



Filipe Nuno Carvalho Barros Pinto

***Accountability* nas Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento**

Tese de Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo apresentada à Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação e à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra sob orientação da Professora Doutora Cristina Albuquerque.

Coimbra 2011



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Filipe Nuno Carvalho Barros Pinto

***Accountability* nas Organizações Não
Governamentais para o Desenvolvimento**

Tese de Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo apresentada à Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação e à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra sob orientação da Professora Doutora Cristina Albuquerque.

Coimbra 2011



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

AGRADECIMENTOS

À minha mulher e aos meus filhos, por tudo.

Aos meus pais, pelo incansável apoio e confiança que sempre depositaram em mim.

À Professora Doutora Cristina Pinto Albuquerque pela disponibilidade que demonstrou e pela “arte” exímia com que combina o cuidado pelo outro e a exigência.

À Concha, ao Alfredo, à Vera, à Vanessa, à Carminho, ao primo João e tantos outros amigos que se fizeram presentes neste desafio.

A todos os colegas do mestrado e, de um modo particular, à Rita e ao Pedro pela cumplicidade que nasceu desta aventura.

Um último agradecimento aos entrevistados e às organizações que pertencem por terem enriquecido esta pesquisa.

Uma vez mais, obrigado.

RESUMO

A investigação desenvolvida centra-se no estudo da accountability nas Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), tendo como objectivos principais compreender a concepção de accountability para as ONGD e analisar que prioridades de accountability estabelecem, face à diversidade de *stakeholders* com quem interagem e às múltiplas accountabilities que lhes estão associadas. Foi possível identificar a concepção de accountability das ONGD a partir de cinco perspectivas que se articulam entre si: *accountability* como prestação de contas financeiras, *accountability* enquanto obrigação legal ou pragmática, *accountability* como obrigação moral, *accountability* baseada no princípio da transparência e *accountability* como uma relação entre *stakeholders*. Quanto às prioridades de accountability que as ONGD estabelecem, foram analisados cinco mecanismos de accountability: relatórios, avaliações, participação, auto-regulação e auditoria social; e cada mecanismo foi analisado através de três dimensões de accountability: ascendente-descendente, interna-externa, funcional-estratégica. Ancorados num estudo de natureza qualitativa, sobretudo, através de entrevistas efectuadas a três Directores executivos de ONGD verificou-se que os mecanismos referenciados privilegiam a accountability ascendente para doadores, que as razões para o uso destes mecanismos são, principalmente, razões externas e que se focam numa resposta organizacional funcional de curto prazo.

Palavras-chave: *Accountability*, ONGD, *stakeholders*, transparência, *performance*, mecanismos de *accountability*

ABSTRACT

The undertaken research focuses on the study of accountability in Non-Governmental Development Organizations (NGDOs), having as main objectives the understanding of the concept of accountability in NGDOs and the reviewing of the priorities they establish in accountability, given the diversity of *stakeholders* with whom they interact and the multiple accountabilities associated with them. It was possible to identify the concept of accountability for NGDOs from five perspectives that are articulated with each other: accountability as financial accountability, accountability as legal or pragmatic, accountability as a moral obligation, accountability based on the principle of transparency and accountability as a relationship between *stakeholders*. Regarding the priorities that NGDOs establish, we analysed five mechanisms of accountability: reports, assessments, participation, self-regulation and social auditing, and each mechanism was assessed through three dimensions of accountability: upward-downward, internal-external functional-strategic. Anchored in a qualitative study, mainly through interviews with three executive directors of NGDOs we found that the mechanisms referred emphasize the upward accountability to donors, that the reasons why these mechanisms are used are primarily external reasons and that they focus on a short term functional organizational response.

Key words: *Accountability, NGDO, stakeholders, transparency, performance, accountability mechanisms.*

RÉSUMÉ

La recherche mise à jour a comme but l'étude de l'*accountability* dans les Organisations non Gouvernementales pour le Développement (ONGD). On a établi comme buts principaux comprendre le concept d' *accountability* pour les ONGD et analyser quelles sont les priorités que ces mêmes ONGD établissent face à la diversité des *stakeholders* avec lesquels elles se mettent en rapport, aussi bien que les multiples *accountabilities* qui leur sont associées.

Il a été possible d'identifier la façon comment les ONGD envisagent le concept d' *accountability*, à partir de cinq perspectives qui s'articulent: *accountability* comme reddition des comptes; *accountability* comme rapports entre *stakeholders*; *accountability* comme devoir moral; *accountability* basée sur le principe de la transparence et *accountability* comme une relation entre *stakeholders*.

En ce qui concerne les priorités d'*accountability* établies par les ONGD, cinq processus ont été analysés: compte-rendus; évaluations; participation; autorégulation et auditorat social. Chaque processus a été analysé sous les trois dimensions d'*accountability*: ascendante/descendante; interne/externe; fonctionnelle/stratégique.

On a interviewé les directeurs exécutifs de trois ONGD comme forme de soutenir cette étude qualitative et on est arrivé à la conclusion que les processus mentionnés ci-dessus privilégient l'*accountability* ascendante en ce qui concerne les donateurs et que ce sont surtout des raisons externes qui expliquent l'utilisation de ces processus qui mettent au point, dans un court délai, une réponse fonctionnelle et aussi au niveau de l'organisation.

Mots clés: *Accountability*, ONGD, *stakeholders*, transparence, *performance*, mécanismes de *accountability*

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

ECOSOC	Conselho Económico e Social das Nações Unidas
ISU	Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária
LD	Leigos para o Desenvolvimento
OCDE	Organização Para a Cooperação Económica e Desenvolvimento
ONG	Organização Não Governamental
ONGA	Organizações Não Governamentais do Ambiente
ONGD	Organização Não Governamental para o Desenvolvimento
OIKOS	Cooperação e Desenvolvimento

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	3
RÉSUMÉ	6
LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS	7
ÍNDICE GERAL	8
ÍNDICE DE FIGURAS	10
ÍNDICE DE TABELAS	10
INTRODUÇÃO	11
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	14
1. CAPÍTULO I – LEGITIMIDADE E RELEVÂNCIA DAS ONGD NAS SOCIEDADES ACTUAIS	14
1.1. Estatuto de ONGD	14
1.2. Legitimidade política e social das ONGD.....	15
1.3. Legitimidade e missão das ONGD: questões em debate.....	18
1.4. A missão: a problemática do Desenvolvimento	21
2. CAPÍTULO II – ACCOUNTABILITY	23
2.1. <i>Accountability</i> : perspectivas e modelos.....	23
2.2. Estratégia de <i>accountability</i>	29
2.3. Os modelos de <i>accountability</i> “principal agente” e <i>accountability</i> mútua.....	31
2.4. Critérios para o estabelecimento de prioridades de <i>accountability</i>	35
2.5. <i>Accountability</i> ascendente e descendente	36
2.6. <i>Accountability</i> holística	37
2.7. <i>Accountability</i> funcional e estratégica	40
2.8. <i>Accountability</i> interna e externa	42
2.9. <i>Accountability</i> horizontal.....	44
2.10. Mecanismos de <i>Accountability</i>	46
PARTE II – ENQUADRAMENTO EMPÍRICO	52
3. CAPÍTULO III – OPÇÕES METODOLÓGICAS	52
3.1. Modelo de Análise	52
3.1.1. <i>Objecto de estudo</i>	52
3.1.2. <i>Questão de partida e sub-questões</i>	53
3.1.3. <i>Objectivos da pesquisa</i>	54
3.1.4. <i>Metodologia e técnicas</i>	55

3.1.5.	<i>Técnicas de recolha de dados e amostragem</i>	56
3.1.6.	<i>Caracterização da amostra</i>	59
3.1.7.	<i>Técnicas de Tratamento de Dados</i>	64
4.	<i>CAPÍTULO IV – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</i>	65
4.1.	<i>Concepção de Accountability pelas ONGD</i>	66
4.1.1.	<i>A accountability como prestação de contas</i>	66
4.1.2.	<i>A accountability enquanto obrigação legal ou razão pragmática?</i>	67
4.1.3.	<i>A accountability como obrigação moral</i>	68
4.1.4.	<i>A accountability baseada no princípio da transparência</i>	69
4.1.5.	<i>A accountability como uma relação entre stakeholders</i>	71
4.2.	<i>Mecanismos e prioridades de accountability</i>	72
4.2.1.	<i>Relatórios</i>	73
4.2.2.	<i>Avaliações</i>	76
4.2.3.	<i>Participação</i>	78
4.2.4.	<i>Auto-regulação</i>	80
4.2.5.	<i>Auditorias sociais</i>	82
4.2.6.	<i>Síntese</i>	82
	<i>CONSIDERAÇÕES FINAIS</i>	85
	<i>BIBLIOGRAFIA</i>	89
	<i>ANEXOS</i>	95
	Anexo I- Guião de entrevista semidirigida	96
	Anexo II- Grelhas de Indicadores de Transparência das Organizações	98
	Anexo III- Grelhas de Análise	113

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Dimensões da <i>Accountability</i>	27
Figura 2 – Mapeamento dos <i>Stakeholder</i> chave para uma ONGD.....	28
Figura 3 – Triângulo Estratégico.....	30

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Diferentes formas de relações de <i>Accountability</i>	34
Tabela 2 – Resumo de caracterização das ONGD: ISU, LD e OIKOS.....	62
Tabela 3 – Resumo dos dados dos Directores Executivos.....	64
Tabela 4 - Características dos mecanismos de <i>Accountability</i> das ONGD analisadas.....	84

INTRODUÇÃO

Actualmente, cada vez com mais frequência, ouvimos falar de *accountability*. Particularmente no contexto do sector das organizações fins lucrativos, é já recorrente o recurso ao conceito, em particular, proveniente de empresas que, no âmbito da sua responsabilidade social, têm fortalecido a sua intervenção, quer como doadores, quer como parceiros de intervenção. Contudo, o termo ainda encerra muitas incertezas e dúvidas, quanto ao seu significado e valor.

O que para uns é uma mera prestação de contas financeira, para outros diz respeito a uma prestação sobre várias facetas da organização como actividades e estratégias; o que para uns diz respeito ao modo como se consegue tornar as organizações responsabilizáveis, para outros liga-se com a responsabilidade interna das organizações assumirem as consequências das suas acções; o que para uns é um conjunto de instrumentos de transmissão de informação, para outros é uma relação com os múltiplos e diversificados *stakeholders*; o que para uns é um universo vasto de boas intenções organizacionais, para outros é parte integrante da cultura e das práticas diárias da organização onde está inserido.

Independentemente das perspectivas e das posições relativamente à *accountability*, este é no entanto, hoje, um debate que começa a tornar-se vivo. O termo aparece expresso numa miríade de discursos e anima um igual número de discussões. É, contudo, realmente escassa a literatura sobre *accountability*, nomeadamente, no sector das ONGD e, particularmente em Portugal e em língua portuguesa. O que está escrito sobre *accountability* são normalmente contribuições dispersas e fragmentadas, quase sempre de forma adjacente a outros conceitos ou temáticas, no âmbito da gestão ou da responsabilidade social das organizações. O propósito e a motivação, por detrás deste trabalho, prende-se, pois, com a necessidade contribuir para a clarificação do conceito de *accountability* nas ONGD, particularmente no contexto português, bem como compreender as práticas a ela associadas.

É também neste domínio e sector que cabem grande parte das minhas ocupações. Integro o universo das ONGD, enquanto dirigente voluntário de uma organização deste tipo, e reconhecem-me algumas instituições nacionais, como formador e consultor no âmbito da gestão das organizações sem fins lucrativos. É esta, portanto, e na maior parte das vezes, a *lente* que coloco ao abordar temáticas relativas às políticas sobre

cooperação, às práticas de intervenção para o desenvolvimento, às dinâmicas de transformação social, ao comportamento das organizações, etc.

Para a definição do objecto de estudo e construção dos objectivos, foi necessário, inicialmente, “entrar” na temática. Efectuado através de primeiras leituras de alguns artigos científicos e de impressões captadas em conversas com profissionais e investigadores do sector das ONGD, foi possível identificar as preocupações que a actualidade coloca a estas organizações no que diz respeito à sua *accountability*.

“As ciências sociais são, em cada momento, um conjunto de resultados. Mas o caminho que a tais produtos vai conduzindo, que lhes acrescenta novos elementos ou que os contesta, tem de ser concebido como uma prática social, específica e activa. O seu primeiro momento é o da interrogação, do questionamento a certas dimensões da realidade (Silva e Pinto, 1986, p. 62).”

Perguntas como *accountability* “por quem?”, “para quem?”, “para quê?” e “sobre o quê?” foram surgindo nesses primeiros passos e acompanharam todo o caminho percorrido. Dois caminhos poderiam ter sido tomados. Se, por um lado, a legitimidade destas organizações surgia como uma questão política crucial do debate, por outro lado, perguntas sobre as práticas de *accountability* que se operam no seio das ONGD em Portugal e sobre a concepção que estas organizações têm de um conceito complexo e em dinamismo conferiam pertinência ao estudo de qualquer uma das questões. Optámos pela última via. A novidade e atenção que a actualidade oferece à temática, a carência de investigação académica sobre a *accountability* nas ONGD em Portugal e a necessidade imperativa das ONGD se desenvolverem em práticas associadas a esta problemática revelaram a relevância desta pesquisa.

Centrado o objecto de estudo na *accountability*, em particular no contexto das ONGD portuguesas, importava ainda definir, adequadamente, os objectivos da pesquisa, para os quais se tornava necessária uma perspectiva consistente. Identificámos, na literatura diversa, referências várias a Edwards & Hulme (1996) e à sua perspectiva sobre o conceito como “os meios pelos quais indivíduos ou organizações reportam a uma autoridade reconhecida (ou autoridades) e são responsabilizados pelas suas acções”.

Simultaneamente, ao constatar a vasta diversidade de actores com quem as ONGD interagem - desde doadores, beneficiários e até consigo próprias, e as diferentes

expectativas de *accountability* que esses actores têm sobre as ONGD -, a discussão central da pesquisa foi sendo conduzida na procura de uma visão integrada capaz de compreender como estas organizações lidam com múltiplos pedidos de *accountability*, às vezes até incompatíveis. Que critérios utilizam para fazerem as suas opções de *accountability*? Legais? Morais? Que actores priorizam? Doadores? Agentes reguladores? Parceiros? Beneficiários? Recursos humanos internos? Que tipo de assuntos esses actores exigem saber? Questões estratégicas? Funcionais? A quem e a que exigências respondem mecanismos de *accountability* como relatórios, avaliações, códigos de conduta, processos participativos ou auditorias sociais?

Sabemos que não é possível, nem pretendemos responder a todas estas questões de forma conclusiva. Acreditamos que fazem parte de um referencial mais alargado de uma problemática que não termina numa simples pesquisa; contudo, acreditamos também que poderá contribuir para a origem de uma série de outros estudos sobre matérias conexas.

A investigação está organizada em quatro capítulos centrais. Feita a introdução, procuramos explorar no primeiro capítulo a relevância da *accountability* e das ONGD nas sociedades actuais.

O enquadramento da *accountability* do ponto de vista teórico e conceptual, feito no capítulo dois, é um marco central deste trabalho. Procurámos reunir num bloco perspectivas, modelos, diferentes tipos, prioridades e mecanismos de *accountability* nas ONGD.

O terceiro capítulo, faz a contextualização do objecto de estudo e explanada a metodologia de investigação adoptada.

O capítulo quatro, completa o enquadramento empírico, discutindo e analisando os dados recolhidos. Aqui, a partir da pesquisa qualitativa partimos, fundamentalmente, da experiência de três organizações, para caracterizar, uma abordagem à *accountability* nas ONGD em Portugal.

A partir do conjunto destes conteúdos e reflexões, apresentamos as considerações finais.

Finalmente, apresentamos a bibliografia geral que serviu de suporte a este trabalho, assim como os sítios electrónicos consultados. Anexamos ainda um conjunto de documentos de suporte a este trabalho, em particular aqueles que se referem à investigação empírica.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1. CAPITULO I – LEGITIMIDADE E RELEVÂNCIA DAS ONGD NAS SOCIEDADES ACTUAIS

1.1. O estatuto de ONGD

A nível nacional e internacional são várias as designações usadas para denominar um conjunto de organizações que detêm entre si características semelhantes ao ponto de as agruparmos num “espaço” diferente do público e empresarial. Os conceitos de sector das organizações sem fins lucrativos, sector das organizações da sociedade civil ou terceiro sector são exemplos de diversas denominações utilizadas para caracterizar um grupo de organizações que se agregam através de aspectos comuns. Pese embora estas organizações detenham princípios e valores semelhantes, o sector é profundamente diverso face aos diferentes estatutos jurídicos das entidades que integra, bem como pelas actividades que desenvolve.

O projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Universidade *Johns Hopkins* (Franco *et al*, 2005), num esforço para definir o sector, alcançou um consenso em torno de cinco características estruturais-operacionais que permitem enquadrar as organizações não-lucrativas. Os elementos caracterizadores destas organizações são os seguintes, a saber: a) organizadas – possuem alguma estrutura, regularidade e mecanismos legitimados de tomada de decisões; b) privadas – são independentes do governo; c) não distribuidoras de lucro – não têm primordialmente objectivos comerciais, ainda que possam gerar excedentes que devem ser reinvestidos na persecução da sua missão; d) auto-governadas – têm os seus próprios meios de governação interna; e) voluntárias.

Em Portugal, as organizações sem fins lucrativos assumem uma diversidade de formas legais, como são exemplos as associações, fundações, mutualidades e as cooperativas. Adicionalmente podem acumular o estatuto jurídico de IPSS e de ONGD. Em termos correntes a designação de organizações não-governamentais (ONG) é, muitas vezes, aplicada para abarcar todas as organizações sem fins lucrativos. Contudo, este estatuto jurídico não existe no contexto nacional, vigorando apenas os estatutos e

organizações não-governamentais para o desenvolvimento¹ (ONGD) e de organizações não-governamentais de ambiente² (ONGA). Torna-se por isso importante distinguir as ONG, enquanto conceito aplicado ao nível internacional e as ONGD enquanto um subgrupo do grande chapéu que constituem as ONG. No presente trabalho, as ONGD serão alvo de estudo e caracterizam-se por desenvolverem a sua acção através de projectos de apoio socio-económico a países em vias de desenvolvimento. Segundo o seu estatuto legal e a estrutura agregadora deste conjunto de organizações, a Plataforma Portuguesa das ONGD³, as ONGD têm como áreas fundamentais de intervenção a cooperação para o desenvolvimento, a educação para o desenvolvimento e a ajuda humanitária e de emergência.

“As ONGD acreditam na importância de uma acção solidária, orientada para os objectivos das comunidades com as quais e para as quais trabalham, em conformidade com as prioridades identificadas em comum. As ONGD colocam em primeiro lugar as necessidades dos seus parceiros do Sul e o reforço das suas capacidades. As ONGD regem-se ainda de acordo com todos os princípios de respeito pelos Direitos Humanos e promovem a participação da sociedade civil na Cooperação para o Desenvolvimento. “

1.2. Legitimidade política e social das ONGD

Nos últimos anos, têm sido debatidas grandes questões sobre se as organizações cívicas têm direito ou não de participar no debate político internacional, nas políticas públicas globais ou até operar internacionalmente. A evidência tem demonstrado que as ONG são uma força política relevante e há algumas questões sérias que lhes têm sido colocadas e que precisam de ser enfrentadas (Jordan, 2005).

Uma destas questões diz respeito à mudança no cenário político. Actualmente, as políticas públicas globais constroem-se a partir de processos negociais entre estados, sociedade civil e sector lucrativo. As ONG internacionais tornaram-se parceiros de facto no estabelecimento de normas e padrões, influenciando e propondo soluções para problemas públicos sociais. A nível nacional, muitos serviços públicos anteriormente providos pelo Estado são fornecidos pelo sector empresarial ou pelas ONG (Jordan 2005). As ONG constituem-se assim como novos actores sociais que participam na

¹ Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro.

² Lei n.º 35/98, de 18 de Julho.

³ www.plataformaongd.pt

governança, tanto a nível global como nacional, convocando práticas democráticas de governança, sendo no entanto elas próprias muitas vezes acusadas de serem não democráticas ou não reconhecidas como uma parte importante destas práticas (Naidoo, 2010; Weidenbaum, 2007).

No panorama internacional, são principalmente necessários novos contratos sociais capazes de responder a problemas que ultrapassam fronteiras nacionais como questões climáticas, proliferação de doenças contagiosas, etc. As ONGD surgem, nesta perspectiva, como um dos novos actores sociais que crescentemente têm um papel relevante na identificação e tentativa de resolução destes problemas, contudo, os seus direitos e responsabilidades ainda não se encontram claramente definidos.

As ONGD têm interagido, quer com o sector público, quer com o sector privado, estabelecendo relações de parceria que se traduzem em serviços sociais necessários. Associadas a estas parcerias e novos papéis, levantam-se no entanto múltiplas questões ligadas à *accountability*.

A segunda questão relaciona-se com o crescimento destes novos actores sociais em virtude do Estado ter retraído o seu papel como prestador directo de serviços, constituindo-se como incentivador das iniciativas da sociedade civil. Neste contexto, as ONGD cresceram, em tamanho e escala, ultrapassando-os diversas vezes nos fundos que movimentam e no impacto geográfico que produzem por operarem activamente em dezenas de países em simultâneo. De salientar que o número de organizações mundiais não lucrativas cresceu consideravelmente desde 1980 (Salamon, 1992, citado em Ebrahim, 2003a). Há quem estime que o número de ONGD que são classificadas como sendo de carácter internacional alcança os 50.000 em 2007 (Union of International Associations, 2007 citado em O'Dwyer, 2010b), acrescendo a este número as organizações de base local. Adicionalmente, as estatísticas da OCDE revelam que em 2008, os vinte e dois membros da OCDE Development Assistance Committee forneceram ajuda para o desenvolvimento a nações em vias de desenvolvimento no valor de 125 biliões de dólares (OCDE, 2009b). Ainda que parte deste valor não seja canalizado através de ONGD, estima-se que uma parte significativa deste montante o seja (O'Dwyer, 2010b). Acrescem ainda ao valor apontado, somas consideráveis vindas de fontes privadas. A quantia global dessas doações privadas são ainda mais difíceis de precisar, no entanto, a literatura indica que este tipo de financiamento, para muitas ONGD, ultrapassa os fundos de origem governamental (O'Dwyer, 2010b).

Se por um lado, este crescimento teve origem na retracção da intervenção estatal directa, por outro lado, tal deveu-se também, na perspectiva de Edwards & Hulme (1995a), à crença generalizada por parte dos doadores de que as ONG são mais eficientes e eficazes do que os governos na provisão de serviços sociais básicos, são mais capazes de chegarem aos pobres e são actores chave nos processos de democratização – ainda que não haja suficiente evidência empírica que suporte estas conclusões.

A terceira questão que se coloca ao nível da relevância das ONGD nas sociedades contemporâneas destaca o papel de *advocacy*⁴ posto em prática por estas organizações, no que respeita à sua participação na política nacional e global. Isto pelo facto de terem deixado de estar na periferia desse debate e influenciarem decisões, quer pelo seu tamanho, quer pelo desenvolvimento de acções concertadas.

Também chave na perspectiva das empresas e outras organizações que são objecto de campanhas de *advocacy* das ONGD diz respeito à veracidade, rigor e autoridade das declarações públicas acerca de determinadas empresas e à falta de padrões capazes de avaliar as declarações em causa. Críticas correntes incluem acusações sobre declarações públicas factualmente incorrectas, altamente selectivas acerca de toda a evidência e informação disponível ou focadas em incidentes específicos que não atendem ao contexto empresarial sócio-económico-político em que ocorrem. Brown & Moore (2001) referem que as ONGD que usam apelos baseados nos valores são particularmente susceptíveis de acusações de viverem de forma incoerente relativamente ao que apregoam. ONGD que apontam e denigrem corporações e governos de falhar em boas práticas são susceptíveis de serem profundamente questionadas sobre a sua própria credibilidade e *accountability*.

