra as mulheres, os direitos da criança, a lei sobre a liberdade de informação e a reforma eleitoral, com certo sucesso. As ONGs na Nigéria conseguiram, por meio do lobbying, influenciar as políticas públicas, como o fato de terem pressionado o governo para adotar a lei sobre os direitos das crianças que proíbe o trabalho infantil. Este texto de lei passou em onze dos trinta e seis Estados da Federação. Além disso, após as campanhas de advocacy das