Por último, torna-se pertinente focar as problemáticas que colocam em questão a legitimidade de actuação destas organizações. Tal como as ONGD têm crescido em número e em visibilidade em muitas partes do planeta nos últimos 30 anos, também têm aumentado significativamente o carácter controverso das práticas associadas a estas organizações. O público em geral e jornalistas começaram pontualmente a levantar o véu sobre esta problemática, salientando a existência de ONGD com inapropriados

⁴ Advocacy é um processo político pelo qual as ONGD procuram influenciar as políticas públicas, apesar de também poder ser entendida como uma estratégia dirigida para o sector privado (Najam, 1999, como citado em Lewis, 2007, p. 143)

custos de administração, operação e esquemas de angariação de fundos (Ebrahim, 2003a; Naidoo, 2004) que deixam uma percentagem mínima de dinheiro a favor dos beneficiários⁵, têm sido publicitados como um dos problemas do sector das ONG. Por todo o mundo referem-se directores de ONG por terem salários que são superiores aos dos primeiros-ministros. Crescentes denúncias públicas ligadas a organizações internacionais vastamente conhecidas, têm sido reportadas por negócios pouco lícitos, conflitos de interesses e falta de transparência. Apesar da preocupação pública acerca do comportamento desviante das ONGD parecer ter aumentado, não é evidente que proporcionalmente ao número total de organizações o número de casos deste tipo de comportamentos tenha crescido. Contudo, comportamentos problemáticos por parte de algumas ONGD afectam a confiança colocada na legitimidade da sua actuação, sendo-lhes exigida gradualmente mais transparência e clareza na *accountability* (Brown & Jagadananda, 2007).

1.3. Legitimidade e missão das ONGD: questões em debate

Em suma, apesar das inúmeras vozes críticas e das questões efectuadas às ONGD, o facto é que as mesmas se multiplicaram e cresceram exponencialmente a partir de meados da década de oitenta. Pós guerra fria, a política de ajuda ao desenvolvimento, denominada por Robinson (1994 in Fowler 2000) como New Policy Agenda, orienta-se por duas convicções base do pensamento neoliberal. A primeira, é que mercados e iniciativa privada são vistos como o mecanismo mais eficiente para alcançar o crescimento económico e para disponibilizar mais serviços a mais pessoas. Os governos devem minimizar a sua acção directa na economia, conforme já apontado anteriormente, e as ONGD são agora vistas como o meio preferido para chegar àqueles que não conseguem aceder aos serviços welfare através do mercado, sendo reconhecidos deliberadamente como substitutos do Estado. A segunda reconhece as ONGD como veículos para a democratização e parte integrante da “Sociedade Civil Global” (Anheier, 2001), assumida como imprescindível para o sucesso da agenda na dimensão política e económica. Deste modo, as ONGD tornam-se contrapeso do poder

⁵ O termo beneficiário pode assumir um carácter dúbio na medida em pode ser compreendido como paternalista. Pode induzir numa interpretação em que a intervenção é vista como um favor, contrária à abordagem pelos direitos. É utilizado ao longo do trabalho por conveniência e falta de alternativa melhor.

estatal, como por exemplo, na defesa dos direitos humanos ou promovendo a participação cidadã.

Em virtude destes desenvolvimentos, os governos passaram a canalizar crescentes montantes da ajuda oficial ao desenvolvimento através destas organizações. Neste enquadramento, as ONGD passaram a ser vistas como “balas mágicas que podem ser disparadas em qualquer direcção e, mesmo sem grande evidência, irão mesmo assim acertar no seu alvo” (Edwards & Hulme, 1995a, p. 5). Esta disponibilidade de fundos oficiais revelou vantagens para as ONGD, permitindo ganhar escala na realização das suas operações e reforçar a voz no desempenho do seu papel de agentes de pressão e *advocacy*. O outro lado da moeda diz respeito à possibilidade destas organizações perderem a independência da sua base social, podendo facilmente ficar reféns das agendas dos governos que as financiam, tornando-se susceptíveis de se desviarem da sua missão. Conforme argumentam Edwards & Hulme (1995), a única forma que as ONGD têm de assegurar que o desvio não aconteça é serem capazes de construir fortes sistemas de *accountability* que permitam monitorizar a sua governação, estratégia e *performance*. Compromissos sérios de transparência e desempenho efectivo são intrínsecos a práticas responsáveis e basilares para a legitimidade das ONGD e da ajuda ao desenvolvimento.

Se na década de 90 do século XX foi crescente a legitimidade reconhecida às ONGD, a partir do início do século XXI o debate tem-se intensificado e vozes críticas têm aumentado. Em 1997, a *International Campaign to Ban Landmines*, uma coligação de 1200 ONGD, ganhou o Prémio Nobel da Paz pelo seu trabalho para a proibição total da produção e uso de minas terrestres, reforçando o espaço das ONGD no mundo dos assuntos internacionais. Em 1999, o discurso do Secretário-Geral Kofi Annan, informa os representantes da “Sociedade Civil Global” que “o poder da sociedade civil global foi a melhor coisa que aconteceu às Nações Unidas desde há muito tempo” (Anderson, 2009). Simultaneamente, também em 1999, o mundo foi confrontado com cenas desordeiras, enquanto milhares de activistas convergiam em Seattle, onde decorria uma conferência da Organização Internacional do Comércio, para uma campanha por um sistema de comércio justo global. A partir desse momento, inúmeros críticos passaram a questionar a legitimidade das organizações da sociedade civil para imporem coercivamente a sua agenda sobre governos democraticamente eleitos (Naidoo, 2010). Ainda recentemente, Weidenbaum (2007) publica o artigo *Who Will Guard the*

Guardians?, proferindo duros julgamentos à legitimidade das ONGD ligadas com a sua falta de representatividade (Peruzzoti, 2006).

Não sendo central neste trabalho, o conceito de legitimidade não é amplamente explorado, sendo aqui assumido como “o direito a ser a fazer algo na sociedade – um sentimento de que a organização é legal, admissível e justificada no curso de acção escolhido.” (Edwards, 2000, p. 20). A legitimidade pode derivar de diversas origens, tais como, filiação ou eleição, reconhecimento legal, experiência ou conhecimento relevante nos assuntos que cobre. As ONGD enfrentam um desafio particularmente difícil por darem voz às opiniões ou falarem em nome de outros, nomeadamente, pessoas e comunidades vulneráveis ou excluídas. Neste sentido, legitimidade é diferente de representatividade.

À excepção de grandes coligações de ONGD, poucas reivindicam representarem formalmente os seus membros, no entanto, isso não lhes reduz o direito legítimo de trazer para a arena pública as preocupações dos cidadãos. Há uma medida poderosa de *accountability* construída dentro da vida pública destas organizações que diz respeito à sua *performance* e conseqüente sobrevivência. Ao contrário do Estado, que assegura a entrada de receitas através dos impostos, as ONGD não angariam fundos com base na obrigatoriedade, sejam eles provenientes de indivíduos, fundações, empresas ou instituições estatais. Isto implica que se as ONGD não actuarem de acordo com a sua identidade e objectivos, correm o risco de não sobreviver. (Naidoo, 2004). D. Bonbright (2007) acrescenta que a base da legitimidade destas organizações se encontra na sua capacidade de demonstrar desempenho efectivo e progresso na sua missão.

Porque são a legitimidade e *accountability* temas tão problemáticos para as ONGD? Por um lado, são inerentes à natureza da sociedade civil e, por outro, são o resultado das circunstâncias que enformaram a história das duas últimas décadas. Brown & Jagadananda (2007) apontam três atributos centrais à natureza das ONGD. O primeiro sublinha que as ONGD são mobilizadoras de pessoas e recursos através de compromissos com os valores sociais e a sua própria missão em prol do bem público. São considerados guardiães legítimos e responsáveis dessa missão, que é vital para a obtenção de aliados para as suas próprias causas. Se as ONGD deixam de responder a perguntas que lhes são levantadas, correm o risco de fragilizar as identidades e competências organizacionais que dependem de valores e compromissos voluntários.

O segundo atributo diz respeito às relações que as ONGD têm em virtude dos múltiplos *stakeholders* que lhes reclamam *accountability*. Enquanto as empresas ou multinacionais são *accountable* aos seus proprietários ou accionistas e os governos democráticos ante os seus eleitores, as ONGD não são, numa primeira análise, *accountables* relativamente a um único *stakeholder* claramente definido. Pelo contrário, são responsáveis perante diversas *stakeholders*: beneficiários, doadores, parceiros, recursos humanos internos, etc. Sendo o número de *stakeholders* que exigem que as ONGD sejam *accountables* extenso, pela diversidade das expectativas de *accountability* de cada um deles ser diferente e, por vezes, até incompatíveis, a tarefa das ONGD é comparativamente muito mais difícil.

O terceiro atributo caracteriza-se por trabalharem e falarem geralmente em nome de pobres e comunidades excluídas. Se por um lado essa inclinação é a base para a captação de fundos de uma ONGD e o que possibilita a sua sustentabilidade financeira, por outro lado, pode requerer desafiar grupos poderosos cujos interesses não se harmonizam com a mudança procurada. A história está repleta de exemplos de pessoas⁶ e grupos, que no seu percurso foram injustamente rotuladas como promotoras de causas consideradas ilegítimas ou até subversivas. Grupos de interesses, nomeadamente do sector privado, a quem as ONGD têm exigido melhores comportamentos e boas práticas, devolvem os ataques questionando a legitimidade das ONGD e ripostando sobre os seus frágeis sistemas de *accountability*.

1.4. A missão: a problemática do Desenvolvimento

Alvo de discussões frequentes e problematização constante, o conceito de desenvolvimento pode ser definido como o “conjunto de esforços deliberados para garantir mudanças positivas na qualidade de vida das pessoas, em termos económicos, políticos e sociais” (Lewis, 2007). Esta definição abrange abordagens mais tradicionais baseadas em conceitos económicos, assim como outras, mais actuais, que recorrem, aos conceitos de *empowerment* e participação.

O conceito de *empowerment* é frequentemente abordado quando se debate a intervenção das ONGD. Nesse contexto organizações o *empowerment* surgiu como uma

⁶ Tais como Nelson Mandela, Gandhi

ferramenta necessária para mudar a situação daqueles que se encontram em pobreza e marginalização.

Mais do que uma ferramenta, o empowerment é considerado um processo que envolve desenvolvimento pessoal, movendo-se da análise para a acção, individualmente para o colectivo. Nesta perspectiva (Rowlands 1995 como citado em Lewis, 2007), o *empowerment* incorpora uma dimensão pessoal através do reforço da auto-confiança, uma relacional através da capacidade de renegociar laços e ganhar mais poder de decisão e uma colectiva ao construir ligações para cooperar com outros. Cada uma destas dimensões é considerada necessária para construir uma abordagem de desenvolvimento que se foca em mais do que o simples bem-estar material.

De facto, qualquer programa de desenvolvimento debate-se com a dificuldade de implementar acções que promovam a identificação e construção das capacidades da própria comunidade, envolvendo-a nesses processos. Esta abordagem, procura contrariar o fornecimento de serviços que atende insuficientemente à participação e às necessidades profundas das comunidades beneficiárias, podendo criar um ciclo vicioso de dependência face a essa prestação. A abordagem em causa, de *capacity-building*, resulta num *empowerment* dos beneficiários dos serviços, que são chamados a participar nos processos de decisão e implementação, evitando por essa via a criação de dependências limitadoras do seu potencial.

Na perspectiva de Amartya Sen (1999), *capacity-building* centra-se na liberdade como elemento mais importante do desenvolvimento. As teorias do autor (Sen, 1999) foram desenvolvidas em resposta ao pensamento preponderante que o desenvolvimento consistia primariamente em crescimento económico, sendo que a industrialização e o progresso fariam aumentar o rendimento dos cidadãos. A consequência da promoção do crescimento económico neste sentido estreito, tendo em pouca conta as diferenças da distribuição, provocou no curto e médio prazo uma redução do fornecimento ou desenvolvimento nos serviços sociais, levando a situações de desigualdade desnecessárias. Sen (1999) argumenta que em vez de o objectivo do desenvolvimento ou das políticas públicas ser a maximização do crescimento económico, deveria ser o reforço de *capacity-building* das populações.

Desde então houve desenvolvimentos nesta abordagem de forma a incluir o bem-estar como indicador de desenvolvimento, que tem como benefício adicional incluir todas a

secções da sociedade, cujos interesses podem não ser considerados na perspectiva do desenvolvimento como crescimento económico.

O conceito de empowerment relaciona-se com o de participação, sendo que a mais importante forma de participação é aquela na qual as comunidades tomam em mão os processos de decisão e acção sem o envolvimento do exterior. Sendo que esta é, facto, uma forma de participação *empowered* num sentido político e que pressupõe uma compreensão das formas em que a participação se relaciona com as estruturas de poder e com os sistemas políticos, faz apelo a um exercício de cidadania definida de uma forma abrangente. Com esta ênfase nos direitos, o desenvolvimento pode ser visto como uma procura de aumentar a actuação das pessoas, o seu *status* e a sua capacidade de controlo sobre recursos.

2. CAPITULO II – ACCOUNTABILITY

2.1. *Accountability*: perspectivas e modelos

Accountability é ainda um termo em evolução, sendo que, mesmo na literatura internacional, é ainda muitas vezes usado com pouca clareza. Acresce que a tradução mais corrente do termo *accountability* para a língua portuguesa (“prestação de contas”) limita vastamente a sua abrangência, sendo utilizada a tradução ao longo deste trabalho, raramente, apenas por conveniência de escrita e no seu sentido mais amplo. As razões que justificam esta opção derivam de que a denominação “prestação de contas” nos transporta, por um lado, apenas para a obrigação fiscal de dar informação ao Estado, sendo que esta informação, fundamentalmente económica e financeira, é apenas parte do conceito. Por outro lado, *accountability* diz respeito a relações que as organizações mantêm com uma multiplicidade de actores, não se reduzindo apenas às interacções com os Estados. Finalmente, o termo traduzido remete-nos restritivamente para uma dimensão legal, não contemplando a imposição moral que a *accountability* comporta.

Começando pelos filósofos antigos de há centenas de anos, também pensadores políticos, ao longo do tempo, se têm preocupado em compreender os processos de exercício do poder, prevenir abusos e mantê-lo em consonância com ideais padronizados e regras estabelecidas. Também actualmente, na perspectiva dos agentes reguladores, a *accountability* permanece preocupada com estas questões, tentando aplicar formas de verificação, supervisão e constrangimento institucional no exercício

do poder. Isto implica tanto medidas de "answerability" (providenciando uma prestação de contas sobre as acções realizadas), como de "enforceability" (punição ou sanção por performance deficiente ou irregular) (Bellour & Newell, 2002).

Durante os últimos anos, o discurso da *accountability* tem conquistado terreno nos debates sobre o desenvolvimento. Tendo sido apropriado por uma plêiade de doadores internacionais e investigadores, a *accountability* tornou-se um conceito flexível que vai sofrendo pequenas alterações em função do contexto e da agenda (Bellour & Newell, 2002) e ganhando em amplitude. Investigadores do desenvolvimento e das ONGD, como Edwards & Hulme (1996, p. 967), definem *accountability* como "os meios pelos quais indivíduos ou organizações reportam a uma autoridade reconhecida (ou autoridades) e são responsabilizados pelas suas acções". Acrescentam ainda que uma *accountability* efectiva comporta a existência de: (a) uma declaração de objectivos em concordância com padrões de *performance* estabelecidos; (b) transparência nas decisões e relacionamentos; (c) veracidade nos relatórios sobre recursos consumidos e resultados alcançados; (d) um processo de avaliação por parte das autoridades supervisoras que lhes permitam aferir se os resultados são satisfatórios; (e) mecanismos concretos de recompensa ou penalização para com os responsáveis pela *performance* (Edwards & Hulme, 1995a).

Já Cornwall, Lucas & Pasteur (2000) alargam a abrangência do conceito sugerindo que *accountability* não tem apenas a ver com "ser responsabilizado" por outros, mas também por "assumir a responsabilidade" por si próprio. Nesta perspectiva, o conceito enforma não só uma dimensão legal mas também moral. A *accountability* é concebida para além da legalidade, como uma decisão livre e voluntária das organizações, que a assumem como um compromisso ético de dar informação sobre variadas dimensões das suas políticas e práticas, ultrapassando por isso o princípio de prestação obrigatória. Deixa de ser vista apenas como uma reacção a imposições de actores externos mas também como um comportamento proactivo, interno à organização, capaz de assegurar que a confiança pública seja consolidada. (O'Dwyer, 2010b, Ebrahim, 2003a).

Alargando ainda mais o conceito, Kearns (citado em Ebrahim, 2003a, p. 194) apresenta a *accountability* como contendo "pelo menos três dimensões: a autoridade superior para quem as organizações e indivíduos são *accountable*, os padrões de *performance*... pelas quais as organizações são tornadas responsáveis, e as respostas ao

ambiente... a partir de dentro da organização”. Neste sentido, questões como *accountability* “para quem” e “sobre o quê”, surgem naturalmente.

As abordagens tradicionais sobre *accountability*, centradas numa perspectiva legal e de supervisão por parte dos Estados e financiadores, argumentam que as organizações apenas são *accountables* a um pequeno conjunto de *stakeholders* (Kovach *et al*, 2003 citado em Kovach, 2006). Estes são normalmente indivíduos e grupos que têm autoridade formal sobre a organização, inicialmente resultantes de poderes legais ou financeiros. Segundo esta abordagem, por exemplo, uma empresa é *accountable* para os seus directores, *shareholders* e Estado, em que cada um desses *stakeholders* tem poder formal sobre a corporação. No caso das ONGD, a *accountability* é ainda muitas vezes restrita às suas organizações nacionais de membros, à sua Direcção e directores, doadores e mais uma vez ao Estado. Ainda segundo a abordagem tradicional, *accountability* é vista como a etapa final de um processo onde o julgamento se centra nos resultados e acções já realizadas (Burall S. & Neligan. C., 2005). Como tal, os mecanismos utilizados para facilitar a *accountability* baseiam-se em reportar acções já realizadas e na capacidade dos *stakeholders* internos imporem sanções se não estiverem satisfeitos com os resultados.

Durante os últimos dez anos, as abordagens tradicionais à *accountability* foram desafiadas por concepções mais dinâmicas que reconhecem a complexidade e multiplicidade de *accountabilities* que existem no mundo moderno. As novas abordagens sobre este conceito referem assim um mais vasto grupo de *stakeholders* ante os quais as organizações devem ser *accountables*. Não se refere apenas àqueles com poder para afectar a organização, mas também aqueles que são afectados pelas suas acções e que devem ter a capacidade de fazer com que essas organizações prestem contas. Estes *stakeholders* não têm praticamente poder formal perante uma organização, mas são, mais que ninguém, alvo das suas decisões. No caso das ONGD estes podem ser os beneficiários, as muitas comunidades e os grupos que são directamente afectados a um nível local por um projecto ou trabalho de advocacia desenvolvido por uma organização.

Em abordagens recentes e menos estáticas, *accountability* não se confina a uma actividade retrospectiva de julgamento tendo como base actividades passadas. Ao contrário, é vista como algo dinâmico e contínuo, que envolve todos os *stakeholders* em todas as etapas de decisão e execução de uma organização, desde a formulação até à

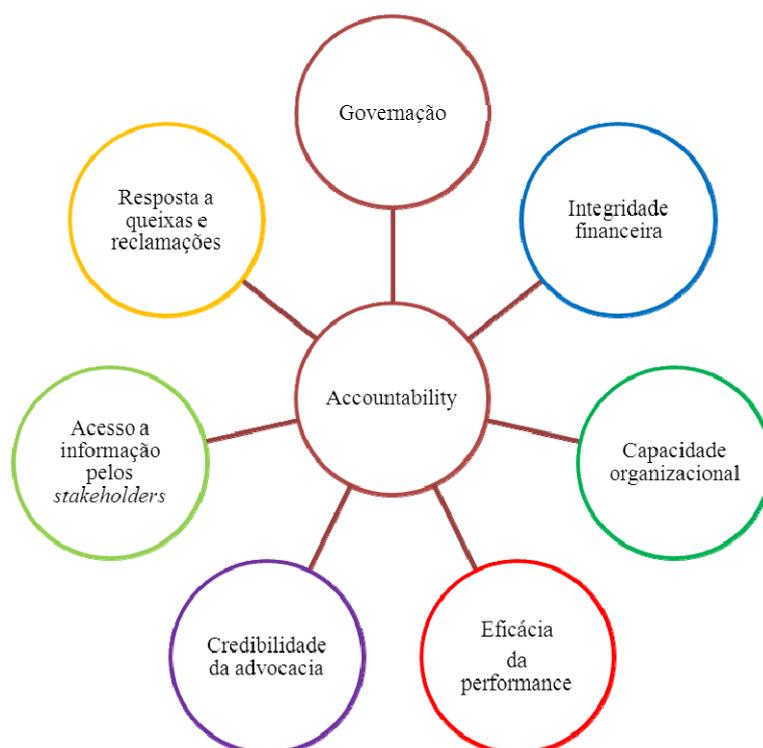
avaliação. Não surpreendentemente, esta abordagem reforça a necessidade de mecanismos de envolvimento através da organização, acesso a mais informação e de forma contínua, bem como procedimentos abertos de avaliação (Kovach, 2006; Burall S. & Neligan. C., 2005).

O problema em definir claramente *accountability* aumenta não só por ser uma construção social, mas também pela observação de que muitas vezes as organizações enfrentam várias *accountabilities* que mudam com o tempo. As organizações estão envolvidas num processo permanente e complexo de tentar equilibrar a *accountability* que é conduzida externamente (*top-down*), com a que é desenvolvida internamente. Conforme Ebrahim (2003b, p. 815) coloca de forma bastante completa, a *accountability* é vista como:

“Um conceito dinâmico e complexo. Pode ser definida não só como os meios através dos quais indivíduos e organizações são responsabilizados pelas suas acções, mas também através dos meios através dos quais indivíduos e organizações assumem a responsabilidade interna de construírem a sua missão organizacional e valores, de se abrirem a si próprios ao público ou escrutínio externo, e por avaliarem o desempenho em relação aos seus objectivos. *Accountability* opera ao longo de múltiplas dimensões – envolvendo numerosos actores (financiadores, beneficiários, si próprio), usando vários mecanismos ou padrões de *performance* (externos ou internos, explícitos ou implícitos, legais ou voluntários), e requerendo vários níveis de resposta organizacional (funcional e estratégica) ”.

Independentemente da variedade das abordagens e definições, a maioria dos estudos sobre *accountability* nas ONGD referem os assuntos: a) governação (assembleia geral, direcção, associados); b) integridade financeira (origens de fundos, métodos de angariação de fundos, sistemas de contabilidade e auditoria, uso de fundos, etc.); c) capacidade e segurança organizacional (políticas, processos e sistemas de gestão); d) eficácia da *performance* (nível de benefícios e tipos de impactos experimentados tanto pelos membros, beneficiários ou público em geral); e) credibilidade da advocacia (veracidade, rigor, autoridade, justiça e natureza da representatividade das campanhas e declarações públicas); f) acesso a informação pelos *stakeholders*; g) resposta a queixas e reclamações.

Figura 1 – Dimensões da *Accountability*



Fonte: do autor

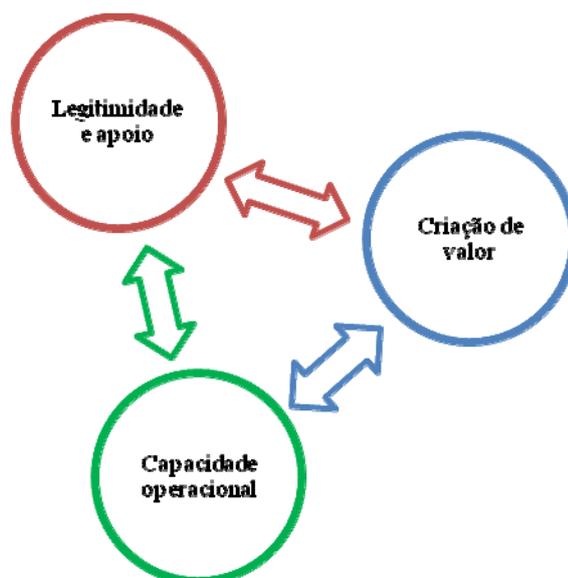
Finalmente, refere-se o conceito entendido por Brown & Honan (2001), por claramente assumir que as ONGD são *accountable* quando são capazes de responder pelas suas promessas de *performance* a *stakeholders* chave. A perspectiva que apresentam não é muito diferente da acima citada, de Edwards & Hulme (1996), no entanto, sublinha a *accountability* como uma relação que se estabelece entre dois ou mais actores. Admite de qualquer modo que um actor pode ser *accountable* a objectivos abstractos, como a edificação dos direitos humanos ou o serviço empenhado a comunidades excluídas, independentemente das interpelações dos doadores, parceiros ou até beneficiários. Aceita a possibilidade de que as organizações se possam sentir *accountables* para com objectivos morais e que a sua *accountability* primária é sobretudo para com as causas por que se batem. Nesta óptica, as expectativas dos outros apenas se tornam importantes por se alinharem com esses deveres. No entanto, consideram acima da razão apontada, que a *accountability* é uma relação concreta entre duas ou mais partes. Defendem que as ONGD, mais do que outras organizações, têm de lidar com múltiplas *accountabilities*: aos doadores que fornecem recursos, aos reguladores responsáveis por certificações, aos beneficiários que usam os seus serviços,

2.2. Estratégia de *accountability*

Na perspectiva de Brown & Honan (2001), a *accountability* deve ser fundamentalmente uma opção estratégica. Conforme referido anteriormente, ao não estarem alinhadas as reivindicações dos diferentes *stakeholders*, as ONGD devem fazer escolhas sobre quais as reivindicações particulares que devem incluir ou aquelas a que devem resistir. Estas escolhas podem ter um impacto determinante na missão duma organização visto que as exigências da *accountability* são condutoras potencialmente importantes do comportamento organizacional. Se as estruturas das ONGD e os sistemas de *accountability* são convergentes com a missão da organização, essas reivindicações não reduzirão a identidade, nem farão alterar os fins que se propõem atingir. O problema que se coloca é que ao resistir a exigências de *accountability* de determinados *stakeholders*, o apoio à ONGD pode ficar enfraquecido e - *in extremis* - ameaçar a sua sobrevivência (Brown & Honan, 2001). Por exemplo, danos na imagem pública de uma organização por conduta irregular na gestão de fundos podem fazer com que uma ONGD perca um financiador por falta de confiança, provocar desmotivação nos seus recursos humanos por se sentirem traídos nos seus valores ou deixar de ter a cooperação, por parte dos parceiros, nos seus projectos por entenderem que as suas expectativas não são cumpridas.

Assim sendo, elaborar a missão e estratégia de uma ONGD é, pelo menos em parte, uma decisão sobre a estruturação da sua *accountability*. Brown & Honan (2001) defendem que ao fazerem-se *accountables* as ONGD podem ganhar apoio contínuo, reforçar a sua capacidade operacional e criar mais valor. A Figura 3, apresenta este triângulo estratégico.

Figura 3 – Triangulo Estratégico



Fonte: do autor

O círculo "valor" lembra as ONGD que existem para realizar um propósito público, sendo esse propósito o motor mobilizador de apoio e a “estrela” promotora do desenvolvimento das capacidades operacionais da organização (Lindenberg, 2001).

O círculo "legitimidade e apoio" chama a atenção às ONGD de que devem ser capazes de mobilizar apoio político, legal e financeiro, necessários para alcançar os seus objetivos (Lindenberg, 2001). A maioria das ONGD dependem do suporte financeiro disponibilizado pelos seus doadores e essa dependência levanta vários problemas já antes apontados. Por um lado, cria a possibilidade que ocorram diferenças entre as preferências dos doadores e dos beneficiários. Por outro, ainda, na medida em que estas diferenças surjam, a ONGD enfrenta a difícil questão de definir quem deve ser mais *accountable*. No contexto das ONGD, a ideia de "legitimidade e apoio" ainda inclui muitas vezes a necessidade de outros recursos, como sejam os voluntários ou a disponibilidade dos seus recursos humanos para trabalharem intensivamente e normalmente com retribuições abaixo dos valores de mercado. Finalmente, o conceito de "legitimidade e apoio" centra-se no reconhecimento político e social que lhe confere o direito de existir, para operar para fins específicos, em determinados locais e para exercer poder reivindicativo.

O terceiro círculo do triângulo estratégico - "capacidade operacional" - chama a atenção dos líderes das ONGD para a sua capacidade de alcançar resultados, serem

eficientes e eficazes (Lindenberg, 2001). O termo "capacidade operacional" é usado em substituição de "capacidade organizacional" para enfatizar que, para muitas ONG, a previsão e concretização de resultados se encontra fora das suas fronteiras organizacionais (Fowler, 1995). Muitos dos objectivos das ONGD, como, por exemplo, promover o desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento, deve ser concretizado em cooperação com parceiros que não estão sujeitos à sua autoridade. Muitas ONGD devem concentrar-se em activamente criar e manter parcerias, trabalhando reciprocamente para o fortalecimento institucional de ambos, em vez de contar exclusivamente com a sua própria organização para produzir resultados. As ONGD a trabalhar de forma isolada não conseguem produzir mudança. Para o efeito, pelo menos, parceiros e beneficiários têm de participar no processo.

Os autores (Brown & Honan, 2001) referem ainda que os três círculos têm de ser todos potenciados em simultâneo. Mesmo que a ONGD tenha "valor" e "apoio", mas não possua "capacidade", não vai cumprir os seus propósitos e missão. Mesmo que tenha "valor" e "capacidade", mas não tenha "apoio", irá falhar por falta de recursos ou legitimidade. Mesmo que a ONGD tenha "apoio" e "capacidade", mas produza pouco "valor", perde a prazo a legitimidade associada à sua missão, logo, parte da sua capacidade operativa, de mobilização e de reconhecimento estratégico.

A necessidade de integrar estes três círculos levanta pois questões de *accountability*, porque podemos dizer que cada um desses círculos exige um tipo de *accountability*. Neste sentido, a escolha da estratégia organizacional é um acordo negociado entre os *stakeholders* para quem a ONG deve ser *accountable*. Uma estratégia bem-sucedida será a que for capaz de alinhar estes diferentes tipos de *accountability* (Lindenberg, 2001).

2.3. Os modelos de *accountability* "principal agente" e *accountability* mútua

O modelo mais comum na literatura que se encontra subjacente à concepção de *accountability*, é o modelo "*principal-agent*" (Ebrahim, 2003a, p. 196). Assume que os objectivos do "principal" predominam, focando-se em como motivar o "agente" a atingir esses mesmos objectivos em vez dos seus. Desvios aos propósitos do "principal" a favor do "agente" ameaçam a integridade moral e a eficiência da relação. Segundo esta abordagem, o maior desafio é criar sistemas de *accountability* que sejam capazes de

motivar os “agentes” a serem fiéis aos interesses do “principal”. Segundo vários autores (Brown, Moore & Honan 2004; Ebrahim, 2003a; Brown & Moore, 2001), no entanto, é ilusório enquadrar a *accountability* para as ONGD nestes termos. Podem-se apontar dois motivos considerados importantes e consensuais na literatura. Primeiro, as ONGD são *accountables* a muito *stakeholders* diferentes (Ebrahim, 2003a) e não é completamente evidente, tanto na perspectiva moral como legal, qual deles deve ser visto como o “principal” e, conseqüentemente, privilegiar os seus interesses. Quando estamos a pensar de acordo com este modelo, é natural pensar que o “principal” das ONGD é o doador pois é ele que sustenta as suas actividades e sobrevivência. Segundo, com o modelo “principal-agente”, que tem a sua origem no sector privado, os doadores são para as ONGD os que mais se parecem aos donos de empresas e, neste sentido, deveriam, moral e legalmente, poder dizer quais os propósitos que as ONGD devem alcançar. Contudo, não é de todo claro que as ONGD devem, do ponto de vista moral e legal, conceder aos doadores esse papel. A maioria das ONGD estabelece compromissos com os seus doadores, sejam eles entidades institucionais ou não. Em troca de fundos, fazem promessas de ajudar grupos específicos de beneficiários ou intervir sobre causas particulares e, ao fazê-lo, tornam-se *accountable* aos doadores pela eficiência e eficácia na persecução dos objectivos que se propõem cumprir. Isto não coloca problemas enquanto os propósitos dos doadores estiverem em consonância com a missão da organização ou com obrigações perante outros actores. No entanto, no decorrer da sua missão as ONGD fazem outras promessas, como por exemplo aos beneficiários que podem contar com a sua assistência ou aos parceiros que actuarão de acordo com os compromissos estabelecidos em projectos comuns. Ao fazerem tais promessas, tornam-se *accountables* relativamente a outros *stakeholders* para além dos doadores. Mais uma vez, se as diferentes *accountabilities* não competirem, não existe conflitualidade, no entanto, quando as expectativas e propósitos se desencontram, as ONGD têm de decidir que compromissos devem assegurar.

Neste sentido, essa é a questão que deve ser respondida quando um dos *stakeholders* é definido com “principal” e os outros apenas como *stakeholders*. Por exemplo, alega-se muitas vezes em projectos de desenvolvimento, que as organizações ficam reféns dos requerimentos de *accountability* do doador e que esses requerimentos muitas vezes se sobrepõem a preocupações com os impactos no terreno. Isto pode provocar esforços para responder às exigências burocráticas dos doadores a custo dos

parceiros locais. Ainda que o doador queira assegurar uma *performance* efectiva, as expectativas dos parceiros podem não ser essas mas incidir em maximizar a sua autonomia e recursos (Bellour & Newell, 2002). O significado de ser “principal” é ser o *stakeholder* que detém maior capacidade de reivindicação, moral e legal, sobre o património e projectos de uma organização. No caso das ONGD, não é óbvio definir qual dos *stakeholders* deve ser o eleito.

Um dos critérios de eleição pode ser em função do seu poder. Quanto mais poderoso for o *stakeholder*, maior capacidade tem de exigir o papel de “principal”. A prudência pode validar essa opção pois desafiar um actor poderoso pode ser custoso e provocar danos numa organização. Uma questão central é que as ONGD estão comprometidas com a mudança nas relações de poder. Têm, pelo menos em parte, de dar mais voz aos seus beneficiários muitas vezes em detrimento dos seus doadores ou, até mesmo, enfrentar as suas visões. Por exemplo, as ONGD devem insistir que os fundos disponibilizados aos beneficiários sejam aplicados, tendo em consideração os seus interesses e manifestações. Decidir que o “principal” é o *stakeholder* mais poderoso, sacrificaria este importante propósito das ONGD (Kilby, 2006; Brown & Honan, 2001).

Em resumo, a existência de vários *stakeholders* para quem as ONGD devem ser *accountables*, as assimetrias de poder existentes entre os diversos *stakeholders* que se batem por interesses particulares e a missão das ONGD de minimizarem essas assimetrias leva à conclusão de que a decisão em definir um *stakeholder* como “principal” é uma questão forçada e que não se deve absolutizar.

Recentemente, tem-se procurado uma perspectiva mais integrada, capaz de construir uma visão partilhada entre os *stakeholders*, que ultrapasse as relações tradicionais assentes na autoridade e controlo, estruturante para a construção de efectivas colaborações através de uma responsabilidade colectiva por objectivos comuns. A visão pressupõe que todas as partes tenham possibilidade de argumentar no desenvolvimento desses objectivos, padrões de medida e regimes de monitorização e avaliação, que a negociação possa minimizar os conflitos de interesses e que seja criada uma história de mudança entre as partes baseada na justiça e na dignidade (Fry, 1995). Esta visão aflui numa alternativa ao modelo “*principal-agent*”, particularmente importante para as ONGD, denominado por modelo “*mutual accountability*” (Tabela 1). Baseia-se na criação de uma *accountability* que vincula os *stakeholders* através de

valores, aspirações e identidades sociais partilhadas. As partes que intervêm na *accountability* mútua traçam metas comuns e comprometem-se na responsabilidade de as alcançar. As penalizações pela violação das expectativas são sociais e relacionais, sendo que, as relações de confiança se tornam fundamentais na edificação e consolidação de planos e análises comuns. As relações de *accountability* mútua requerem que se desenvolva uma compreensão efectiva, respeito, confiança e influência recíproca. Requerem mais tempo até se tornarem sustentáveis e são mais difíceis de manter em virtude do número de actores envolvidos, no entanto, muitas ONGD que constroem alianças a diferentes níveis e em distintas regiões reconhecem a *accountability* mútua apropriada para lidar com as incertezas que enfrentam (Brown, Moore & Honan 2004).

Tabela 1 – Diferentes formas de relações de <i>Accountability</i>		
	Principal / Agente	Mútua
Status das partes	O principal é mais importante	Todas as partes são importantes
Relação de negociação	O agente está subordinado ao principal	As partes têm respeito, confiança e influência mútuas
Resultados desejados	Definidos primariamente pelo principal	Definidos pelos valores partilhados e definições do problema
Transparência	O agente é transparente para com o principal	As partes são transparentes entre si
Fonte de incentivos e sanções	Legal e económica; forçada por terceiros	Social e moral; forçada por redes de parceiros
Âmbito da revisão	Ampla para o principal	Ampla para ambos

Fonte: Brown, Moore & Honan, 2004, p. 32

Ambos os modelos se podem considerar apropriados de acordo com as circunstâncias. Quando uma parte, por exemplo, um financiador importante, detém um

poder elevado e objectivos muito definidos, poderá exigir uma *accountability* tipo “principal-agente”, concretizada através de mecanismos de supervisão e regulatórios. Quando as partes partilham compromissos e valores, a “*accountability* mútua” pode proporcionar acordos flexíveis firmados com base em incentivos e sanções morais e sociais estabelecidos na base da relação “parceira”, em vez de consequências impostas por terceiras partes (Brown, Moore & Honan 2004). Neste sentido, pode dizer-se que um dos desafios chave da *accountability* para as ONGD diz respeito ao posicionamento estratégico e à gestão diária das relações organizacionais, que no seu caso envolvem uma vasta multiplicidade de actores.

2.4. Critérios para o estabelecimento de prioridades de *accountability*

As razões que levam as ONGD a preocupações de *accountability*, já descritas anteriormente, pautam também as suas decisões face às diferentes exigências dos vários *stakeholders*. Quando os interesses por parte dos *stakeholders*, são incompatíveis as ONGD são forçadas a estabelecer prioridades sobre qual deles devem privilegiar, no entanto, não são evidentes os critérios a utilizar capazes de estabelecer essa hierarquia (Brown & Honan, 2001). Primeiro, um critério pode ser de base moral ou ética. A ONGD pode decidir que os interesses dos beneficiários devem ser destacados porque são os sujeitos directos da sua intervenção, podem optar por fazer ressaltar os interesses dos seus doadores por serem eles que asseguram a sua sobrevivência ou até privilegiar os seus recursos humanos internos por considerarem que são basilares para o bom funcionamento interno. Segundo, a ONGD pode ajuizar com base em critérios legais. Deste modo, orienta-se pela lei e esta determina a sua escolha. Sanções e penalizações legais são a consequência de um incumprimento contratual que no tipo de relações estabelecidas com os actores, provavelmente, faz com que a opção se incline em direcção aos doadores e parceiros com quem existem contratos assinados como principais. O terceiro critério apontado é o prudencial. A ONGD com base na prudência faz a sua opção, sabendo que se não optar por interesses de doadores pode pôr em risco futuros apoios ou se não escolher os beneficiários pode colocar em risco o desenvolvimento de um projecto em que a sua participação é crucial. Finalmente, a ONGD pode decidir na base de um julgamento estratégico. Brown & Honan (2001) argumentam que “os critérios morais, legais ou prudenciais podem ser equilibrados, de

forma calculada, permitindo à organização definir e alcançar a sua missão” Posteriormente, no capítulo “*Accountability* e estratégia”, este tema será tratado com maior pormenor.

2.5. *Accountability* ascendente e descendente

No contexto das ONGD a forma mais comum de *accountability* é a *accountability* ascendente, que reconhece que as ONGD são *accountables* àqueles que provêm fundos e que querem saber como o seu dinheiro foi gasto (Ebrahim 2003a, Ebrahim 2003b, O’Dwyer 2010a). Este tipo de *accountability* reflecte-se em vários mecanismos diferentes, no entanto, usualmente, traduz-se na realização de relatórios de natureza quantitativa, segundo formatos preestabelecidos por cada um dos financiadores. Como cada financiador dá o seu enfoque particular e requer um tipo de informação específica, as ONGD, que na sua maioria recorrem a múltiplos financiadores, têm de prestar contas através de uma série de relatórios diferentes. Este modo formal de *accountability* exige informações predefinidas por cada doador, que são recolhidas através de formulários formatados preenchidos por aqueles que actuam ao nível do terreno. Essas informações, em cascata ascendente, vão subindo até resultarem num relatório produzido pela ONGD para cada financiador (Chapman & Okwaare, 2006). Porque estes formatos são usualmente rígidos, não permitem habitualmente espaço para informação suplementar narrativa, nem para as ONGD receberem *feedback* posterior.

Reciprocamente, a *accountability* descendente reconhece que as ONGD devem ser *accountables* não só para aqueles que as financiam mas também para com os seus beneficiários. Recentemente, alguns governos que financiam a ajuda ao desenvolvimento têm vindo a assumir que, para a concretização efectiva da ajuda ao desenvolvimento, é necessário para as ONGD o envolvimento e diálogo com os beneficiários, a acrescer a serem *accountables* para aqueles que provêm fundos (O’Dwyer 2007 in O’Dwyer 2010b). Tal reconhece a necessidade e a vontade de aprender a partir da experiência e do conhecimento dos beneficiários. Para as ONGD e financiadores pressupõe a capacidade de serem flexíveis e adaptarem os seus serviços de ajuda de forma a irem ao encontro das reais necessidades dos que operam ao nível do terreno, tanto recursos humanos da organização, como beneficiários (Agyemang *et al.*

2009 in O'Dwyer 2010b). Reconhecendo as potenciais vantagens da *accountability* descendente, alguns governos começaram mesmo a pressionar as ONGD que financiam, a adoptarem mecanismos de *accountability* descendente. Esta pressão pode no entanto conduzir a uma rigidez nos mecanismos de *accountability* descendente a serem usados nos projectos em que as ONGD estão envolvidas, que desafiam a inerente flexibilidade e adaptabilidade dos mesmos (O'Dwyer, 2010a).

Pressões para implementar *accountability* descendente também têm levantado questões ligadas com as assimetrias das relações de poder entre ONGD e beneficiários, pois os beneficiários podem ser resistentes a questionar ou criticar aqueles que os apoiam, com receio de serem vistos como pouco reconhecedores. Como um objectivo central da *accountability* descendente é também o *empowerment* dos beneficiários, questões de diferenças de poder têm de ser enfrentadas para que a *accountability* descendente seja genuína.

2.6. *Accountability* holística

A *accountability* holística tenta combinar *accountability* ascendente e descendente, idealmente com a adição de dimensões de *accountability* multi-direccionais (Unerman e D'Dwyer 2010b). Esta perspectiva argumenta que se as suas responsabilidades perante a ampla gama de *stakeholders* que afecta são reconhecidas, então os deveres conjuntos de *accountability* também devem ser reconhecidos. Nesse sentido, advoga que a relação com os doadores tem de ser alterada de modo a que se consigam atingir os objectivos maiores por parte de todos os envolvidos. Defende que idealmente é essencial usar a experiência e o conhecimento dos beneficiários – e isto requer um diálogo e negociação de *accountability* envolvendo o doador, a ONGD (e qualquer ONG intermediária parceira), colaboradores locais da ONGD e beneficiários (Agyemang et al. 2009).

Alargar o processo de *accountability* desta forma dá a oportunidade às ONGD de aprender com os seus erros e de adaptar, em consonância, a sua ajuda. Em alguns casos os colaboradores locais das ONGD são relutantes em fornecer informação sobre aspectos operacionais que não correram bem, temendo o corte de fundos, à luz destes reportes negativos (Agyeman et al., 2009).

A flexibilidade inerente às formas de *accountability* holística significa que deveria ser possível reportar erros e aprender com eles sem medo de consequências negativas, e portanto constituir oportunidades de aprendizagem de forma a melhorar a eficácia da ajuda em projectos futuros.

Existe ainda um argumento moral para a *accountability* holística. O próprio conceito de ajuda é moral pois não existe obrigação formal por parte de indivíduos ou empresas para providenciarem suporte aos países em desenvolvimento, embora muitos governos o tenham feito, por exemplo, comprometendo-se com os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. A razão por que voluntariamente doamos dinheiro para a ajuda para o desenvolvimento é porque reconhecemos que temos responsabilidade moral por aqueles que sofrem dos efeitos da pobreza. Isto leva-nos à noção de abordagem baseada nos direitos para o desenvolvimento.

Tradicionalmente, o desenvolvimento era visto como uma actividade onde aqueles que têm recursos generosamente “dão” parte daquilo que é seu, por compaixão, àqueles que se encontram em situação de necessidade. A partir do final dos anos noventa esta mudança na visão sobre a ajuda ao desenvolvimento ganhou terreno e a abordagem baseada nos direitos para o desenvolvimento enforma a visão das relações da ajuda de uma perspectiva diferente. Reconhece que todas as pessoas têm certos direitos humanos básicos e que a pobreza extrema impede o acesso a alguns deles, como a alimentação, o abrigo, etc. A partir desta perspectiva, a ajuda é vista como um direito, em vez de ser vista como uma benesse que se concede àqueles que se encontram em situação de pobreza e que devem estar agradecidos por qualquer coisa que recebem. A perspectiva baseada nos direitos provou ser útil ao ligar os esforços de redução da pobreza com cidadania, leis e *accountability* (Lewis, 2007). Esta mudança de abordagem teve consequentemente implicações na prática das ONGD, como por exemplo: a) o aumento da transparência em relação aos seus princípios e valores quando interagem com outros actores do desenvolvimento ou populações locais; b) a transição para uma concepção das pessoas e comunidades locais com quem as ONGD trabalham como cidadãos activos em vez de meros recipientes de assistência; c) a necessidade de entenderem como funcionam as instituições locais num determinado contexto e a complexidade das políticas locais; d) a renovação do compromisso de trabalharem com os mais pobres; e) um envolvimento mais completo com o sistema legal, procurando

fortalecer as populações locais no conhecimento dos seus direitos; f) e o encorajamento de melhor *accountability* entre governos e cidadãos (IDS, 2003).

A *accountability* descendente e holística, contendo na sua base o *empowerment* e a participação, são o centro da abordagem pelos direitos pois fornecem mecanismos de diálogo entre os doadores, as ONGD e os beneficiários, reforçando ainda a eficácia, transparência e sustentabilidade das operações das ONGD. Também central a esta abordagem é a presença de relações de parceria efectivas, onde há diálogo e interacção. Relações de parceria que sejam trabalhadas entre financiadores, ONGD doadoras, ONGD locais e beneficiários, que permitam um diálogo que facilite o *feedback* e a aprendizagem em todas as direcções (O'Dwyer, 2010a).

É contudo difícil obter tal *accountability* holística. O'Dwyer e Unerman (2010a) referem que mesmo ONGD doadoras em países desenvolvidos que têm promovido uma forte retórica de apoio à *accountability* descendente, na prática, muitas vezes não a têm aplicado através de mecanismos e compromissos efectivos requeridos para a concretização de *accountability* descendente como parte da abordagem baseada nos direitos. Um dos factores que tem provocado a falta de concretização apontada, poderá ser a falta de atenção por parte das ONGD do Norte em assegurar que as ONGD parceiras locais implementem mecanismos de *accountability* descendente.

A única forma da *accountability* descendente funcionar, pressupõe a existência de uma cadeia de *stakeholders* que esteja completa e que o diálogo de *accountability* presente ao longo dessa cadeia se constitua por financiadores, ONGD, ONG locais e beneficiários. De referir que pode dar-se alguma falta de atenção por parte das ONGD financiadoras em colocar demasiada pressão nas ONG locais para se envolverem no processo de *accountability* descendente e, relacionado com isto, poderá também haver resistência na transferência de influência e poder para o nível local. Outra questão significativa, deve-se ao facto de que a maioria dos beneficiários é conduzida pelo imperativo imediato de trabalhar para subsistir no dia-a-dia, podendo não ter possibilidade para se envolver num diálogo de *accountability* exigente em disponibilidade de tempo. Esta dificuldade muito concreta, pode tornar-se um problema na implementação de uma efectiva *accountability* holística, pela falta de capacidade dos indivíduos e comunidades beneficiárias se envolverem num diálogo de *accountability* como parte da abordagem baseada nos direitos. Onde tal situação ocorre, é importante que se mantenha a flexibilidade nos mecanismos de *accountability* descendente,

tornando-se necessário o uso de mecanismos informais e apropriados à real capacidade das ONG locais e beneficiários (Gray et al, 2006 in O'Dwyer, 2010b). Deste modo, para não destruir os objectivos da *accountability* holística, as pressões de formalidade e relato detalhado escrito, típicas da *accountability* ascendente, devem ser acauteladas pois podem impedir que o diálogo de *accountability* descendente se torne efectivo.

2.7. *Accountability* funcional e estratégica

As relações de *accountability* entre ONGD e os seus doadores, em particular agências oficiais e fundações, têm-se tradicionalmente fixado na *accountability* funcional. Este tipo de *accountability* é orientado para o curto prazo, focada numa relação de *accountability* reduzida à prestação de contas no seu sentido mais limitado, no modo como se usam os fundos concedidos e nos resultados imediatos (O'Dwyer & Unerman, 2007; Ebrahim, 2003^a; Edwards & Hulme, 1995). Utiliza mecanismos de avaliação e monitorização incutidos pelos doadores a fim de ficar demonstrado como as ONGD consumiram determinados recursos financeiros para desenvolverem propósitos específicos. Pelo contrário, a *accountability* estratégica diz respeito a uma *accountability* que tem como horizonte os impactos de longo prazo, privilegiando relações que não se limitam aos doadores mas, tomando em consideração actores como beneficiários e parceiros. Centra-se numa *accountability* sobre os impactos que as acções da ONGD têm sobre as outras organizações (Edwards & Hulme, 1995), considerando o ambiente amplo onde se movem e utilizando mecanismos de *accountability* como a participação que, mais do que instrumentos, são reconhecidos como processos (O'Dwyer & Unerman, 2007).

Importa, por isso, reflectir neste ponto qual a abordagem adoptada pelo sistema de ajuda ao desenvolvimento para melhor compreensão do porquê da *accountability* funcional vingar sobre a estratégica. Fowler argumenta que o sistema de ajuda internacional se baseava na noção de subdesenvolvimento como um défice em capital, conhecimento e tecnologia. Nesse sentido, a transferência desses recursos para os países pobres, impulsionaria o crescimento económico e, conseqüentemente, retiraria da miséria as sociedades em questão. Acrescenta que esta visão sobre o desenvolvimento como um processo linear, conduziu à criação e multiplicação de pacotes de recursos e actividades a que denominamos de projectos (1995, p. 143). Este modelo assume que é

possível prever um conjunto de relações causa-efeito, em que a presença de recursos económicos, do conhecimento e tecnológicos se transformam em mudanças sustentáveis e desejadas. Baseados nesta convicção, é possível definir e planear uma sequência de actividades que produzam transformações desejadas. Acresce que a prática da ajuda internacional, exige uma razoável cadeia de organizações que tem de estar perfeitamente encaixada, de modo a que os recursos disponibilizados cheguem ao seu destino – beneficiários – da forma prevista. Através de impostos ou dádivas, público em geral disponibiliza fundos às agências financiadoras, agências financiadoras fazem chegar esses recursos às ONGD do Norte, ONGD do Norte transferem-nos para as ONG do Sul, ONG do Sul por sua vez fazem-nos chegar às organizações de base local e, finalmente, conseguem chegar a quem se destinavam. Atendendo que cada uma das organizações que fazem parte da cadeia precisa de meios, têm os seus próprios objectivos e que se operam influências externas não calculadas, as finalidades e a *performance* têm de estar bem alinhadas para que o previsível possa acontecer.

A matriz de enquadramento lógico, baseada nesta convicção, é hoje um instrumento comumente utilizado nas candidaturas de projectos a financiadores oficiais internacionais, onde se inclui Portugal. Enquanto a metodologia se prova útil em assegurar que os projectos a implementar sejam internamente sistemáticos e coerentes, tem sido recorrentemente criticada por ser reducionista na análise que permite (Naidoo, 2010). Além disso, para que seja possível avaliar impactos de longo prazo e não apenas actividades e resultados de curto prazo, a lógica de projecto, normalmente de três anos, deve ser alterada em função do tempo que for apropriado para as comunidades beneficiárias e adequada às exigências que um processo de transformação efectivo implica (Ebrahim, 2005).

Em suma, por um lado, as premissas de linearidade às quais a ajuda ao desenvolvimento estão afectas não correspondem ao modo complexo e contingencial em que se processa actualmente o desenvolvimento. Por outro lado, esta incompatibilidade complica a possibilidade de avaliar convenientemente a *performance* das ONGD através das metodologias mais usuais.

O problema entre doadores e ONGD coloca-se muitas vezes na discussão sobre se se devem avaliar processos como a “participação” e o “*empowerment*” ou se se devem medir produtos mais tangíveis como o número de centros de saúde construídos ou o número de refeições servidas num centro de acolhimento para “meninos de rua”. A

maior parte das vezes (Ebrahim, 2005, p. 64) os doadores tendem a focar-se nos produtos, que normalmente são de curto prazo e priorizam resultados mais facilmente mensuráveis em detrimento de mudanças mais ambíguas nos processos políticos e sociais. Tais opções podem “distorcer a *accountability* por enfatizarem metas de curto prazo quantitativas e favorecerem estruturas de gestão hierarquizadas” (Edwards & Hulme, 1995). Parte dos problemas que as ONGD enfrentam nesta área derivam da natureza qualitativa do seu trabalho, deste ser influenciado por factores que não estão sob o seu controlo directo e com questões relacionadas com a medição de *performance*. Para as ONGD, não há uma “*bottom line*” (Fowler, 1995) que seja evidente e os indicadores organizacionais são muito difíceis de encontrar.

Ainda que estes problemas tornem a *accountability* estratégica extremamente difícil de mensurar, permanecendo preterida pela *accountability* funcional, têm-se procurado mecanismos alternativos, que permitam que os critérios de *performance* sejam negociados entre os principais *stakeholders* envolvidos no processo - ONGD, beneficiários e doadores (Emmens & Potter, 2004; Gatward & Zadek, 1995).

2.8. *Accountability* interna e externa

À já citada definição de Edwards & Hulme (1996, p. 967) de *accountability* como “os meios pelos quais indivíduos ou organizações reportam a uma autoridade reconhecida (ou autoridades) e são responsabilizados pelas suas acções”, acresceu a, também citada, concepção de Cornwall, Lucas & Pasteur (2000) para quem a *accountability* não tem apenas que ver com “ser responsabilizado” por outros, mas também por “assumir a responsabilidade” por si próprio. Neste sentido, a *accountability* interna inclui a responsabilidade da ONGD para com a sua missão e para com os seus profissionais, desde quem toma as decisões até aos que intervêm no terreno. Para Smillie (1995), optar pela *accountability* interna significa que as ONGD podem aprender consigo mesmas e colocar metas e padrões a si próprias. Segundo princípios de transparência, os desafios reais sobem à superfície onde podem ser analisados, as boas práticas são partilhadas e surgem soluções sustentáveis. Longe de ser uma ameaça, a *accountability* interna respeita as dificuldades e os desafios que as organizações enfrentam. No entanto, a adopção deste enfoque é arriscado pois a honestidade pode ser mal interpretada e usada. Questionamentos críticos levantados pelas organizações a si

próprias, levaram a que doadores cortassem o financiamento a organizações que tornaram públicos os seus problemas (Bonbright, 2007). Tal como no capítulo anterior, a *accountability* para doadores, aqui denominada como externa, domina e pretere claramente a *accountability* que se dirige ao que é interno à organização (Ebrahim, 2005).

Na última década, inúmeras críticas têm sido tecidas às ONGD pela sua falta de eficácia em chegarem a populações carenciadas, *empowering* grupos marginalizados ou reduzirem a pobreza. Neste sentido, o desenvolvimento deveria basear-se na procura de conhecimento. A importância de aprender como funciona e porquê, é essencial para a melhoria das práticas. Saber o que não funciona, é também fundamental para a mudança. Mais do que meramente produzir ou transmitir informação, o conhecimento envolve a conscientização que se desenvolve a partir da experiência e da aprendizagem (Freire, 1970). Ao nível institucional isto é ainda mais real e a incapacidade de aprender com os erros acaba por se estender a grande parte da comunidade que trabalha no desenvolvimento.

Fowler (1997, p. 64) coloca a questão neste termos:

“Uma fraqueza quase universal das ONGD está na sua capacidade, muitas vezes limitada, de aprendizagem, adaptação e melhoria contínua da qualidade daquilo que fazem. Isto é uma grande preocupação (...) Se as ONGD não aprendem através da sua experiência, estão destinadas à insignificância e vão atrofiar como agentes de mudança social. As ONGD precisam de, rapidamente, colocar no terreno sistemas que assegurem que elas conheçam e aprendam através dos resultados obtidos – e não daquilo que elas fazem – e apliquem então o que aprenderam.”

Britton (1998) apresenta vários obstáculos internos e externos que dificultam a aprendizagem nas ONGD, sendo um deles a necessidade imperativa de arranjar fundos para sobreviver e desenvolver os seus projectos. Neste sentido, um dos factores que contribui para a incapacidade de aprendizagem liga-se às expectativas dos doadores em geral. A actualidade exige velocidade, eficiência e eficácia, mas o desenvolvimento caminha devagar e as ONGD ao trabalharem em regiões e populações em carência sabem que a eficiência e a eficácia são muito mais difíceis de alcançar do que parece. Por outro lado, nas ONGD está permanentemente instalada a tensão entre a necessidade de dar espaço para que a aprendizagem e a melhoria do trabalho se produzam (ao mesmo tempo que se deparam com novos desafios e constantes limitações) e a crescente

necessidade de mostrar boa *performance*. Também as ONGD, ao terem prometido demasiado aos seus doadores em troca de fundos, foram aprisionadas nesse círculo vicioso. Para manterem ou aumentarem os fundos captados, apresentar resultados é essencial (Smillie, 1995). Por necessidade, rendem-se à negação de que apenas um fracasso que se repete, por não ter sido reflectido, é que é mau. Ainda que colocado de forma exagerada, errar deixou de ser natural e, deste modo, as experiências não se transformam em aprendizagens sustentáveis e significativas para ninguém.

O outro factor que contribui para a incapacidade de aprendizagem organizacional advém dos dois tipos de informações que existem numa ONGD: 1) de execução; 2) de mudança. O primeiro tipo de informação é facilmente mensurável, como por exemplo, relatórios de execução financeira, relatórios narrativos, orçamentos, etc., e o segundo diz respeito a informação qualitativa, contextual e mais efectiva em perceber a mudança gradual, tais como dados extraídos de processos participativos, diários de campo, etc. As ONGD partilham com os seus doadores o primeiro tipo de informações, mas os segundos reservam-se a transmitir apenas as histórias de “sucesso”. Isto leva a que as organizações se dediquem incomparavelmente mais tempo a recolher informações do primeiro tipo, mais fáceis de processar e analisar, alinhando-se o padrão com as expectativas dos doadores e com os mecanismos por eles requeridos. Formulários, relatórios e avaliações rígidas fazem parte de um conjunto de instrumentos que não se compadecem com processos de reflexão lentos. Inclusive, muitas vezes, de acordo com estudos já realizados, os objectivos e resultados são presumidos através de dados que não reflectem um conhecimento efectivo sobre a natureza complexa e a incerteza do terreno (Ebrahim, 2005).

Smillie argumenta que parte da solução do problema implica uma mudança na percepção dos doadores e que incrementar a *accountability* através de relatórios e avaliações apropriadas, pesquisa e comunicação de descobertas pode contribuir para que o *status quo* se inverta (1995, p. 159). Para já, num contexto em que as ONGD precisam de fundos para crescer ou sobreviver, mecanismos fechados que não promovam aprendizagens verdadeiras, fazem preterir a *accountability* interna e a conexão com os beneficiários de modo significativo.

2.9. *Accountability* horizontal

A *accountability* horizontal refere-se às iniciativas de auto-regulação que têm sido desenvolvidas para incentivar padrões de comportamento mais elevados dentro do sector das ONGD e para a partilha de boas práticas (Naidoo, 2004). O seu sucesso depende das suas motivações intrínsecas para ir ao encontro de *benchmarks* e, ainda que diga respeito às relações entre pares, incorpora a *accountability* interna enquadrada numa perspectiva mais ampla de fortalecimento do sector.

Mesmo que as iniciativas de auto-regulação apresentem baixa capacidade de penalização por incumprimento, o valor destas iniciativas voluntárias não deve ser subestimado. São altamente significativas para o desenvolvimento da *accountability* nas ONGD, pois institucionalizam procedimentos básicos, como declarações públicas, e reforçam a norma de que as ONGD devem ser *accountables* para outros *stakeholders* para além de doadores e autoridades legais (Lloyd, 2005).

Mais importante, conduz um debate sobre como a *accountability* nas ONGD deve ser conceptualizada e como pode ser efectivamente concretizada. Lisa Jordan (2005), argumenta que a crescente polarização do debate político tende em separar os sectores e em atribuir-lhes características demasiado definidas, reduzindo a posição dos diferentes sectores a “amigos” ou “inimigos”. Esta polarização é negativa pois, para além de extirpar soluções criativas e respostas associativas, gera desconfianças, acusações e mal-estar entre os sectores. Demasiadas vezes as próprias ONGD são responsáveis por exagerarem na reivindicação de legitimidade, baseando-se acima de tudo em serem organizações orientadas por valores independentemente da real monitorização e avaliação que fazem dos seus feitos. Tal como Ridell refere (1999 como citado em Jordan, 2005), muitas ONGD argumentam que a sua razão de existir se deve à resposta aos “pedidos de ajuda das pessoas pobres” e que é inapropriado – e até moralmente errado - avaliar as organizações com base em preocupações sobre o impacto produzido com os fundos obtidos.

A auto-regulação não pode nem deve substituir outras formas legais de regulação capazes de assegurar abusos, mas também porque são essas mesmas formas que defendem as ONGD, por exemplo, de ter direito e liberdade de associação (Callamard, 2004). Maneiras credíveis e criativas de responder às questões de eficácia, confiança e especialmente de legitimidade, podem contribuir para ultrapassar a crescente polarização demonstrando a utilidade, necessidade e valor do papel que as ONGD desempenham.

Jordan (2005) lembra que na arena internacional das relações societárias as ONGD têm muito pouco poder. Não têm poder coercivo, financeiro ou a autoridade que deriva da representatividade. O que têm é a flexibilidade, inovação, capacidade de persuasão e o poder da voz. São poderes menores que o dinheiro ou as armas, no entanto, actores poderosos estão descontentes e reivindicam *accountability* nas ONGD, normalmente, segundo padrões que, na óptica da autora, funcionam para o sector privado e estatal em detrimento da democracia e muitas vezes do bem comum. Acrescenta ainda (Jordan, 2005), que é crucial uma resposta crítica por parte das ONGD às questões de *accountability* antes que outros poderosos actores definam os parâmetros do debate.

Nesta medida, vários códigos de conduta⁷ (Lloyd, 2005), têm proliferado a nível internacional, bem como, sistemas de *accountability*⁸ (Callamard, 2004; Emmens & Potter, 2004; Jagadananda, 2004) que procuram definir padrões de actuação e de medição de *performance*. A questão importante destes esforços é que estão a ser conduzidos por e para as ONGD.

2.10. Mecanismos de *Accountability*

As ONGD são *accountables* para múltiplos actores, doadores, beneficiários e para si próprias, e desenvolvem *accountabilities* diferentes para cada um deles de acordo com as suas necessidades, expectativas e exigências que, por vezes, como já foi referido, podem ser incompatíveis entre si. A *accountability* opera ao longo de várias dimensões, envolvendo múltiplos actores, usando uma série de mecanismos e padrões de *performance* e requerendo diversos tipos de resposta organizacional.

Nelson (2007) aponta três categorias amplas de mecanismos. A primeira categoria diz respeito a mecanismos legais que procuram assegurar que as ONGD sejam responsabilizáveis. Podem ser, por exemplo, procedimentos básicos de registo formal ou informação fiscal. A segunda categoria, em crescente multiplicação, refere-se aos chamados mecanismos “cívicos” ou promovidos/incentivados por “*stakeholders* externos”, criados no sentido de encorajar, dotar e apelar a uma melhor *performance* e *accountability* por parte das ONGD. Incluem organizações independentes *Social*

⁷ Code of Good Practice for NGOs Responding to HIV/AIDS, IGO Charter, The Sphere Project, The Red Cross Code of Conduct.

⁸ HAP, People and Aid, OSANGO,

*Watchdog*⁹, *rankings*, prestação de informação (normalmente disponibilizada pelas próprias ONGD) e comunicação/*marketing* social. Podem ainda enquadrar mecanismos de participação ou consultivos através dos quais as ONGD são chamadas ou interpeladas a incluir actores chave nos diferentes aspectos das suas operações, governação, monitorização, avaliação e processos de informação. A terceira categoria diz respeito aos mecanismos de auto-regulação ou voluntários e podem ser resumidos em mecanismos tanto individuais como colectivos estabelecidos pelas próprias ONGD dentro do seu contexto sectorial.

Ebrahim (2003b), identifica cinco categorias de mecanismos de *accountability* usados pelas ONGD: relatórios, análises e avaliações de *performance*, participação, auto-regulação e auditorias sociais e analisa-os através de três dimensões de *accountability*: ascendente-descendente, interna-externa e funcional-estratégica. Distingue cada mecanismo enquanto “instrumento” ou “processo”, sendo que os instrumentos se referem a técnicas usadas para atingir *accountability*, são aplicadas durante um limitado período de tempo, podem ser documentados fisicamente e podem ser repetidos. Os processos são mais amplos e multifacetados, menos tangíveis e fechados no tempo. Enfatizam mais o caminho da acção e menos o resultado final, sendo que os meios se consideram importantes por si só.

Os relatórios são os instrumentos de *accountability* mais utilizados e são frequentemente requeridos pelos governos, que exigem o envio anual, para vários ministérios, de informações detalhadas sobre contas, estrutura organizacional e projectos desenvolvidos. Além destes, os doadores requerem relatórios relativos aos projectos que financiam, sendo muito variáveis as exigências de conteúdo e, por vezes, susceptíveis de algum grau de negociação. Tendo as ONGD vários financiadores, inclusivamente para o mesmo projecto, têm de despender muito do seu tempo a responder a formatos específicos. São instrumentos importantes de *accountability* na medida em que viabilizam informações sobre as operações das ONGD, no entanto, enfatizam uma *accountability* ascendente normalmente incidindo no relato sobre a execução financeira e outros indicadores incapazes de reflectir o trabalho efectivo destas organizações. Normalmente não atende à *accountability* descendente. Correndo o

⁹ Plataformas, formais ou informais, de pessoas que procuram alertar sobre problemas sociais.

risco de perderem o estatuto legal ou fundos tão necessários, as ONGD respondem a estes requerimentos, por vezes, por mera formalidade.

As avaliações são também bastante utilizadas como instrumentos facilitadores de *accountability*, normalmente focados na *performance* ou análise de resultados. Podem ser feitas em diversos momentos do decorrer de um projecto e podem ser externas ou internas. Os financiadores de programas normalmente efectuam avaliações externas na fase final e, por vezes, também a meio do seu curso. Focam-se normalmente nas actividades e resultados imediatos e são determinantes para futuros financiamentos. Também as avaliações internas são bastante comuns, nas quais profissionais se envolvem no seu progresso, seja em redor dos objectivos dos doadores, seja dos seus próprios objectivos internos.

Avaliações internas ou externas comportam os problemas já discutidos e outros. Ebrahim (2005) não questiona a legitimidade dos doadores no direito de aplicação de mecanismos como relatórios e avaliações às ONGD ou à sua *performance*, o que questiona é o propósito de tornar as ONGD *accountables* através de uma visão que parece apenas querer impor um conjunto de regras de comportamento que acabam por desfavorecer a aprendizagem organizacional. Argumenta que esses mecanismos de *accountability* exigidos por doadores demasiadas vezes reduzem a possibilidade de aprendizagem pois: tendem a ignorar “o longo prazo, o quadro geral e a negligenciar as falhas” (2005, p. 61). Tendem a cumprir propósitos de controlo da *performance* e de gastos financeiros em vez de conduzir à melhoria de desempenhos futuros.

Com efeito, uma das questões que se levanta na perspectiva das organizações diz respeito à relevância das avaliações. Por um lado, a cultura das ONGD tende a sobrepor a acção à análise. Os profissionais das ONGD ganham mais satisfação ao promoverem acções de ajuda aqueles que dela necessitam do que ao orientarem avaliações consumidoras de tempo e dinheiro (Ridell, 1999 citado em Ebrahim, 2005, p. 65). Por outro, a tendência das avaliações dos doadores em focarem-se em projectos curtos limitam a sua relevância no exame de processos que decorram num prazo longo. A maior dificuldade, ainda, de responder às necessidades das ONGD, através de avaliações de projectos conduzidas por doadores, diz respeito à base de critérios usados para classificar o que é sucesso ou insucesso. A atribuição de fundos que assenta em critérios recompensadores das ONGD que conduzem a sua intervenção por uma abordagem baseada em “produtos” discretos já testados e que penalizam aquelas que se

orientam por uma abordagem centrada em “processos” mais arriscados e inovadores, não consegue responder às necessidades das ONGD que procuram estímulo para melhorar o seu modo de actuar (2005).

Acresce ainda que, apesar de fazer sentido que as avaliações sejam conduzidas para medir o progresso de projectos ou programas a partir de objectivos definidos, omitem as ONGD em si (Fowler, 1995, p. 149). Estas podiam ser as duas faces da mesma moeda, mas não o são quando se mede o impacto de um projecto separado da apreciação sobre a organização. Se assim fosse, esse poderia ser o catalisador de uma ampla mudança organizacional, particularmente através da aprendizagem organizacional e da “*capacity building*”¹⁰ (Ebrahim, 2005).

As avaliações são um mecanismo que sublinha a *accountability* ascendente e funcional mas que encerram em si um enorme potencial de *accountability* descendente, quer das ONGD para os beneficiários, quer dos doadores para as ONGD.

A participação como mecanismo de *accountability* é bastante diferente dos dois anteriores. Para além de ser um processo e não um instrumento, é um princípio estruturante das ONG de desenvolvimento e faz parte das suas práticas diárias. Ainda que não caiba nas exigências desta pesquisa, tendo-se tornado uma “*buzzword*” do desenvolvimento, importa pelo menos distinguir brevemente diferentes níveis de participação.

A partir de outros autores, Ebrahim (2003b) propõe quatro níveis gerais de participação. O primeiro nível refere-se à informação de um projecto planeado que é disponibilizada ao público através de um diálogo formal em reunião, onde participam membros ou líderes comunitários mas a decisão mantém-se naqueles que desenharam o projecto. O segundo nível inclui o envolvimento das comunidades nas actividades de um projecto em curso, podendo ser através duma contribuição financeira ou em trabalho para a implementação de um projecto e sua manutenção. Num terceiro nível as comunidades podem discutir e negociar as decisões da ONGD e até ter direito de veto sobre as decisões. Neste sentido podem exercer maior controlo sobre os recursos locais e actividades. E, finalmente, o quarto nível refere-se ao desenvolvimento de iniciativas por parte das pessoas e comunidades, independentemente dos projectos das ONGD.

¹⁰ Na literatura das ONGD o termo “*capacity building*” é impreciso e tem vários sentidos, no entanto, neste contexto refere-se ao fortalecimento organizacional, nomeadamente, em competências chave como liderança, gestão, finanças e captação de fundos, avaliação e programas, tendo em vista o desenvolvimento da eficácia e sustentabilidade da organização (Lewis, 2007).

As primeiras duas formas de participação são, não raras vezes, as propostas das agências estatais, doadores e até ONGD. Najam (1996 como citado em Ebrahim, 2003b) argumenta que é frequente, estas formas ficarem reduzidas a meros rituais entre comunidades e interventores das organizações, onde o exercício de “voz” é meramente simbólico em detrimento de verdadeira acção política capaz de directamente desafiar as iniquidades políticas e sociais. Ao contrário dos dois últimos níveis referidos inicialmente, estas formas são incapazes de equilibrar as relações de poder que proporcionam uma efectiva *accountability* descendente. Ainda que muitos projectos se intitulem como participativos, os fracassos ou dificuldades de implementação e de concretização de objectivos podem revelar que não atenderam às necessidades, condições prévias, forças e potencialidades do terreno ao serem desenhados e implementados. Instrumentos como as avaliações podem ser cruzadas com a participação, ajudando a inverter o sentido da *accountability* ascendente, usando modalidades em que também a acção dos doadores e ONGD possam ser analisadas pelas comunidades.

Tal como a participação, a auto-regulação é também um processo e refere-se aos códigos de conduta e de *performance* desenvolvidos pelas redes e plataformas onde as ONGD se inserem. Nascem como uma reacção a escândalos em organizações do sector e de um esforço para melhorar a sua imagem. Simultaneamente, ao enfrentarem os seus próprios problemas, o processo de desenvolvimento destes mecanismos voluntários contribui largamente para que as ONGD olhem para si próprias e criem uma identidade comum. Possibilitam o fortalecimento interno do sector e a apresentação colectiva da sua missão, valores e princípios à sociedade em geral. Se a heterogeneidade do sector das ONGD, com uma alargada variedade de tipos (associações, fundações, etc.), tamanho, áreas de actuação (cooperação, advocacia social, etc.), personalidades e estruturas, tem dificultado a reflexão sobre uma matriz simples de normas na qual este mosaico de organizações se encaixe, é também esta diversidade que muitos querem manter - advogando ser a sua força - sem regras. Contudo, ainda que as diferenças de posição sejam de considerar, Naidoo (2004) aponta que a necessidade exige que se considerem alguns parâmetros, no que toca a assuntos chave como o financiamento ou a tributação fiscal.

Em resumo, a auto-regulação apresenta inúmeras oportunidades para as ONGD melhorarem a sua imagem mas também a sua *performance*. Fornece mecanismos

importantes através dos quais as ONGD podem melhorar a sua *accountability* para doadores, beneficiários e para si próprias.

A auditoria social, enquanto mecanismo de *accountability*, é simultaneamente processo e instrumento (Ebrahim, 2003). O seu objectivo é analisar, reportar e melhorar a *performance* e o comportamento ético, particularmente, através de diálogo com os *stakeholders*. É um mecanismo que integra vários dos mecanismos referidos atrás, o que lhe confere importância pela profundidade que comporta. Ainda que haja vários modelos, a maioria contém cinco elementos principais: identificação de *stakeholders*, diálogo dos *stakeholders*, uso de indicadores, melhoria contínua e comunicação pública (Gatward & Zadek, 1995).

São várias as razões que se podem referir para o uso deste mecanismo. Por um lado, tem vantagens ao nível da gestão interna no que concerne à monitorização da *performance*. Por outro, permite recorrer às opiniões dos *stakeholders* – comunidades e financiadores – no desenvolvimento dos objectivos e valores, bem como na identificação de indicadores de *performance* adequados à complexidade do contexto onde as ONGD se movimentam, sejam eles sobre resultados de curto prazo ou impactos de prazo alargado. Pode ainda servir como instrumento para o planeamento estratégico e para a aprendizagem organizacional. E, finalmente, o facto das auditorias sociais serem verificadas externamente, fazem aumentar a reputação pública das organizações por, inquestionavelmente, comunicarem informações fundamentadas.

Apesar das vantagens apontadas, este mecanismo não deixa de conter defeitos. Em primeiro lugar, requer um investimento elevado, quer em termos de tempo, quer em termos de custo financeiro (Gatward & Zadek, 1995). Em segundo lugar, é incerto o impacto que uma auditoria social pode causar num financiador. A transparência é um princípio precioso mas que deve ter em conta o contexto e atender aos *stakeholders* que podem ter uma visão reduzida do cenário global. Para as ONGD, o uso deste mecanismo implica uma mudança de avaliações de projectos ou programas individuais, para uma avaliação ampla da organização como um todo.

A auditoria social pode melhorar a *accountability* ascendente e descendente, contudo, os *stakeholders* têm de ser sistematicamente integrados no diálogo, no desenvolvimento de indicadores e na avaliação de resultados. Como mecanismo de *accountability* interna, oferece um enquadramento coerente para a integração dos valores e objectivos organizacionais.

PARTE II – ENQUADRAMENTO EMPÍRICO

3. CAPÍTULO III – OPÇÕES METODOLÓGICAS

3.1. Modelo de Análise

3.1.1. *Objecto de estudo*

O objecto deste estudo centra-se na *accountability*, em particular no contexto das ONGD portuguesas. Esta é uma temática por natureza complexa e em mutação. É ainda um campo de investigação onde, apesar de alguns contributos importantes, se tem produzido pouco no universo académico (e menos ainda em Portugal). Muito do que conhecemos hoje sobre estas matérias é frequentemente do domínio meramente opinativo, do senso comum, ensaístico e, na maior parte das vezes, marcado política e ideologicamente.

Augusto Santos Silva (Silva e Pinto, 1986) identifica três níveis em que podem surgir obstáculos na produção de conhecimento científico sobre domínios do social com estas características: (1) o senso comum, (2) as formações ideológico-doutrinárias e (3) as ramificações destas no interior de disciplinas científicas consolidadas. A compreensão científica da *accountability* pode ser influenciada, justamente, por estes enviesamentos. Vejamos apenas como exemplo o seguinte:

- Não é improvável que um cidadão comum seja capaz de emitir uma opinião sobre a relevância da prestação de contas das organizações, sobre a importância e valor da transparência, e a partir destas, ajuizar sobre o lugar das ONGD na sociedade em geral;

- A *accountability* tem sido utilizada por grupos sectoriais de oposição às ONGD que tem procurado impor padrões de comportamento, segundo visões próprias de intervenção para o desenvolvimento;

- A *accountability*, enquanto conceito, está hoje inscrita num conjunto de reflexões e debates no âmbito da economia, da gestão, da sociologia, da intervenção social, entre outros; na sua construção conceptual impregna-se de variadas abordagens e

propostas pedagógicas, validadas cientificamente, e serve igualmente de enquadramento a outras tantas.

Percebe-se assim, a dificuldade de impermeabilizar a investigação sobre a *accountability* a estes “obstáculos epistemológicos contidos em muito conhecimento corrente” (idem, p. 39).

E, no entanto, se é verdade que esse esforço – acrescido de um maior rigor e exigência metodológicos – se reveste da maior importância, essa mesma metodologia deve ser também – pelo que acabamos de descrever – suficientemente plástica e permeável de forma a poder absorver a complexidade e, em alguma medida, a novidade que o objecto de estudo expressa nos elementos e nas pistas do senso comum.

Como nos diz ainda Augusto Santos Silva (Silva e Pinto, 1986, p. 51):

“A ruptura com o senso comum não constitui, por tudo isto, um trabalho realizado, de uma vez por todas, na fase inicial de investigação; (...) nem consiste, muito menos, em evacuar as “evidências” do senso comum do objecto de análise, postulando que as vivências dos actores não interessam à ciência. Representa, outros sim, um processo continuado e sempre incompleto. É um processo em que a ciência se questiona a si própria, porque questionada por valores, doutrinas e saberes práticos. Mesmo quando estes implicam obstáculos à produção de conhecimentos sobre o social, o facto de interrogarem ou contestarem a pesquisa é, ainda assim, positivo – e imprescindível para o desenvolvimento desta.”

3.1.2. *Questão de partida e sub-questões*

O objecto de estudo deste trabalho comporta, como já referenciámos, questões complexas e interligadas. A definição de uma questão orientadora, simultaneamente abrangente (de forma a dar espaço à abordagem holística desta problemática) e específica (por forma a determinar um percurso de investigação bem definido e enfocado) afigura-se-nos por isso uma tarefa complexa. É até inquietante pensar que o cursor de uma investigação sobre uma matéria dinâmica e (ainda) relativamente desconhecida como é a *accountability*, parta de uma única pergunta inicial, orientadora. E, no entanto, como nos dizem Quivy e Campenhoudt (2005):

“Uma investigação é por definição algo que se procura. É um caminhar para um melhor conhecimento e deve ser aceite como tal, com todas as hesitações, desvios e incertezas

que isso implica. (...) Por conseguinte, o investigador deve obrigar-se a escolher rapidamente um primeiro fio condutor tão claro quanto possível, de forma a que o seu trabalho possa iniciar-se sem demora e estruturar-se com coerência.”

E assim demos nós também início ao nosso caminho, definido como questão inicial:

De que modo é entendido o conceito e a prática de *accountability*, particularmente no contexto das ONGD?

Desta questão inicial derivam cinco outras questões orientadoras que procuraremos explorar ao longo deste trabalho:

- É pertinente, na actualidade, falar de *accountability* nas ONGD, em particular no contexto político, económico e social?

- O que leva as ONGD a desenvolver *accountability* nas suas organizações?

-Que *accountabilities* as ONGD priorizam face à diversidade de interesses dos *stakeholders*?

- Que práticas e mecanismos dão forma à *accountability* nas ONGD?

A abordagem destas questões releva as três dimensões distintas mas complementares desta tese:

(1) a primeira que incide sobre a relevância – a importância, o valor, a pertinência – da *accountability* à luz do contexto político, económico e social actual;

(2) uma outra que incide sobre a análise do conceito propriamente dito: as suas origens, as fronteiras que o delimitam, os diferentes tipos que assume e as concepções e práticas que lhe dão forma;

(3) e, finalmente, a identificação de práticas significativas de *accountability*.

3.1.3. Objectivos da pesquisa

Pretendemos assim com a realização da pesquisa:

1. Compreender a concepção de *accountability* para as ONGD.

1.1. Analisar de que modo essa concepção se reflecte nos princípios e práticas das ONGD.

2. Identificar as prioridades de *accountability* estabelecidas pelas ONGD

- 2.1. Identificar os principais *stakeholders* para quem as ONGD são *accountables*.
- 2.2. Identificar se as ONGD estabelecem as suas prioridades baseadas em razões legais, morais ou prudenciais.
- 2.3. Analisar cinco mecanismos de *accountability* utilizados por ONGD (relatórios, avaliações, participação, auto-regulação e auditoria social) e identificar que tipo de *accountability* esses mecanismos priorizam: ascendente ou descendente, funcional ou estratégica, interna ou externa.

3.1.4. Metodologia e técnicas

No âmbito da problemática que apresentámos e tendo em conta a questão inicial desta investigação, fazia todo o sentido uma abordagem qualitativa e multidisciplinar que facilitasse o processo hermenêutico e o caminho heurístico que fariam seguramente parte deste trabalho.

Como nos dizem Bogdan e Biklen, a “abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objecto de estudo” (1994, p. 49). Trata-se, pois, de fomentar uma prática investigativa essencialmente indutiva, significativamente descritiva e interpretativa, entendida enquanto processo em “espiral” (com avanços e recuos), capaz de procurar compreender, de forma progressiva, uma determinada realidade. Em suma, se escolhemos esta abordagem qualitativa, no âmbito da nossa metodologia de investigação, foi porque a entendemos mais consentânea com as interrogações que nos colocámos no início – e essas questões encerram em si mesmas uma vontade genuína de compreender, sem certezas adquiridas nem hipóteses iniciais a confirmar e, sobretudo, o desejo de, neste caminho de investigação, aprender com o processo e não apenas com os seus resultados.

Da descrição desse caminho percorrido, valerá a pena realçar o seguinte:

- Importava definir à partida um quadro de referência teórico e conceptual, que servisse de suporte à compreensão desta temática. Este foi um primeiro passo importante do caminho a percorrer.

- Sem ambicionar uma análise e reflexão aprofundadas sobre as grandes questões das últimas décadas, importava, no entanto, descortinar, de forma genérica e interpretativa, aquilo que são as principais mutações e os principais desafios da realidade em que as ONGD vivem do ponto de vista político, económico e social. É à luz destas mutações e destes desafios que se configuram os novos paradigmas e, nestes, o papel chave da *accountability*. Nesta contextualização dos debates e das reflexões em torno da *accountability* das ONGD, procurámos em simultâneo identificar alguns dos aspectos que explicitam a sua pertinência. Em certa medida, procurámos responder à questão: “porquê falar de *accountability* hoje?”.

3.1.5. Técnicas de recolha de dados e amostragem

Este trabalho realizou-se inicialmente com base numa pesquisa documental. Tal como nos sugere Canário (2000 como citado em Vieira, 2006, p. 3):

“A actividade investigativa e reflexiva visa como objectivo primeiro (com base numa teoria e num método), a produção de uma descrição não arbitrária de uma realidade, permitindo produzir compreensão e atribuição de sentido, onde, antes, apenas existia desordem.”

É esta a linha de pensamento que seguimos sobretudo nesta pesquisa documental. Não se trata portanto de produzir propostas conceptuais ou definições de trabalho em torno da *accountability*, mas antes de encontrar pistas estruturadas e orientadas de compreensão de uma realidade que é, ela própria, objecto de variadas concepções e interpretações.

No sentido de concretizar os propósitos, já explicitados, de conhecimento geral da visibilidade de práticas e mecanismos de *accountability* nas ONGD portuguesas, aplicámos uma grelha de indicadores sobre transparência [Anexo aaa] a vinte ONGD portuguesas, o que nos facilitou não só um conhecimento significativo dos conteúdos gerais dos sites dessas organizações, mas acima de tudo, uma análise aprofundada das práticas de transparência que permitiram a caracterização do conjunto de ONGD nessa dimensão.

Assim sendo, partimos da análise das práticas de transparência de vinte organizações, escolhidas por de uma lista de sessenta e oito ONGD associadas da Plataforma Portuguesa das ONGD disponíveis no seu *site*. Optámos por uma amostragem não-probabilística, por critérios de conveniência.

A partir de uma grelha de indicadores de transparência objectivamente verificáveis adaptada de uma ferramenta disponível no *site* da Coordenadora de ONG para el Desarrollo-España¹¹, pudemos identificar elementos associados à identidade e intervenção dessas organizações, verificar as suas práticas de transparência e ainda confrontar-nos com novas pistas que estendiam amplamente a abrangência (muito para além da transparência) do conceito de *accountability*.

Estamos conscientes que no âmbito da investigação em ciências sociais, a análise documental, por si só, dificilmente suscita os procedimentos empíricos típicos do conhecimento científico que pretendem descortinar os diferentes sentidos de uma mesma realidade, fazendo emergir novas fontes de leitura, interpretação e compreensão. A pesquisa documental não tem, por natureza, essa vocação. Como nos sugere Pièrre de Saint-Georges (1997) a pesquisa documental “trabalha sobre o que já existe”. E, no entanto, diz-nos ainda o mesmo autor, ela pode, em certos casos, “tornar-se uma técnica particular de recolha de dados empíricos quando se desenvolve de modo a considerar os documentos (escritos ou não) como verdadeiros factos de sociedade”. É também neste sentido que entendemos a pesquisa documental neste trabalho de investigação. Combinada complementarmente com outra técnica de investigação – a entrevista semidirigida – alimentámos a convicção de que ela poderia efectivamente suscitar novos dados empíricos. Foi nesta lógica dialéctica que melhor procurámos fundamentar e desenvolver as questões de investigação.

Assim sendo, em termos de técnicas que utilizámos, a entrevista acabou por ser a determinante desta pesquisa.

Enquanto para Bingham & Moore (1924) a entrevista é uma conversa com um determinado objectivo, Rogers (1942) encara-a como um encontro interpessoal que se desenrola num contexto e numa situação social determinados (Ghiglione & Matalon, 1997). Esta técnica de recolha de informação oral, que coloca em contacto directo o investigador e os seus interlocutores, é um processo bastante utilizado nas ciências sociais e é encarado como um instrumento crucial na pesquisa qualitativa. As entrevistas podem ser classificadas de acordo com diferentes critérios e, neste caso, a escolhida foi a *semidirigida* (Quivy & Campenhoudt, 2008).

¹¹ http://www.coordinadoraongd.org/uploads/descargas/herramienta_TRyBG_dic2010_v6.pdf

Optámos por seleccionar três ONGD que, a partir da análise da Grelha de Caracterização (pesquisa documental), apresentassem algumas diferenças e, no contexto das mesmas, optámos por entrevistar os directores executivos.

Para a escolha das ONGD, realizámos assim uma amostragem não probabilística, a partir da definição de critérios de semelhança e distinção. Ao termos conhecido a identidade, a estrutura organizacional, o foco de actuação e as práticas de transparência das vinte ONGD às quais a grelha foi aplicada, era fundamental que as ONGD a seleccionar actuassem na cooperação internacional através de intervenção directa, com recursos humanos em países em desenvolvimento e apresentando estruturas organizacionais mínimas compatíveis com o desenvolvimento de sistemas e mecanismos de *accountability*.

Por outro lado, a diversidade das três ONGD constituía-se de suma importância para a validade da amostra, conforme pode ser visto abaixo neste capítulo, na descrição e no Quadro 2. As diferenças em que nos baseamos foram as seguintes: a) dimensão; b) identidade civil ou religiosa; c) carácter nacional ou internacional das redes e plataforma a que pertencem; d) áreas e locais onde operam; e) n.º de recursos humanos expatriados; f) tipo de recurso humanos expatriados (voluntários ou remunerados); g) orçamento anual; h) origem das principais fontes de financiamento. Foram assim seleccionadas as ONGD: Oikos, Leigos para o Desenvolvimento (LD) e Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária (ISU). De sublinhar, que apesar de todas as ONGD actuarem na área da cooperação para o desenvolvimento, o seu modo de actuação é bastante diferente. A título ilustrativo, ressaltamos: o ISU intervém maioritariamente através de voluntários jovens por períodos curtos, os LD enviam voluntários com formação académica concluída e por períodos nunca inferiores a um ano, e a Oikos opera através de profissionais remunerados, preferencialmente recrutados nos locais onde actuam.

As entrevistas foram efectuadas em momentos diferentes aos três Directores Executivos das ONGD seleccionadas, que correspondiam, complementarmente, aos seguintes perfis: a) com experiência governativa na área da gestão das ONGD; b) com actividade prática evidenciada no âmbito da cooperação internacional e c) reconhecidos pelos seus pares. A opção de entrevistar os Directores Executivos e não elementos das Direcções das ONGD prendeu-se com o facto de a pesquisa incidir sobretudo em práticas concretas, sendo necessário um envolvimento profundo por parte dos entrevistados ao nível estratégico mas, acima de tudo, operacional.

O guião de entrevista (Anexo I) foi cuidadosamente elaborado, para não nos esquecermos de abordar as questões necessárias, mas a ordem não foi rígida e deixámos alguma margem de liberdade e iniciativa aos entrevistados. Da mesma forma que quisemos deixar margem suficiente para que os entrevistados pudessem exprimir os seus próprios pontos de vista e as suas interrogações, numa linguagem que fosse sua, fazendo apelo à sua própria experiência e aos seus lugares conceptuais, queríamos simultaneamente direccionar estas entrevistas em torno de questões centrais. Estas perguntas não foram formuladas sempre desta mesma forma nem sequer na mesma sequência. Foram intercaladas com outros aspectos e questões suscitadas pelos próprios entrevistados, e foram, em todos os casos, precedidas de uma conversa introdutória de apresentação, de uma explicação breve sobre a finalidade global da entrevista, assim como, de um pedido de autorização para a poder gravar, garantindo não fazermos uso da informação conferida fora do âmbito da pesquisa (Flick, 2009).

Nessa conversa introdutória não explicamos, por opção, a amplitude do conceito de *accountability* mesmo sabendo que corríamos o risco de nos depararmos numa encruzilhada de base metodológica. Essa foi uma das grandes preocupações que antecederam estes encontros. Por um lado, o risco de dessintonia conceptual, terminológica ou contextual podia levar a resultados perfeitamente irrelevantes para o propósito das entrevistas ou do conjunto do trabalho de investigação. Por outro lado, tendo em conta os objectivos, a informação contextual, poderia influenciar ou sugerir respostas em determinadas direcções e, desta forma, estaríamos a esvaziar de sentido a própria função das entrevistas. Optámos então pela primeira opção por ir mais ao encontro dos nossos objectivos.

3.1.6. Caracterização da amostra

ONGD contactadas

O ISU – Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária - foi fundado em 1989, sob a forma jurídica de associação juvenil, de âmbito nacional. Desde 1991, acumula o estatuto de ONGD. Dada a sua diversidade de áreas de actuação e, embora apenas reconhecida oficialmente como associação juvenil e ONGD, poder-se-á considerar a integração do ISU no movimento das associações de desenvolvimento local e das instituições particulares de solidariedade social.

A sua missão integra e valoriza a diversidade sociocultural e pessoal dos vários intervenientes nos processos de desenvolvimento, através da partilha de recursos e competências. Promove o processo de transformação e desenvolvimento de competências pessoais, através do *empowerment* e contribui para os processos de desenvolvimento local, através da complementaridade de recursos locais e externos.

A visão do ISU valoriza a promoção da dignidade da pessoa humana e o seu reconhecimento a todos os níveis. Assume como princípios básicos de intervenção, a sustentabilidade, a participação, a valorização de recursos locais e a multiplicação de efeitos através da capacitação de agentes locais.

Na sua intervenção destaca-se, como capital diferenciador, o reconhecido contributo pioneiro na formação em voluntariado. Formação efectuada quer ao nível particular quer ao nível organizacional, com programas de conteúdos gerais sobre voluntariado e específicos sobre gestão de programas de voluntariado.

A par da formação, opera também na área da inclusão social em Portugal, através de actividades registadas em bairros da capital, assim como em projectos de cooperação internacional, sobretudo, de curta duração.

Fundados em 1986, os LD são uma associação sem fins lucrativos, dotada de personalidade jurídica canónica e civil, reconhecida oficialmente como ONGD. É uma associação católica e uma obra de inspiração inaciana, que partilha com os Jesuítas princípios e missão comuns.

Os LD têm como missão promover o desenvolvimento integral e integrado de pessoas e comunidades de países em desenvolvimento e de Portugal, com vista à sua capacitação e autonomização, através do testemunho e da intervenção preferencial de voluntários missionários qualificados.

A sua visão norteia-se pela promoção do desenvolvimento humano e comunitário que assume o espírito de gratuidade, a responsabilidade, a qualidade e a participação como factores determinantes para a construção de um mundo mais justo e solidário.

Os valores dos LD pautam-se pela sua identidade cristã, espírito de serviço e desenvolvimento, gratuidade e simplicidade, partilha e vida comunitária.

Os seus princípios de natureza estratégica e metodológica caracterizam a sua intervenção ao abrigo do conceito de desenvolvimento local e participativo.

Concretizam-se na abordagem de base territorial integrada, no trabalho desenvolvido em parceria, na participação de todos os actores, na mobilização de capacidades e recursos endógenos, na sustentabilidade, na abordagem de longo prazo, na cultura de avaliação e numa metodologia de investigação-acção, procurando retirar aprendizagens a partir dos processos e sistematizando experiências com vista à produção e disseminação de conhecimento.

Privilegia a realização de projectos de cooperação para o desenvolvimento, através da participação de um extenso corpo de voluntários, de longa duração, preparados para intervir em cada território, conjugando as suas aptidões técnicas à sua identidade missionária para melhor corresponder às exigências e necessidades locais.

Criada em 1988, a Oikos – Cooperação e Desenvolvimento é uma associação sem fins lucrativos, reconhecida internacionalmente como ONGD.

Assume-se como um grupo de cidadãos solidários, com uma consciência clara do papel da cidadania global para a promoção da equidade na erradicação da pobreza extrema e na redução das assimetrias económicas e do conhecimento que caracterizam a realidade mundial.

A sua actividade encontra-se estruturada em *continuum* nas áreas da emergência/acção humanitária, desenvolvimento/vida sustentável e mobilização/cidadania global.

A sua visão direcciona-se no sentido de contribuir para um mundo sem pobreza e injustiça onde o desenvolvimento humano seja equitativo e sustentável à escala local e global.

Preconiza como missão erradicar a pobreza e reduzir as assimetrias económicas e de conhecimento, através do envolvimento e co-responsabilização dos actores sociais e do desenvolvimento de soluções sustentáveis, para que todas as pessoas usufruam do direito a uma vida digna.

Partilha como valores a equidade, a liberdade e liderança, solidariedade, responsabilidade ambiental e social, conhecimento e inovação, transparência e *accountability*.

Pelo seu relevante contributo na área do Desenvolvimento foi-lhe atribuído o Estatuto Consultivo junto do ECOSOC - Conselho Económico e Social das Nações Unidas.

A sua intervenção caracteriza-se por uma expressiva dimensão geográfica, com especial enfoque em países da América Latina, apoiados pela contratação preferencial de técnicos locais.

Foi das únicas ONGD, se não a única, a realizar um relatório de sustentabilidade.

Tabela 2 – Resumo de caracterização das ONGD: ISU, LD e OIKOS

Categoria	Sub-Categorias	ISU	LD	Oikos
Historial	Designação	ISU Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária	Leigos para o Desenvolvimento	Oikos Cooperação e Desenvolvimento
	Data de constituição	1989	1986	1988
	Redes e Plataformas	Plataforma Portuguesa das ONGD Rede Nacional para a Empregabilidade	Rede Xavier Plataforma Portuguesa das ONGD Plataforma do Voluntariado Missionário	Plataforma Portuguesa das ONGD Animar <i>Eurostep</i> <i>Cifca</i> <i>European Platform for Conflict Prevention and Transformation</i> <i>Social Watch</i> <i>Global Call for Action Against Poverty</i>
	Localização da Sede	Lisboa	Lisboa	Lisboa
	Localização das Delegações e/ou Núcleos	Lisboa, Faro e Viseu	Lisboa, Coimbra, Porto e Braga	Braga, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Moçambique, Nicarágua, Perú

Categoria	Sub-Categorias	ISU	LD	Oikos
Áreas / locais de actuação	Áreas	Cooperação para o Desenvolvimento (internacional) Educação para o Desenvolvimento e advocacia global (internacional e nacional) Migrações e Inclusão Social (nacional)	Cooperação para o Desenvolvimento (internacional) Integração Escolar e Social de estudantes e descendentes de imigrantes (nacional)	Cooperação para o Desenvolvimento (internacional) Educação para o desenvolvimento e advocacia global (internacional e nacional) Acção Humanitária (internacional)
	Locais	Portugal, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e S. Tomé e Príncipe	Portugal, Angola, S. Tomé e Príncipe, Moçambique e Timor Leste	Portugal, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Moçambique, Nicarágua e Perú
Recursos Humanos	A trabalhar em Portugal (remunerados)	20	8	15
	A trabalhar fora de Portugal (remunerados)	3	1	10
	Voluntários fora de Portugal	8 (curta duração – 2 meses)	19 (longa duração – 12 meses ou período superior)	0
	Nº de elementos da Direcção Geral	6	7	9
	Nº elementos da Direcção Geral que fazem parte da estrutura executiva e são remunerados	2	2	1
	Nº elementos da Direcção Geral que são voluntários	4	5	8
Recursos Financeiros	Orçamento	650.000€	750.000 €	4.000.000 €
	Principal origem de fundos (dados relativos a 2010)	Instituições públicas nacionais e Comissão Europeia: 85%	Doadores individuais e empresas: 42%	Comissão Europeia: 55%

Nota: Informações referentes a 2011 (Agosto).

O Director Executivo do ISU tem 37 anos e trabalha há 18 meses na organização. Já tinha trabalhado anteriormente noutra ONGD mas não tinha experiência profissional nestas funções. O Director Executivo dos LD tem 40 anos e trabalha na organização há 17 meses. Está ligada à ONGD desde 1995, onde já desempenhou várias funções directivas como voluntária. Tem experiência anterior de coordenação executiva noutras organizações do sector não lucrativo. O Director Executivo da Oikos tem 42 anos, onde trabalha há 16 anos no exercício das mesmas funções.

Tabela 3 – Resumo dos dados dos Directores Executivos

ONGD	Idade do entrevistado	Experiência do entrevistado na ONGD enquanto Director executivo	Experiência do entrevistado no sector
ISU	37	18 meses	Sim
LD	40	17 meses	Sim
Oikos	42	16 anos	Sim

Nota: Informações referentes a 2011 (Agosto).

3.1.7. Técnicas de Tratamento de Dados

Os dados empíricos recolhidos a partir dos contributos das três entrevistas efectuadas foram tratados com recurso à análise de conteúdo temática. Importa pois, olhar com algum detalhe para esta última técnica.

Bardin (2004) aponta-nos três etapas fundamentais do processo de análise de conteúdo: (1) a pré-análise, (2) a exploração do material e (3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Metodologicamente, seguimos esta proposta de trabalho, com as adaptações devidas.

Assim sendo, começámos por realizar a leitura flutuante das entrevistas transcritas, que procurou “estabelecer contacto com os documentos a analisar e conhecer o texto deixando-se invadir por impressões e orientações” (Bardin 2004, p.90). Foi esta primeira leitura que permitiu, por um lado, aferir da pertinência e validade (Bardin 2004) das respostas em análise e, por outro, enunciar os primeiros eixos emergentes e começar a delinear as categorias de análise.

Os objectivos centrais desta análise de conteúdo foram, em consonância com o problema e os objectivos da pesquisa: identificar quais as prioridades de *accountability* estabelecidas pelas ONGD seleccionadas face aos diferentes interesses dos múltiplos *stakeholders*; compreender as suas concepções sobre o conceito e as razões que as levam a desenvolver práticas de *accountability* nas suas organizações, e compreender melhor o conceito de *accountability* nas ONGD em Portugal na percepção dos entrevistados.

Foram então definidas as categorias e subcategorias de análise, conforme Anexo III, e, a partir daqui, procedemos então à exploração do material. Procurámos retirar, de forma sistemática, organização a organização, todas as inserções (frases, completas ou incompletas, e expressões) que pudessem corresponder às categorias acima definidas. Finalmente, reconstruímos o conjunto total de análise, reorganizámos as categorias, as suas denominações e negligenciámos as inserções que pudessem parecer menos pertinentes.

Por último, procedemos à inferência e interpretação. Procurámos nesta etapa, analisar e interpretar os conteúdos reunidos sob cada uma das categorias identificadas. Importava não apenas fazer a síntese dos diferentes contributos, mas sobretudo inferir da intensidade ou importância de determinados aspectos em relação a outros. Neste exercício, procurámos ter em conta a grelha de transparência aplicada previamente. A partir daí, fomos estabelecendo as nossas conclusões, que constam do Capítulo seguinte.

4. CAPÍTULO IV – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A leitura e interpretação dos dados é feita neste ponto a partir da sequência lógica decorrente das categorias emergentes da análise de conteúdo.

Em primeiro lugar, procederemos à discussão sobre a concepção de *accountability* nas ONGD, através dos contributos dos entrevistados, a partir da qual destacamos: a *accountability* como prestação de contas, a transparência como valor que assegura a *accountability*, a *accountability* enquanto obrigação legal ou pragmática, a *accountability* como obrigação moral e a *accountability* como uma relação entre *stakeholders*. Conforme referido, baseados nas categorias definidas segundo as grelhas de análise (Tabelas 1 e 2 do Anexo III), articulamos as concepções sobre o conceito de

accountability, por parte das ONGD entrevistadas, e as razões que as levam a desenvolver a *accountability* nas suas organizações.

Em segundo lugar, atenderemos à questão da priorização de *accountabilities* face às diferentes exigências, por vezes incompatíveis, dos múltiplos *stakeholders*. A análise é efectuada a partir das práticas das três ONGD em estudo, nomeadamente a partir de cinco mecanismos de *accountability*: relatórios, avaliações, participação, auto-regulação e auditorias sociais. Cada um desses cinco mecanismos será analisado através de três dimensões de *accountability*: ascendente-descendente, interna-externa, funcional-estratégica. Para o efeito, utilizamos duas grelhas (Tabelas 3 e 4 do Anexo III), onde se encontram definidas as categorias e subcategorias necessárias para a análise.

4.1. Conceção de *Accountability* pelas ONGD

Procuraremos aqui, a partir da análise dos dados, evidenciar aquelas que são as concepções principais de *accountability* por parte dos três directores executivos entrevistados. Estas concepções não estão categorizadas por nenhuma ordem de importância particular. Não foram analisadas as frequências de cada uma destas referências ou a importância relativa atribuída a cada uma delas. São, ainda assim, aspectos que sobressaem com particular intensidade do conjunto dos contributos.

4.1.1. A *accountability* como prestação de contas

O termo *accountability* é ainda muito desconhecido para grande parte das pessoas, normalmente associado a uma mera prestação de contas económico-financeira. Para os entrevistados, esse tipo de prestação de contas económico-financeira é um aspecto fundamental da *accountability*, no entanto, à excepção do Director Executivo do ISU (E1) que inicialmente o interpretou dessa forma estreita – mas que rapidamente ampliou a sua abrangência na primeira parte da entrevista – notou-se claro que a *accountability* comporta, para os entrevistados, um sentido claro de responsabilidade na prestação de contas sobre todas as facetas da organização, particularmente, sobre a sua *performance*.

“Trata-se de prestação de contas no domínio dos co-financiadores.” (E1)

“Existe (...) um cuidado grande em trazer à luz aquilo que são os projectos e os impactos que existem da implementação destes projectos.” (E1)

“A organização deve prestar contas do ponto de vista financeiro, do ponto de vista dos resultados, do impacto que vai alcançando com o seu trabalho.” (E2)

“Nós achamos que *accountability* tem que ser, fundamentalmente, em relação à utilização de recursos financeiros e humanos, mas também em relação aos resultados e aos impactos que criamos com esses recursos.” (E3)

“No fundo, a *accountability* para além das questões financeiras deve abranger o desempenho da organização.” (E3)

Pudemos assim, constatar na perspectiva dos entrevistados, que a *accountability* não se restringe a uma prestação de contas retrospectiva, como o termo sugere ser sobre o passado, mas é interpretada como um processo dinâmico e contínuo (Kovach, 2006), em que os *stakeholders* estão envolvidos em todos os momentos de decisão e execução de uma organização. A leitura sublinha a necessidade de existir “capacidade de avaliar e, de alguma forma, envolver os vários parceiros nos mecanismos de avaliação e de monitorização do trabalho” (E3), desde o planeamento até ao fim do processo.

4.1.2. A accountability enquanto obrigação legal ou razão pragmática?

Edwards & Hulme (1996, p. 967) definem a *accountability* como “os meios pelos quais indivíduos ou organizações reportam a uma autoridade reconhecida (ou autoridades) e são responsabilizados pelas suas acções”. A nossa análise efectuou-se a dois níveis. Primeiro, pelas exigências legais impostas pelo Estado português ou outras entidades oficiais reguladoras e, segundo, pelas exigências pragmáticas colocadas por outros *stakeholders*, como, por exemplo, financiadores que têm o poder de penalizar as ONGD em caso de incumprimento ou mau desempenho, no mínimo, não disponibilizando novos apoios ou fundos.

Ao questionarmos os três entrevistados, raras vezes a exigência legal foi relevada. Assumido como um imperativo, as Organizações cumprem os procedimentos de envio de relatórios anuais e afins.

“Eu diria que relatórios anuais e de contas têm fundamentalmente como destino 3 ou 4 tipos de instituições. A primeira, são as entidades reguladoras, ou seja, o Estado português, mas também os estados dos países onde

trabalhamos. É imperativo, em Portugal, nós termos e disponibilizarmos este tipo de documento e relatório.” (E3)

A *accountability*, por razões pragmáticas, faz parte do quotidiano das ONGD. Por um lado, os entrevistados reconhecem que todos os *stakeholders* exercem pressão, muito embora admitam que a capacidade coerciva dos doadores seja superior.

“Temos que, periodicamente, prestar contas a essas entidades que financiam ou co-financiam os nossos projectos.” (E1)

“Mas é cada vez mais importante [a *accountability*] para a organização, independentemente dos valores internos da própria organização, mas também por pressão do meio em que a organização opera.” (E3)

“Os doadores querem hoje, sobretudo os doadores internacionais, trabalhar com organizações que dêem um mínimo de garantias do ponto de vista de prestação de contas, quer em termos de resultados financeiros, quer em termos de resultados operacionais e de impacto do seu trabalho.” (E3)

Por outro lado, num sector em que as organizações precisam de apoio e legitimidade para operarem, uma ONGD, que “seja credível e que se consiga posicionar estrategicamente de forma continuada e persistente, consegue ser sustentável.” (E3)

Acrescentam-se ainda, outras razões pragmáticas capazes de fortalecer a missão, *performance* e capacidade operacional das organizações. (Brown & Moore, 2001) Decorrente da *accountability*, a directora executiva dos LD assinala que “uma organização que tem estas práticas potencia novas parcerias, (...) novas abordagens no terreno.” (E2)

4.1.3. A *accountability* como obrigação moral

Segundo Cornwall, Lucas & Pasteur (2000) a *accountability* não tem apenas que ver com “ser responsabilizado” por outros, mas também por “assumir a responsabilidade” por si próprio. É, para além do que é legal, uma decisão voluntária fundada em valores morais. Move-se por uma responsabilidade ética de tornar evidente a sua missão e *performance* efectiva. Os três entrevistados deixaram isso bem claro, orientando o seu discurso por palavras-chaves como honestidade (E1), inclusão (E2) ou compromisso social (E3).

“Se alguma entidade nos apoia, nomeadamente financeiramente, tem toda a legitimidade em querer saber onde foram aplicados os seus fundos e, por isso, devemos prestar-lhes contas.” (E2)

“Se apresentamos contas a quem nos apoia, com quem nós trabalhamos, beneficiários e parceiros, mostramos uma atitude que é de inclusão.” (E2)

“Eu diria que há algumas razões que têm a ver com o ADN da própria organização [para ser *accountable*]” (E3)

“Por isso é que nós tentamos que, com toda a metodologia de trabalho da OIKOS, de alguma forma, todos os projectos possam ser medidos facilmente com indicadores concretos e que têm que ver com o nosso desempenho perante aquilo que é a missão social que pretendemos ter. Portanto, isso para nós é importante porque, no fim de contas, se quisermos, a licença para operar de uma ONG tem que ver com a sua missão social e não apenas com a forma como gere os recursos financeiros.” (E3)

Os entrevistados, nomeadamente os LD e a Oikos, vêem esta responsabilidade para além da sua organização ou sector. Interagindo com as empresas, defendem a co-responsabilização (E2), sendo activos nos apelos ao sector privado na partilha de responsabilidades para a mudança social. Neste contexto, salientamos a Oikos que, no biénio de 2003/04, lançou com a EDP, a Brisa, os Serviços de Transportes Colectivos do Porto e a Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas aquilo que são as directrizes do *Global Reporting Initiative*¹², sobre a comunicação das empresas no âmbito da responsabilidade social. Coerentemente, desenvolveram o seu próprio sistema de *accountability*. Foi a primeira ONGD, se não a única, a produzir um exigente relatório de sustentabilidade da organização.

“Portanto, foi esse esforço que nos levou também, de alguma forma, em coerência com a missão da organização, mas também em coerência com aquilo que estávamos a exigir aos outros [responsabilidade social das empresas], a colocar-nos como pioneiros em Portugal nesta área.” (E3)

4.1.4. A *accountability* baseada no princípio da transparência

¹² O *Global Reporting Initiative* é uma organização baseada em rede que produz uma estrutura de relatório abrangente de sustentabilidade que é amplamente utilizado em todo o mundo. A estrutura de relatórios estabelece os princípios e indicadores de desempenho que as organizações podem usar para medir e relatar o seu desempenho económico, ambiental e social.

Para as três entrevistadas, a transparência revela-se ser mais do que uma série de procedimentos que asseguram a *accountability* e que caracterizam o seu trabalho do dia-a-dia. É apresentada pelas ONGD como um princípio de abertura ao meio exterior e de envolvimento com todos os *stakeholders*, revelador da sua acção e missão.

“Evidentemente que, por questões de transparência e de honestidade, essas contas devem ser também mostradas aos parceiros.” (E1);

“A transparência cria laços. E parece-me que só vejo vantagens. Mas isso implica que a organização tenha capacidade para responder a estas solicitações de transparência. Isso significa, por exemplo, que não podemos deixar para o fim do ano o fazer as contas. A grande vantagem é que exige que todos tenham o trabalho em dia e que a transparência traga ao de cima o que somos realmente.” (E1)

“Ou seja, para que as coisas sejam feitas com a maior transparência possível e com maior assertividade, devemos prestar estas contas a todos que estiverem envolvidos na actividade específica.” (E1)

“Para mim, *accountability* tem a ver com transparência, e com abertura ao exterior, no sentido de ser completamente claro e explícito o que fazemos, a maneira como fazemos, a maneira como envolvemos os outros, sejam eles financiadores, beneficiários ou parceiros.” (E2)

Para estas ONGD, ser transparente é sinónimo de abertura, mas a transparência não deve ser concretizada de forma ingénua. Ser transparente pode ter consequências e contém os seus riscos, como foi salientado pelos agentes entrevistados. Ao tornarem claras as suas estratégias e posicionamento, as organizações submetem-se a ser alvo de críticas e a serem questionadas pelos seus *stakeholders*.

“Uma organização que não seja transparente pode tentar agradar a Deus e ao diabo, mas uma organização transparente não pode. Simplesmente torna-se mais difícil gerir os vários interesses. E aí é que eu acho que está o grande desafio da *accountability*. Que é: como somos capazes de gerir as expectativas dos vários *stakeholders*, de uma forma transparente, mas desde o princípio. Ou seja, estabelecer regras de jogo e conseguir sobreviver com isso”. (E3)

“A *accountability*, desse ponto de vista, não é neutral, e aí exige que exista, da nossa parte, uma preocupação. Por um lado, conhecer a cultura, utilizá-la para o processo de desenvolvimento. Mas criar as rupturas necessárias para esse processo. Mas isso tem que ser transparente para com a comunidade. Desde o

primeiro momento. Há que fazer as coisas de forma transparente e com regras de jogo.” (E3)

Podemos dizer que, sem princípios de transparência, não é possível ser *accountable* mas “ser transparente implica também ser responsável na forma como se comunica para fora”. (E3)

4.1.5. A *accountability* como uma relação entre *stakeholders*

Nesta perspectiva, a *accountability* é uma relação concreta entre duas ou mais partes (Brown, Moore & Honan, 2004).

As três ONGD em estudo referem um leque variado de *stakeholders* para quem se consideram *accountables*, não se restringindo àqueles que têm poder para afectar a organização. Referem que os que são afectados pelas acções da organização, nomeadamente os beneficiários, mesmo tendo pouco poder formal, devem ter possibilidade de fazer com que as organizações sejam *accountables* pois, mais do que qualquer outro *stakeholder*, são “objecto” das suas decisões.

“Muito importantes são os nossos voluntários.” (E1)

“Primeiro os próprios beneficiários dos projectos, podendo ser grupos específicos ou então a comunidade como um todo. (E2)”

“Depois os nossos parceiros locais de implementação, sendo estes de dois tipos: aqueles que são co-responsáveis connosco, por exemplo as paróquias quando estão connosco a conduzir um processo, mas também todos os outros actores locais fundamentais para que o projecto aconteça, principalmente as entidades públicas locais dos sectores relacionados com o projecto, nomeadamente direcção provincial de saúde, de educação, formação profissional, etc.” (E2)

“Outros *stakeholders* são os financiadores, doadores, empresas, organizações públicas, outras organizações sem fins lucrativos, agências internacionais, todo este tipo de entidades que colaboram ou com financiamento, ou com materiais ou serviços *pro-bono*. (E2)

“Eu diria que há aqui vários tipos de *stakeholders*. Há os clássicos de uma organização que é uma associação: os órgãos sociais, a Assembleia Geral, e demais órgãos sociais. Há a base social de apoio que, no caso da Oikos, por exemplo, é o cidadão solidário, que contribui regularmente para a Oikos.” (E3)

“Mas eu diria que, do ponto de vista daquilo que é o suporte da organização, os financiadores são extremamente importantes.” (E3)

“A nível de *stakeholders* internos, temos os recursos humanos que são obviamente importantes e que definem a vida da organização. (E3)

“Pertencemos à plataforma portuguesa, pertencemos à Animar, a Eurocep, o Social Watch a nível mundial...” (E3)

E, depois, também ao nível das comunidades com as quais trabalhamos, dos beneficiários. E aqui, este é um *stakeholder* estruturante - sem comunidades beneficiárias não existe OIKOS.” (E3)

Se é certo que as ONGD têm vários *stakeholders*, também o é relativamente às múltiplas *accountabilities* com que têm de lidar, pois “a todos quantos estão envolvidos, nós deveremos dar *feedback*, um retorno, dos resultados do trabalho.” (E1)

4.2. Mecanismos e prioridades de *accountability*

A partir da análise dos dados, procuramos evidenciar aquelas que são as prioridades de *accountability*, estabelecidas pelos três entrevistados, a partir das suas práticas. Serão discutidos cinco mecanismos de *accountability* ao longo de três dimensões. Os cinco mecanismos são distinguidos como instrumentos e como processos: relatórios (instrumentos), avaliações (instrumentos), participação (processo), auto-regulação (processo) e auditoria social (instrumento e processo). As dimensões de *accountability* são: ascendente-descendente, interna-externa, funcional-estratégica. A primeira dimensão identifica a quem se destinam os mecanismos, a segunda dimensão procura perceber se as causas que levam à adopção dos mecanismos são internas e/ou externas à organização e, por último, a terceira dimensão procura observar se o enfoque dos mecanismos é sobre o uso dos recursos e resultados de curto prazo e/ou sobre os impactos e o longo prazo. Quer os mecanismos, quer as dimensões foram apresentados em detalhe nos capítulos 2.6, 2.7, 2.8 e 2.10.

Pela multiplicidade de *stakeholders* com quem as ONGD interagem e pelas suas diferentes exigências de *accountability*, as ONGD deparam-se com vários dilemas com que têm de lidar. A *accountability* não é comunicar tudo a todos os *stakeholders*, nem é comunicar da mesma forma a todos os *stakeholders*. As ONGD ao serem transparentes consideram a gestão de risco, à medida daquilo que é, também, a capacidade de compreensão e de interpretação, e do interesse estratégico que determinado *stakeholder*

tem. Ilustramos este cenário com dois exemplos concretos relatados por um dos entrevistados, antes de entrar na análise de dados.

“Portanto, o financiador esperará que a organização seja transparente se, por exemplo, estiver com um atraso grave na execução de um projecto. Mas, se calhar, se esse atraso se deve a tentativas por parte do governo do país onde estamos a actuar, de criar circunstâncias favoráveis à corrupção, isso se calhar é algo que devemos comunicar ao financiador; mas não deveremos comunicar publicamente, sob pena de sermos expulsos do país! E já tivemos um caso concreto, em que tivemos que retirar do país, por ter denunciado uma tentativa de um governante, do ponto de vista de apelar à corrupção. Portanto, há determinadas coisas que têm que ser comunicadas nos meios próprios e *stakeholders* próprios, e não de forma *naïf*.” (E3)

“Podemos dar um exemplo, daqueles absolutamente lapidares: toda a gente sabe que quase sempre os veículos 4x4, que têm custo-benefício mais eficiente, são os de marcas não europeias. Um *Land Rover* é um veículo extraordinário, mas também é extraordinariamente caro. E nós, com a boa gestão, gostaríamos de escolher aquele que fosse um veículo que desse um mínimo de condições de trabalho, mas que fosse barato, acessível, e também que tivesse no país onde operamos uma capacidade de manutenção, de peças sobresselentes. Mas há regras, e já tivemos essa exigência por parte de financiadores europeus, mas também de um financiador japonês, em que só dão dinheiro, se a compra for feita ou de origem europeia, ou de origem japonesa. No caso europeu, a regra é meramente de interesse comercial político. No caso do Japão, curiosamente, eles tinham indicações técnicas para aquilo.” (E3)

4.2.1. Relatórios

Accountability ascendente-descendente

Os entrevistados são unânimes em referir que ainda que possa haver outros *stakeholders* interessados nos relatórios, principalmente os de projectos, os agentes reguladores - como o Estado, ou os financiadores -, são o público a quem se dirige este mecanismo. Reconhecem-nos como instrumentos importantes, por facilitarem informação sobre a organização, projectos e resultados; contudo, reforçam uma relação hierarquizada, centrada no poder dos doadores. Porque a maioria dos relatórios impostos pelos financiadores obedecem a formatos rígidos sobre a execução financeira e usam linguagem técnica, são inadequados para a *accountability* descendente.

“Acontece para os financiadores, pois há relatórios anuais, relatórios de tempos mais curtos, ou relatórios de projecto, de ciclo plurianual.” (E2);

“Os financiadores também exigem algum tipo de relatórios anuais. Nós estamos registados em base de dados, por parte de doadores e, anualmente, temos que pedir autorização para podermos colocar o relatório de auditoria externa ou enviar os relatórios. Cada vez mais é por registo que é feito. Isso é o nível básico macro de *reporting*, que não interessa para nada a um beneficiário. Digamos que não o saberia ler ou interpretar e não interessa para a sua vida.” (E3);

Contribui ainda para a inexistência de *accountability* descendente em direcção aos beneficiários, as ONGD terem múltiplos financiadores e, conseqüentemente, consumirem muitos recursos na elaboração de múltiplos relatórios. Como no âmbito da sua missão têm que desenvolver muitas outras actividades e como, normalmente, a escassez de meios é uma realidade nestas organizações, a capacidade de adaptar este mecanismo aos interesses e perfil das pessoas e comunidades é insuficiente. Assim, “acaba-se por dar mais importância em prestar contas aos financiadores do que aos beneficiários, pois o financiador impõe regras, prazos, limites e procedimentos”. (E2)

***Accountability* interna-externa**

As ONGD em estudo descrevem os relatórios e o processo implícito à sua elaboração como promotores de desenvolvimento das organizações.

“Para os voluntários, os relatórios são fundamentais.” (E1)

“A forma como o ISU estrutura os relatórios, implica reflexão, e implica sempre uma dinâmica de perspectivar o que temos que alterar para atingir melhor aquilo a que nos propusemos.” (E1);

“Este é feito fundamentalmente para prestar contas à assembleia. É feito de uma forma que depois já tem aplicação para outros fins, é esse o relatório que mandamos para o exterior.” (E2);

“Relatórios de gestão, que são, no fundo, apenas de interesse para os *stakeholders* internos. Ao nível de recursos humanos, um relatório feito ao nível de representação que é normalmente enviado para o director de operações e outros elementos da estrutura da OIKOS. E aí também existem procedimentos de elaboração, determinado tipo de exigências de informação e que, no fundo,

são importantes do ponto de vista da prestação de contas interna. E com esse instrumento vai-se construindo a avaliação interna.” (E3)

Verificamos, no entanto, que as mais-valias internas a que se referiam eram, pelos entrevistados, associadas aos relatórios promovidos pelas próprias organizações e menos para os relatórios impostos externamente e, em particular, os que se circunscrevem aos projectos financiados. Neste tipo de relatórios, a *accountability* externa é privilegiada em detrimento da interna, sendo o motivo dessa priorização o receio externo de perda de financiamento.

***Accountability* funcional-estratégica**

Ebrahim (2003b) argumenta que os relatórios têm um potencial limitado de encorajamento aos indivíduos e organizações na prossecução da sua missão e na melhoria da sua *performance*. Na perspectiva dos directores executivos das ONGD entrevistadas, alguns dos relatórios exigidos são meramente formais e baseados em indicadores inadaptados ao projecto e ao contexto do projecto

“Nós estamos registados em base de dados por parte de doadores e, anualmente, temos que pedir autorização para podermos colocar o relatório de auditoria externa ou enviar os relatórios. Cada vez mais é por registo que é feito.” (E3);

Estes mecanismos, são algumas vezes pouco facilitadores de planeamento e reflexão estratégica, reduzindo a sua análise às actividades realizadas ou aos resultados atingidos. Os modelos impostos, baseados sobretudo no curto prazo, poucas vezes atendem aos impactos geradores de mudança comportamental e estrutural, não conseguindo orientar prospectivamente projectos que possam exigir correcções ou continuidade. Sob pena de perderem apoio e suporte, também as próprias organizações não conseguem conter as perspectivas mais imediatistas sobre o desenvolvimento.

“Penso que existe a consciência da importância de longo prazo. De que devemos olhar para o longo prazo, sendo que, porém, assumo, a preocupação imediata sejam os resultados de agora. Quando se vai fazer a leitura, o que temos tendência é espelhar o imediato. Por exemplo, no nosso projecto internacional que sofreu uma auditoria financeira e técnica, um projecto da

CPLP e da Gulbenkian, em microcrédito na Guiné, suscitou uma reflexão grande sobre o longo prazo deste microcrédito. Mas aquilo que foi para o relatório não foi esse longo prazo, foi o que se passa agora.” (E1);

“Os financiadores também exigem algum tipo de relatórios anuais (E1)”.

4.2.2. Avaliações

***Accountability* ascendente-descendente**

Podendo ser de várias modalidades, principalmente - as avaliações externas conduzidas por financiadores de programas ou projectos - são realizadas na sua etapa final ou a meio do seu tempo completo de execução. São instrumentos integrantes da relação contratual “principal-agente” (Brown, Moore & Honan 2004; Ebrahim, 2003a) que existe entre muitas ONGD e financiadores. Tal como os relatórios, também este tipo de avaliações privilegia a *accountability* ascendente. Particularmente a Oikos, pela experiência vasta deste tipo de avaliação, refere:

“E normalmente os relatórios de avaliação externa são partilhados com financiadores.” (E3)

“Com os financiadores, exactamente porque têm um aspecto mais contratual.” (E3)

Um dos constrangimentos que pode ocorrer é que a avaliação efectuada pelo “principal” (financiador), pode ser oposta à do “agente” (ONGD). Nesses casos, a falta de flexibilidade dos doadores e a necessidade das ONGD obterem recursos, muitas vezes fazem priorizar as necessidades dos doadores em detrimento das suas próprias.

Abaixo da cadeia, encontra-se a comunidade beneficiária que, ainda que possa ter a sua própria avaliação, é preterida por ter menor poder de influência. Ainda assim, foi referido o potencial das avaliações também “para a comunidade beneficiária, no sentido de socializar resultados de um determinado tipo de projecto. Quais os resultados atingidos, e os que ficaram aquém.” (E3)

***Accountability* interna-externa**

As avaliações internas são correntes nas três organizações.

“Porque de resto, auto-avaliações, avaliação de projecto, de formação, por missão, os encontros de avaliação, o encontro de núcleos que fazemos no final do ano, os balanços periódicos que fazemos, tanto em equipa executiva em reunião de Direcção, com os voluntários, localmente nos projectos com os beneficiários, com os parceiros. Considero que temos essa prática.” (E2)

“A maior parte das avaliações não é obrigatória e nós fazemo-la, aqui posso também incluir a avaliação de desempenho que começámos a introduzir, como forma das próprias pessoas que estão nas tarefas executivas possam ter uma evolução sobre o seu desempenho e possam crescer profissionalmente.” (E2)

Ao contrário das avaliações externas impostas por financiadores, aqui toda a estratégia de avaliação é construída a partir das necessidades, dos interesses, das expectativas e motivações de cada uma destas organizações. Seja na avaliação de projectos ou de alguma dimensão da organização, sejam orientadas por objectivos ou processos, as práticas reflectidas dão maioritariamente lugar à aprendizagem e melhoria do desempenho no contexto alargado em que se movem. Deste modo “uma organização que consiga ser *accountable* tem uma ideia sobre si própria muito mais real.” (E3) E essa consciência reflecte-se na sua missão e *performance*.

***Accountability* funcional-estratégica**

Várias questões foram levantadas pelos entrevistados neste ponto, das quais ressaltamos duas que enfatizam a *accountability* funcional sobre a estratégica.

Ainda que não apontada como habitual, uma primeira questão foi considerada de base, retratada do seguinte modo: “temos projectos a que só se fazem avaliações às contas.” (E1). Neste sentido, os entrevistados discordam das avaliações presas a uma mera execução financeira por se dissociarem do contexto e de outras dimensões da intervenção, reforçando a presença deste mecanismo apenas como controlo.

A segunda questão enquadra-se na visão linear do desenvolvimento (Fowler, 1995) e no problema das avaliações com base na “lógica de projecto”, advindas de um planeamento que pressupõe que a realização de um determinado conjunto de actividades conduz aos efeitos desejados, sem atender ao ambiente e a influências externas.

“Tem-se avançado nos últimos anos para incluir indicadores de resultados, mas há muito que fazer. E para isso, penso que é preciso outro tipo de

instrumento, ao nível de planeamento. Ou seja, não se pode fazer avaliação de impacto com um instrumento chamado projecto, que dura 3 anos.” (E3)

“Eu diria que o problema da avaliação de impacto não é um problema de avaliação, é mais, no meu entender, do próprio plano programático a que obrigam os financiadores com que trabalhamos.” (E3)

Contudo, ainda que a dominância da *accountability* funcional seja vastamente superior, reconhece-se que, se as avaliações permitirem um processo negocial do que vai ser mensurado através de indicadores adaptados, podem ser capazes de traduzir a qualidade do trabalho destas organizações.

4.2.3. Participação

***Accountability* ascendente-descendente**

Três actores fundamentais foram referidos neste tópico sobre a participação, integrantes de um processo de *accountability* descendente, ainda que em graus diferentes: beneficiários, as próprias ONGD a que os entrevistados pertencem e os financiadores.

“E, portanto, chamar os vários *stakeholders*, nomeadamente os beneficiários, em momentos críticos do projecto. Por exemplo, se achamos que é importante fazer alterações ao desenho do projecto, isso não deve ser feito sem primeiro perceber se realmente isso é apenas percepção nossa, ou se deriva de um apelo por parte das comunidades.” (E3)

“Fazemos isso, por exemplo, aqui a equipa que está em Lisboa com os voluntários, que antes de partir para missão estão a reflectir, já a dar os seus contributos; por sua vez, quando eles estão terreno, estão a fazê-lo connosco.” (E2)

As citações representam apenas duas das inúmeras vezes em que a participação foi referida como um processo essencial de *accountability*, quer em relação às pessoas e comunidades com quem interagem, quer em relação aos recursos humanos internos das suas organizações.

No que diz respeito à relação ONGD e financiadores, constata-se ainda alguma inércia, reflexo de uma cultura ausente de co-responsabilidade na actuação conjunta,

associada a uma missão ampla, que as organizações em causa consideram comum. Ainda que saibam que não dependerá só de si, os entrevistados manifestam vontade de criar espaços de participação, capazes de propiciar a partilha efectiva na mudança social. Reconhecem a *accountability* descendente dos financiadores para as ONGD, com potencial para se desenvolver.

“Acho que não funcionamos tão bem a este nível é com os financiadores, não trabalhamos com eles como parceiros e por isso ainda não é um processo de participação dos próprios, que são apenas um financiamento ou um apoio. Claro que há excepções, mas como visão nossa e como estratégia, no que diz respeito aos financiadores, ainda não temos esse foco.” (E2)

“A participação deveria ser também cada vez mais importante por parte dos próprios financiadores. Infelizmente, muitas vezes, limitam-se a questões meramente de controlo remoto. E isso é mau porque o não conhecimento da realidade local leva por vezes a tomadas de decisão erradas. Por isso, sempre que possível, nós tentamos desafiar os próprios financiadores a que estejam presentes, por exemplo, em *workshops* em que exista a participação da comunidade. Para que eles próprios possam questionar a comunidade directamente. Possam pedir, possam perceber o projecto. Não é apenas pôr a participar a comunidade, há outros *stakeholders* que devem ser chamados para a participação.” (E3)

***Accountability* interna-externa**

A participação é uma palavra-chave apontada pelas ONGD em estudo.

“Aqui, a Participação é uma chave-mestra.” (E1)

“No sentido geral, a participação entende-se desde a identificação da problemática de que se vai trabalhar, até à definição da maneira como vai ser feito o trabalho, como depois à própria condução do processo. E há o próprio processo de avaliação, no fundo como compromisso, como *empowerment*, como capacitação para que as aprendizagens permaneçam para além daquele projecto” (E2)

Transversal às acções destas organizações, a participação é assumida pelos entrevistados como um princípio de actuação estruturante que faz parte das práticas diárias das ONGD que integram. É central à identidade destas ONGD e as motivações internas que a materializam são fundadas em valores organizacionais.

***Accountability* funcional-estratégica**

Na perspectiva dos directores executivos das ONGD, a participação não se resume a um “exercício” de encontro e troca de informação. A participação procura um nivelamento de poderes procurando basear-se numa relação não hierarquizada, em que ambos os actores identificam necessidades e negociam soluções. Assumido como um acto político que desafia as desigualdades e assimetrias sociais.

“Há também um aspecto muito importante (...) é o aspecto da dinamização de redes territoriais que junta actores e *stakeholders* diferentes, através dos grupos comunitários. Quando nós temos localmente oportunidade de juntar as entidades públicas, associações, representantes da comunidade, empresas, a igreja, várias organizações e em conjunto reflectem juntos a realidade daquele bairro, daquela comunidade, daquela questão, então o processo é desde o início participado. Além de estimular práticas de trabalho conjunto e de partilha e de rentabilização dos recursos para encontrar a solução de acordo com o problema que têm.” (E2)

“Mas a participação não é entendida pela OIKOS como uma auscultação. É muito diferente. A participação deve ser: a partir de qual modelo é que vamos construir? Qual é o modelo de desenvolvimento? Qual é o modelo de preparação para desastres? Onde estão os riscos? Não é meramente chegar com uma estrutura técnica e montar um projecto.” (E3)

4.2.4. Auto-regulação

***Accountability* ascendente-descendente**

Os mecanismos de auto-regulação, tal como a participação, constituem-se como processos altamente relevantes para o desenvolvimento da *accountability*. Claramente, os entrevistados ao adoptá-los, consideram de vasta importância a formalização e institucionalização dos comportamentos aspiracionais e éticos das organizações, tanto para si próprias, como relativamente ao sector em que se enquadram.

“Sucintamente, o ISU, neste ponto, foi crescendo ao longo destes 20 anos e agora tem a necessidade de definir com clareza a sua imagem e de a comunicar para o exterior. (E1)

“Onde poderemos considerar que temos alguma regulamentação é na formação dos voluntários e tudo o que tem a ver com este envio de voluntários, desde a preparação ao seu acompanhamento, mas, tirando isso, julgo que não temos. Muitas vezes surge a questão a propósito de algum tipo de financiador, quais são as questões que queremos salvaguardar? Qualquer contrapartida que nos peçam? Serve ou não? Vamos fazendo-o intuitivamente, mas não temos um código que nos ajude a tomar decisões.” (E2)

“A auto-regulação é extraordinariamente importante e tem vindo a ganhar espaço crescente e uma visibilidade crescente. Eu diria que a Oikos tem feito um progresso importante na última década, sobretudo a esse nível, na definição de políticas internas que vão desde questões administrativas, financeiras, disciplinares, de recursos humanos, até questões como códigos de conduta, em que circunstâncias é que actuamos.” (E3)

Ainda que estas iniciativas não tenham grande poder coercivo, são mecanismos que permite às ONGD que os desenvolvem, reforçar a sua imagem e sublinhar a perspectiva de se considerarem *accountables* para além de financiadores ou entidades reguladoras oficiais.

“Mas sobretudo ao nível do sector, ao nível da plataforma portuguesa das ONGD, a OIKOS tem participado em alguns grupos de trabalho, nomeadamente ao nível humanitário e, portanto, pertencemos ao grupo, existe um código de conduta para as organizações humanitárias.” (E3)

***Accountability* interna-externa**

Estes mecanismos surgem como uma resposta a escândalos em organizações do sector que incorporam (Jordan, 2005), possibilitando recuperar ou incrementar a confiança pública. Os entrevistados consideram a credibilidade basilar para as suas organizações, pois dela resulta o apoio que precisam para operar e para obterem a legitimidade que advogam.

“Credibilidade também da causa e da organização, pois muitas vezes existe uma certa desconfiança por parte da opinião pública, relativamente à mobilização dos fundos. Através da comunicação social, podemos mostrar à opinião pública quem nós somos, apresentar o nosso trabalho, e penso que dá credibilidade como organização e ao sector.” (E2)

“E, portanto, não é possível manter a credibilidade de forma sustentada se não se for *accountable*.” (E3)

***Accountability* funcional-estratégica**

A *accountability* funcional está presente nestes mecanismos, pois muitas das políticas internas institucionalizadas apenas afectam o comportamento da própria organização, como, por exemplo, políticas de recursos humanos. No entanto, também com a mesma intensidade, são sublinhados factores estratégicos, pois processos conjuntos envolvendo organizações pares na elaboração de, por exemplo, códigos de conduta, são considerados fontes de aprendizagem e propiciadores de partilha e desenvolvimento de boas práticas para o sector no seu todo.

“Ao nível das próprias plataformas mais sectoriais, entre pares, também poder ser uma fonte de partilha, de experiências, de aprendizagens, poder ter algo a partilhar com os outros e também, no fundo, receber dos outros. Se as várias organizações funcionam dessa maneira têm muito a aprender entre elas, porque também não escondem os seus resultados, a sua forma de fazer as coisas. Para o sector também acho uma grande vantagem.” (E2)

4.2.5. Auditorias sociais

Nenhuma das três organizações realizou este mecanismo. É um processo (e simultaneamente um instrumento) participado, normalmente conduzido por uma entidade externa, que envolve os principais *stakeholders* (desde financiadores a beneficiários) e que procura promover um planeamento de longo prazo, combinando os valores à estratégia e *performance* da organização. Implica um esforço de tempo significativo e um exigente investimento financeiro. Ainda que relevado pelos entrevistados, justificam nunca o terem realizado, principalmente por falta de fundos.

4.2.6. Síntese

É inquestionável a pertinência da *accountability* no contexto das ONGD. Para os entrevistados, é reconhecida como um âmbito e um meio indispensáveis para o reforço da confiança institucional, da responsabilidade social, da cidadania democrática global e

da participação colectiva plena que se quer promover junto dos vários *stakeholders*. Na realidade, a análise e interpretação das respostas produzidas pelos directores executivos das três ONGD estudadas, permitiu-nos alcançar os objectivos delineados no início deste trabalho empírico. Para os entrevistados, o conceito de *accountability* designa frequentemente uma prática, que contempla articuladamente várias perspectivas: 1) uma prestação de contas que vai para além da dimensão económico-financeira, abrangendo várias facetas da organização, nomeadamente, a sua *performance*; (2) uma obrigação legal e uma razão pragmática, que concede legitimidade e fornece apoio para poderem operar; 3) uma obrigação moral, assente na responsabilidade de assumir os efeitos das suas acções; 4) uma forma baseada no princípio da transparência, procurando claramente evidenciar a sua missão e *performance*; 5) uma relação estabelecida com os diversos *stakeholders* com quem interagem. Articuladas entre si, o conjunto de perspectivas enformam este conceito dinâmico e em mutação.

Apresentamos, no quadro abaixo, um resumo da nossa análise. Na segunda coluna do quadro “*Accountability* para quem?”, verificamos uma predominância da *accountability* ascendente. Muitos dos mecanismos utilizados no dia-a-dia das ONGD são respostas a exigências de financiadores ou entidades oficiais, sendo que reforçam uma *accountability* de supervisão. Ainda que a *accountability* para as comunidades se faça presente, grande parte dos mecanismos de *accountability* descendente estão ainda pouco desenvolvidos. A terceira coluna diz respeito aos motivos que levam as ONGD a usar esses mecanismos. Na maioria dos casos, esses motivos são externos, por advirem de exigências legais ou imposição dos financiadores. As ONGD deparam-se constantemente com a necessidade de fundos e a possibilidade de não os conseguirem manter reforça a *accountability* externa. Também o receio de perda de credibilidade é um factor importante que conduz ao desenvolvimento da *accountability*. Assinala-se também que por serem ONGD orientadas por valores, motivos internos também são frequentes. A quarta coluna caracteriza os mecanismos a partir da sua resposta organizacional primária. Relatórios e avaliações de projectos cumprem normalmente funções de curto prazo, focando-se em actividades e resultados imediatos. Notámos a potencialidade na incidência estratégica das relações ONGD-financiadores através da participação e constatámos consonância entre os entrevistados no enfoque estratégico da participação aliada ao *empowerment* das comunidades.

Tabela 4 - Características dos mecanismos de *Accountability* das ONGD analisadas

Mecanismos de <i>Accountability</i> (instrumentos e processos)	Quem é responsável? (ascendente, descendente ou próprio)	Motivação (interna ou externa)	Resposta Organizacional (funcional e estratégica)
Relatórios (instrumento)	Ascendente para doadores e órgãos de fiscalização	Exigência legal (externa) Requisito de financiamento (ameaça externa de perda de fundos ou situação fiscal)	Principalmente funcional, focada em resultados a curto prazo
Análise de <i>performance</i> e avaliação (instrumento)	Ascendente para financiadores Potencial significativo para descendente de comunidades	Requisito de financiamento (externa) Potencial para se tomar num instrumento de aprendizagem (interna)	No presente é essencialmente funcional, com possibilidades de ser estratégica focado no longo prazo
Participação (processo)	Descendente de ONGD para beneficiários ou comunidades Interna para próprias ONGD Potencial significativo para descendente dos doadores para as ONGD	Valores organizacionais (interna)	Principalmente funcional se a participação se limitar à consulta e implementação Estratégica se envolver poder de negociação dos clientes em relação às ONGD e das ONGD em relação aos financiadores
Auto-regulação (processo)	Para as próprias ONGD enquanto um sector	Perda da confiança do público devido a escândalos ou exageros nos resultados (externa: perda de fundos; interna :perda de reputação)	Estratégica no que diz respeito a alterações a longo prazo de códigos de conduta
Auditoria Social (instrumento e processo)			

Fonte: Quadro do autor adaptado de Ebrahim (2003)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A *accountability* no contexto das ONGD tem merecido, nas duas últimas décadas uma atenção especial, em pouco por todo o mundo. Desde que o conceito foi emergindo tem sofrido transformações e aumentando a sua abrangência. A *accountability* evoluiu largamente, tendendo para um encorajamento na passagem de uma perspectiva redutora da *accountability* para uma perspectiva mais reflectida. A prática não tem sido generalizada e bem-sucedida, contudo, existem importantes excepções que se multiplicam por grande parte do mundo (Bonbright, 2007).

No nosso estudo, verificamos ainda uma *accountability* que visa predominantemente a conformidade burocrática e a documentação do impacto a curto-prazo. Trata-se de uma *accountability* focada essencialmente na legalidade e nos financiadores, em que mecanismos, como a avaliação, se centram numa análise económico-financeira e medem a realização ou não dos objectivos de uma determinada campanha. Os mecanismos através dos quais esta informação é normalmente comunicada é feita por relatórios de contas e actividades anuais, embora financiadores mais importantes estabeleçam condições mais severas e actualizações mais frequentes. Grande parte das ONGD apresenta estes relatórios através dos seus sítios de internet (anexo II), o que demonstra uma evolução interessante, pois mostra que as actividades das ONGD “sentem” e apresentam responsabilidades políticas para um público mais amplo.

Este tipo de *accountability* ascendente e externa permanece particularmente presente na gestão da ONGD, em grande parte, pelo receio de não poderem contar com o suporte dos financiadores, caso não estejam satisfeitos com a divulgação das informações. Ainda assim, não são abordagens de desprezar, sendo essenciais para uma boa gestão. Esta abordagem sobre a *accountability*, é ainda baseado em modelos utilizados provenientes do mundo empresarial, nem sempre eram concordantes com as características que distinguem as ONGD do sector privado. Domina ainda a tendência para a *accountability* funcional, focada nos recursos e resultados a curto prazo, permanecendo a vontade dos financiadores em receberem informações sobre os resultados das suas doações e incidindo em actividades passadas, em vez de uma *accountability* focada na missão estratégica das organizações para alcançar a longo prazo a mudança social.

Face a este *statu quo*, coloca-se a questão de qual é a melhor forma de medir este desempenho. Financiadores e reguladores, pelo menos do Norte, impõem um modelo focado nos objectivos da intervenção das ONGD com base na visão linear sobre o desenvolvimento. O que na pesquisa empírica foi contestado por ser bastante demorado na recolha de dados e bastante baseado em fórmulas abstractas e indicadores padronizados. O'Dwyer & Unerman (2010b) defendem que este modelo limita a imaginação e a flexibilidade podendo ter lesado intervenções mais adequadas.

A priorização das exigências de *accountability* dos financiadores, tende a restringir as possibilidades das ONGD de estabelecerem relações com as comunidades beneficiárias. Ainda que não nos tenha sido possível constatar a relação de forma suficientemente rigorosa, podemos citar a observação de um dos entrevistados: “Acaba-se por se dar mais importância ao prestar contas aos financiadores do que aos beneficiários, pois o financiador impõe regras, prazos, limites e procedimentos”. Urge portanto, que se concretize e multiplique uma reforma.

Constatamos, contudo, mudanças radicais na maneira como as ONGD afirmam a sua legitimidade como participantes do processo de políticas públicas. É claramente reconhecida pelas ONGD que a *accountability* não é apenas baseada na responsabilidade perante *stakeholders* externos, mas também na consciência da organização em termos de saber se está a viver de acordo com a sua filosofia. Noutras palavras, o foco vira-se para a missão. Assim, percebem-se os mecanismos de *accountability* projectados para promover as prioridades estratégicas das ONGD em vez de se preocupar em ir ao encontro das preocupações dos *stakeholders* mais poderosos. Evoluiu-se a partir da adopção da "abordagem dos *stakeholders*" (Freeman 1984 in Burall & Nelligan, 2005), que defende que as obrigações de *accountability* de uma organização se estendem para todos os indivíduos e grupos afectados pelas suas actividades.

As ONGD estabelecem várias relações de *accountability* com uma gama variada de *stakeholders*, incluindo governos, associados, financiadores, apoiantes, parceiros do sector da ONGD e diversos parceiros da sociedade civil. É importante também, a profunda responsabilidade para com indivíduos e grupos que recebem apoio da ONGD ou grupos cujos interesses as ONGD representam em campanhas de apoio. São inevitáveis os conflitos que surgem do peso das exigências de *accountability* de um

conjunto tão complexo de parceiros. O perigo que se corre é que os *stakeholders* dos grupos mais poderosos – os financiadores e as autoridades públicas - possam dominar o discurso e a prática da *accountability*, sendo de ponderar que esforços conscientes sejam levados a cabo para uma discriminação positiva a favor dos que detêm menos poder e que são o centro da acção das ONGD.

Beneficiários são centrais para uma nova fase da *accountability*: os seus contributos e comentários carecem por tanta estima como a satisfação dos doadores se tem vindo concretizar. O paradigma já está em mudança e os agentes de desenvolvimento há muito que expressam o seu discurso em termos de descentralização e empowerment. Consultas aos beneficiários no início de processos estratégicos, que pode ser chamado de participação de ainda de nível um, é agora mais comum. Além disso, o feedback dos beneficiários é já assumido como uma parte indispensável de avaliações de *performance*.

Também essa mudança de paradigma favorece a aprendizagem, na medida em que lições se extraíam dos sucessos ou insucessos da intervenção. As falhas podem ser identificadas, tratadas e as ONGD devem, portanto, ser flexíveis e criativas nas respostas. Esse é um desafio particularmente difícil para as ONGD uma vez que estão relativamente isoladas de pressões externas para mudar seu comportamento. Em muitos contextos do sul, beneficiários têm poucas opções para escolher a “ajuda” que gostariam e mesmo os financiadores têm uma capacidade limitada para avaliar a *performance* através de indicadores aptos para a medição dos impactos de longo prazo. A aprendizagem organizacional está, muitas vezes, subordinada à motivação intrínseca e à capacidade da ONGD para fazer uma auto-reflexão crítica. É igualmente dependente do feedback de boa qualidade recolhida dos beneficiários. Os dados são reunidos de várias maneiras, que vão desde entrevistas com líderes comunitários, grupos focais, até assembleias de aldeia. E desses resultados que se obtêm, que são então utilizados para compor padrões que possam ser partilhados pelas ONGD sobre a *performance* “do terreno”, proporcionando uma avaliação mais holística (O’Dwyer, 2010b) do seu impacto, em comparação com as metas rigidamente padronizados promovidas pela *accountability* ascendente e funcional.

Aqui a palavra-chave pode ser: negociação. Principais *stakeholders* – desde financiadores a beneficiários – terão de entender mecanismos como a avaliação como pontos de negociação no processo de desenvolvimento. Reforçar o envolvimento das

comunidades beneficiárias parece ser a única forma de inverter a fragilidade da *accountability* ascendente. Convocar o encontro entre os vários *stakeholders* e negociar, pode ser a única maneira de lidar com as diferenças de pontos de vista sobre os padrões de *performance*, *bottom-lines* e resultados esperados. Drucker (1990, p. 110) argumenta, “uma vez que os objectivos de curto prazo dos diferentes *stakeholders* é provável que difiram, a negociação deve-se focar sobre os objectivos de longo prazo e da missão”.

A *accountability* de futuro, ou já presente mas não consolidada, promove uma cultura de *accountability* mais inclusiva e construtiva que está mais alinhada com as metas e os objectivos das ONGD. O “discurso” tende a afastar-se do tom punitivo e tecnocrático mas os mecanismos ainda não estão fortemente enraizados. É ainda preciso algum caminho até que a *accountability* contribua para melhorar a *performance* e alterar as assimetrias de poder.

Percorrido que foi este nosso percurso de investigação, é hoje mais forte a convicção de que é basilar o papel da *accountability* nas ONGD. Não só pela capacidade intrínseca de recentrar a sua Missão mas, também, pelo potencial que contém de contribuir para a reconfiguração das relações entre sectores em busca de valores partilhados e no fortalecimento da confiança das instituições locais, nacionais e mundiais.

É necessário por isso, compreender melhor conceito e prática, sobretudo, porque nos parece ser fonte de novas perplexidades, caminhos e ideais.

BIBLIOGRAFIA

- Anderson, K. (2009). What NGO Accountability Means – And Does Not Mean. *American University Washington College of Law, Research Paper n ° 18*. Washington DC.
- Anheier, H. (2001). Measuring Global Civil Society. In H. Anheier & M. Glasius & M. Kaldor (Eds.). *Global Civil Society 2001*. Oxford: Oxford University Press.
- Bardin, L.(2004). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70:
- Bellour, S. & Newell P. (2002). Mapping Accountability: Origins, Contexts and Implications for Development. [Working Paper N° 168]. *Institute of Development Studies*. Sussex.
- Bogdan, R. C. & Bilken, S. K. (1994). *Investigação qualitativa em educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- Boonbright, D. (2004). NGO Accountability and Performance: Introducing Access. *Accountability Forum, Issue 2*, 4-13.
- Britton, B. (1998). The Learning NGO [Occasional Papers N° 17]. *International NGO Training and Research Centre*. Oxford.
- Brown, D. & Jagadananda (2007). Civil Society, Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges. *CIVICUS and Hauser Center for Nonprofit Organizations*. Washington DC.
- Brown, D., Moore, M. & Honan, J. (2004). Building Strategic Accountability Systems for International NGOs. *Accountability Forum, Issue 2*, 31-43.
- Brown, D. & Moore, M. (2001). Accountability, Strategy and International Non-Governmental Organizations [Working Paper N° 7]. *Hauser Center for Nonprofit Organizations*. Washington DC.
- Burall, S. & Neligan, C. (2005). The accountability of international organizations [Research Paper N ° 2]. *Global public policy institute*. Berlin.
- Chapman, J. & Okwaare, S. (2007). Chameleons and Accountability: Linking Learning with Increasing Accountability in ActionAid International Uganda and the Ugandan Land Alliance. In L. Jordan & P. Van Tuijl (Eds.). *NGO Accountability Politics, Principles and Innovations*. London: Earthscan.
- Callamard, A. (2004). HAP International: A New Decisive Step Towards Accountability. *Accountability Forum, Issue 2*, 44-57.

- Cornwall, A., Lucas, H. & Pasteur, K. (2000). Introduction: Accountability through Participation: Developing Workable Partnership Models in the Health Sector. *Institute of Development Studies, Bulletin N° 31*, 1–13.
- Drucker, P. (1990). *Managing the Non-Profit Organization*. Harper Colins. New York.
- Ebrahim, A. (2005). Accountability Myopia: Losing Sight of Organizational Learning. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, Vol. 34, N° 1*, 56-87.
- Ebrahim, A. (2003a). Making Sense of Accountability: Conceptual Perspectives for Northern and Southern Nonprofits. *Nonprofit Management and Leadership, Vol. 14*. 191-211.
- Ebrahim, A. (2003b). Accountability in Practice: Mechanisms for NGOs. *World Development, Volume N° 31*, 813-829.
- Edwards, M. & Hulme, D. (1996). Too close for confort? The Impact of Official Aid on Non-Governmental Organizations. *World Development, Volume N° 24*, 961-973.
- Edwards, M. (2000). NGO Rights and Responsibilities: A New Deal for Global Governance. *The Foreign Policy Centre*. London.
- Edwards, M. & Hulme, D. (1995a). NGO Performance and Accountability: Introduction and Overview. In M. Edwards, & D. Hulme (Eds.). *Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*. London: Earthscan.
- Edwards, M. & Hulme, D. (1995b). Beyond the Magic Bullet? Lessons and Conclusions. In M. Edwards, & D. Hulme (Eds.). *Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*. London: Earthscan.
- Emmens, B. & Potter, J. (2004). Auditing the People in Aid Code: A Tool for Human Resource Management. *Accountability Forum, Issue 2*, 70-81.
- Flick, U. (2009). *Introdução à Pesquisa Qualitativa*. 3ª Edição. Porto Alegre: Artmed Editora/Bookman.
- Fowler, A. (2004). Civil Society, NGDOs and Social Development: Changing the Rules of the Game [Occasional Paper N° 1]. *United Nations Research Institute for Social Development*. Geneva.
- Fowler, A. (1997). *Striking a Balance: A Guide to Enhancing the Effectiveness of NGOs in International Development*. London: Earthscan.
- Fowler, A. (1995). Assessing NGO Performance: Difficulties, Dilemmas and a Way Ahead. In M. Edwards & D. Hulme (Eds.). *Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*. London: Earthscan.

- Franco, R. *et al.* (2005). *O Sector Não-Lucrativo Português numa Perspectiva Comparada*. Lisboa/Baltimore: Universidade Católica Portuguesa/Johns Hopkins University.
- Freire, P. (1970). *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Fry, R. (1995). Accountability in Organizational Live: Problem and Opportunity for Nonprofit?. *Nonprofit Management and Leadership*, Vol. 6, 181-195.
- Gatward, M. & Zadek, S. (1995). Transforming the Transnational NGOs: Social Auditing or Bust?. In M. Edwards & D. Hulme (Eds.). *Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*. London: Earthscan.
- Ghiglione, Rodolphe; Matalon, Benjamin (1997) *O Inquérito: Teoria e Prática*. *Oeiras: Celta*, 25-104.
- IDS. (2003). The rise of Rights: Rights-based Approaches to International Development. *Institute of Development Studies Policy Briefing*, Issue 17.
- Jagadananda (2004). The Need for Self-Assessment/Reflection: Organisational Self-analysis for NGOs (OSANGO) in South Asia. *Accountability Forum*, Issue 2, 98-106.
- Jordan, L. (2005). Mechanisms for NGO Accountability. *Global Public Policy Institute Research Paper, Series N° 3*, 1-20.
- Kilby, P. (2010). Accountability for Empowerment: Dilemmas Facing Non-Governmental Organizations. *World Development* Vol. 34, 951–963.
- Kovach, H. (2007). Addressing Accountability at the Global Level: The Challenges Facing International NGOs. In L. Jordan & P. Van Tuijl (Eds.). *NGO Accountability Politics, Principles and Innovations*. London: Earthscan.
- Lewis, D. (2007). *The Management of Non-Governmental Development Organizations*. London: Routledge.
- Lindenberg, M. (2001). Are We at the Cutting Edge or the Blunt Edge? Improving NGO Organizational Performance with Private and Public Sector Strategic Management Frameworks. *Nonprofit Management & Leadership*, Vol. 11, 247-270.
- Loyd, R. (2005). The Role of NGO Self-Regulation in Increasing Stakeholder Accountability. *One Trust World*, 1-15.
- Naidoo, K. (2010). Boiling Point – Can Citizen Action Save the World?. *Development Dialogue*, Volume 54, 55-75.
- Naidoo, K. (2004). The End of Blind Faith? *Accountability Forum*, Issue 2, 14-25.

- Nelson, J. (2007). The Operation of NGO in a World of Corporate and Other Codes of Conduct [Working Paper N° 34]. *Corporate Social Responsibility Initiative*. Cambridge.
- O'Dwyer, B. & Unerman, J. (2010a). Enhancing the Role of Accountability in Promoting the Rights of Beneficiaries of Development NGO. *Accounting & Business Research, Volume 40, Issue 5*, 451-471.
- O'Dwyer, B. & Unerman, J. (2010b). NGO Accountability and Sustainability Issues in the Changing Global Environment. *Public Management Review, Vol. 12, Issue 4*, 475-486.
- Peruzzoti, E. (2006). Civil Society, Representation and Accountability: Restating Current Debates on the Representativeness and Accountability of Civic Associations. In L. Jordan & P. Van Tuijl (Eds.). *NGO Accountability Politics, Principles and Innovations*. London: Earthscan.
- Quivy, R. & Campenhoudt, L. V. (2004): *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Saint-Georges, P. (1997). Pesquisa e crítica das fontes de documentação nos domínios económico, social e político. In L. Albarelo, et al. (1997). *Práticas e métodos de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Silva, A. & Pinto, J. (1986). *Metodologia das ciências sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Smillie, I. (1995). Painting Canadian Roses Red. In M. Edwards & D. Hulme (Eds.). *Non-Governmental Organizations – Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*. London: Earthscan.
- Weidenbaum, M. (2007). Who Will Guard the Guardians?. *Vital Speeches of the Day, VOL. LXXIII, N° 8*, 345-347.

Sítios da Internet

- Abraço – Associação de Apoio a Pessoas com VIH/SIDA. Acedido em 20/07/2011, em: <http://www.abraco.pt>
- ACEP - Associação para a Cooperação Entre os Povos. Acedido em 21/06/2011, em: <http://www.acep.pt>

ADDHU - Associação de Defesa dos Direitos Humanos. Acedido em 19/05/2011, em:
<http://ww.addhu.org>

ADRA – Portugal é a Associação Adventista para o Desenvolvimento, Recursos e Assistência. Acedido em 21/08/2011, em
<http://www.adra.org.pt>

Associação Par – Respostas Sociais. Acedido em 15/08/2011, em
<http://www.par.org.pt>

Associação Helpo. Acedido em 29/08/2011, em
<http://www.helpo.pt>

CIDAC – Centro de Intervenção para o Desenvolvimento Amílcar Cabral. Acedido em 3/05/2011, em
<http://www.cidac.pt>

G.A.S. Grupo de Acção Social do PORTO. Acedido em 19/08/2011, em
<http://www.gasporto.pt>

IMVF – Instituto Marquês de Valle-Flôr. Acedido em 1/09/2011, em
<http://www.imvf.org>

ISU – Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária. Acedido em 21/08/2011, em <http://www.isu.pt>

Leigos para o Desenvolvimento. Acedido em 5/09/2011, em
<http://www.leigos.org>

MdM – Médicos de Mundo Portugal. Acedido em 6/09/2011, em
<http://www.medicosdomundo.pt>

Mundo a Sorrir. Acedido em 3/09/2011, em
<http://www.mundoasorrir.org>

ORBIS – Cooperação e Desenvolvimento. Acedido em 3/09/2011, em:
<http://www.orbiscooperation.org>

OIKOS – Cooperação e Desenvolvimento. Acedido em 4/09/2011, em
<http://www.oikos.pt>

Plataforma Portuguesa das Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento. Acedido em 1/05/2011, em
<http://www.plataformaongd.pt>

Rosto Solidário. Acedido em 2/6/2011, em
<http://www.rostosolidario.pt>

Sol sem Fronteiras. Acedido em 3/06/2011, em

<http://www.solsef.org>

TESE – Associação para o Desenvolvimento. Acedido em 5/6/2011, em

<http://www.tese.org.pt>

Vida – Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento Africano. Acedido em 9/06/2011, em

<http://www.vida.org.pt>

Wact – We are changing together. Acedido em 19/06/2011, em

<http://www.wact.pt>

ANEXOS

Anexo I- Guião de entrevista semidirigida

Identificação do/a entrevistado/a

Instituição

Nome

Cargo/Função

Data da entrevista

Local

Observações

Introdução

1. Identificação nominal e institucional
2. Apresentação do projecto de mestrado
3. Explicação do objectivo da entrevista
4. Pedido de autorização para gravar a entrevista. Garantir o anonimato da informação conferida.

Entrevista

1. Concepção de *accountability*

1.1. Em termos gerais, como definiria *accountability*?

1.2 Na sua opinião, quais dos seguintes aspectos se relacionam com *accountability*?

1.3. Quais as razões que levam a vossa ONGD a ser transparente e prestar contas?

1.4. Em que é que a vossa ONGD sai fortalecida por desenvolver um sistema de *accountability*? Quais as vantagens e desvantagens para a vossa ONGD? E em termos de desempenho destionário?

2. Prioridades de *accountability*

2.1. Quais considera serem os principais *stakeholders* da sua organização?

2.2 Na sua opinião, a quais desses *stakeholders* a sua organização deve prestar contas?

2.3. Considera que os *stakeholders* têm diferentes tipos de exigências de *accountability*?

2.3.1. Quais as exigências de cada um deles?

2.3.2. Se sim, tendo em conta as seguintes dimensões, quais as prioridades estabelecidas pela vossa organização?

2.4. Que mecanismos concretos de *accountability* a vossa ONGD usa?

2.4.1. Dos seguintes mecanismos, a quem se dirigem, quais os motivos e que tipo de questões são tratadas.

- Relatórios
- Avaliações
- Processos participativos
- Auto-regulação (códigos de conduta, declarações de boas práticas)
- Auditorias sociais

Anexo II- Grelhas de Indicadores de Transparência das Organizações

Tabela 1 - Grelha de Indicadores de Transparência das Organizações (Abraço, Acep, Addhu e Adra)

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Abraço	Acep	Addhu	Adra
1	Direcção e executivo							
1.1	A composição da Direcção é acessível e está publicamente disponível (nome e cargo)	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Imprescindível	N	S	S	S
1.2	O organigrama e os nomes dos principais responsáveis da estrutura executiva são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Relevante	N	N	S	S
1.3	Os estatutos são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer o regime e o regulamento básico da organização	Web	Imprescindível	S	S	N	N
2	Missão, visão e valores							
2.1	A missão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a razão de ser da organização	Web	Imprescindível	S	N	S	S
2.2	A visão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a visão da organização	Web	Relevante	S	N	S	S
2.3	Os valores são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer a identidade da organização	Web	Relevante	S	N	S	S
2.4	A informação sobre a evolução histórica da organização é acessível, está publicamente disponível e contém pelo menos o ano de constituição, motivação, fundadores e marcos significativos	Dar a conhecer a origem e a evolução da organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3	Base social e apoios							
3.1	Há dados quantitativos de cada um dos seguintes colectivos (pessoas físicas ou jurídicas) da base social da organização,	Dar a conhecer o suporte social que a organização possui	Web	Imprescindível	N	N	N	N

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Abraço	Acep	Addhu	Adra
	especificando o que se entende por cada um deles: sócios, doadores e voluntários							
3.2	Há dados quantitativos das pessoas contratadas na organização	Dar a conhecer a composição da equipa da organização	Web	Relevante	S	S	N	N
3.3	Existe uma listagem pública e acessível sobre as redes ou federações a que a organização pertence	Dar a conhecer as redes e federações a que a organização pertence	Web	Relevante	N	N	N	S
3.4	Existe uma listagem pública e acessível dos financiadores públicos e privados que são pessoas jurídicas	Dar a conhecer quem financia a organização	Web	Imprescindível	N	N	N	N
3.5	Existem canais claros e acessíveis (correio electrónico e telefone) através dos quais os principais grupos de interesse podem solicitar informação sobre a organização	Facilitar a comunicação directa dos grupos de interesse com a organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3.6	Existe informação pública e acessível sobre a implantação territorial da organização	Dar a conhecer em que lugares a organização tem sede ou delegações	Web	Relevante	S	N	S	S
4	Planeamento e prestação de contas							
4.1	O planeamento estratégico, no mínimo as suas linhas gerais, é acessível externamente	Dar a conhecer os objectivos a que a organização se propõe cumprir	Web	Relevante	S	N	N	S
4.2	As contas anuais da organização (balanço, demonstração de resultados e relatório de contas) são acessíveis ao público	Dar a conhecer a situação das contas anuais da organização	Web	Imprescindível	S	S	S	N

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Abraço	Acep	Addhu	Adra
4.3	Difunde-se publicamente, todos os anos, um relatório de actividades	Informar sobre as actividades e dados económicos (origem e destino dos fundos) da organização	Web	Imprescindível	S	S	S	N
4.4	Os relatórios dos últimos três anos são públicos e acessíveis	Dar a conhecer a evolução da organização	Web	Relevante	S	S	S	N
4.5	No relatório de actividades facilita-se, pelo menos, informação de todos os programas e projectos: título, país, valor executado e parceiros locais	Dar a conhecer a actividade da organização	Relatório de actividades	Imprescindível	S	S	S	N
4.6	A organização disponibiliza publicamente o compromisso de comunicação com as pessoas e instituições que façam doações finalistas. No mínimo, o compromisso proporcionará informação sobre a actividade apoiada e os resultados obtidos com a mesma	Responder ao direito dos doadores e financiadores de saberem a que se destinaram os seus fundos e quais os resultados obtidos	Web	Relevante	N	N	N	N

Tabela 2 - Grelha de Indicadores de Transparência das Organizações (Associação Par, Associação Helpo, CIDAC, GAS Porto)

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Assoc. Par	Assoc. Helpo	CIDAC	G.A.S. Porto
1	Direcção e executivo							
1.1	A composição da Direcção é acessível e está publicamente disponível (nome e cargo)	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Imprescindível	S	S	S	N
1.2	O organigrama e os nomes dos principais responsáveis da estrutura executiva são	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Relevante	N	S	N	N

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Assoc. Par	Assoc. Helpo	CIDAC	G.A.S. Porto
	acessíveis e estão publicamente disponíveis							
1.3	Os estatutos são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer o regime e o regulamento básico da organização	Web	Imprescindível	S	N	N	N
2	Missão, visão e valores							
2.1	A missão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a razão de ser da organização	Web	Imprescindível	S	S	N	N
2.2	A visão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a visão da organização	Web	Relevante	S	S	N	N
2.3	Os valores são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer a identidade da organização	Web	Relevante	S	S	N	S
2.4	A informação sobre a evolução histórica da organização é acessível, está publicamente disponível e contém pelo menos o ano de constituição, motivação, fundadores e marcos significativos	Dar a conhecer a origem e a evolução da organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3	Base social e apoios							
3.1	Há dados quantitativos de cada um dos seguintes colectivos (pessoas físicas ou jurídicas) da base social da organização, especificando o que se entende por cada um deles: sócios, doadores e voluntários	Dar a conhecer o suporte social que a organização possui	Web	Imprescindível	N	N	N	N
3.2	Há dados quantitativos das pessoas contratadas na organização	Dar a conhecer a composição da equipa da organização	Web	Relevante	N	N	N	N
3.3	Existe uma listagem pública e acessível sobre as redes ou	Dar a conhecer as redes e federações a que a	Web	Relevante	N	N	N	N

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Assoc. Par	Assoc. Helpo	CIDAC	G.A.S. Porto
	federações a que a organização pertence	organização pertence						
3.4	Existe uma listagem pública e acessível dos financiadores públicos e privados que são pessoas jurídicas	Dar a conhecer quem financia a organização	Web	Imprescindível	N	N	N	N
3.5	Existem canais claros e acessíveis (correio electrónico e telefone) através dos quais os principais grupos de interesse podem solicitar informação sobre a organização	Facilitar a comunicação directa dos grupos de interesse com a organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3.6	Existe informação pública e acessível sobre a implantação territorial da organização	Dar a conhecer em que lugares a organização tem sede ou delegações	Web	Relevante	S	S	S	S
4	Planeamento e prestação de contas							
4.1	O planeamento estratégico, no mínimo as suas linhas gerais, é acessível externamente	Dar a conhecer os objectivos a que a organização se propõe cumprir	Web	Relevante	N	N	S	N
4.2	As contas anuais da organização (balanço, demonstração de resultados e relatório de contas) são acessíveis ao público	Dar a conhecer a situação das contas anuais da organização	Web	Imprescindível	N	N	N	N
4.3	Difunde-se publicamente, todos os anos, um relatório de actividades	Informar sobre as actividades e dados económicos (origem e destino dos fundos) da organização	Web	Imprescindível	N	N	S	N
4.4	Os relatórios dos últimos três anos são públicos e acessíveis	Dar a conhecer a evolução da organização	Web	Relevante	N	N	S	N
4.5	No relatório de actividades facilita-se, pelo menos, informação de todos os	Dar a conhecer a actividade da organização	Relatório de actividades	Imprescindível	S	N	S	N

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Assoc. Par	Assoc. Helpo	CIDAC	G.A.S. Porto
	programas e projectos: título, país, valor executado e parceiros locais							
4.6	A organização disponibiliza publicamente o compromisso de comunicação com as pessoas e instituições que façam doações finalistas. No mínimo, o compromisso proporcionará informação sobre a actividade apoiada e os resultados obtidos com a mesma	Responder ao direito dos doadores e financiadores de saberem a que se destinaram os seus fundos e quais os resultados obtidos	Web	Relevante	N	N	N	N

Tabela 3 - Grelha de Indicadores de Transparência das Organizações (IMVF, ISU, Leigos para o Desenvolvimento, MdM-P)

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	IMVF	ISU	LEIGOS PARA O DESENVOLVIMENTO	MdM-P
1	Direcção e executivo							
1.1	A composição da Direcção é acessível e está publicamente disponível (nome e cargo)	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Imprescindível	S	N	S	S
1.2	O organigrama e os nomes dos principais responsáveis da estrutura executiva são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Relevante	S	S	S	S
1.3	Os estatutos são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer o regime e o regulamento básico da organização	Web	Imprescindível	N	N	S	N
2	Missão, visão e valores							

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	IMVF	ISU	LEIGOS PARA O DESENVOLVIMENTO	MdM-P
2.1	A missão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a razão de ser da organização	Web	Imprescindível	S	S	S	S
2.2	A visão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a visão da organização	Web	Relevante	N	S	S	S
2.3	Os valores são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer a identidade da organização	Web	Relevante	S	N	S	N
2.4	A informação sobre a evolução histórica da organização é acessível, está publicamente disponível e contém pelo menos o ano de constituição, motivação, fundadores e marcos significativos	Dar a conhecer a origem e a evolução da organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3	Base social e apoios							
3.1	Há dados quantitativos de cada um dos seguintes colectivos (pessoas físicas ou jurídicas) da base social da organização, especificando o que se entende por cada um deles: sócios, doadores e voluntários	Dar a conhecer o suporte social que a organização possui	Web	Imprescindível	N	N	S	N
3.2	Há dados quantitativos das pessoas contratadas na organização	Dar a conhecer a composição da equipa da organização	Web	Relevante	N	N	S	N
3.3	Existe uma listagem pública e acessível sobre as redes ou federações a que a organização pertence	Dar a conhecer as redes e federações a que a organização pertence	Web	Relevante	N	N	S	N
3.4	Existe uma listagem pública e acessível dos financiadores	Dar a conhecer quem financia a organização	Web	Imprescindível	N	N	S	N

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	IMVF	ISU	LEIGOS PARA O DESENVOLVIMENTO	MdM-P
	públicos e privados que são pessoas jurídicas							
3.5	Existem canais claros e acessíveis (correio electrónico e telefone) através dos quais os principais grupos de interesse podem solicitar informação sobre a organização	Facilitar a comunicação directa dos grupos de interesse com a organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3.6	Existe informação pública e acessível sobre a implantação territorial da organização	Dar a conhecer em que lugares a organização tem sede ou delegações	Web	Relevante	S	S	S	S
4	Planeamento e prestação de contas							
4.1	O planeamento estratégico, no mínimo as suas linhas gerais, é acessível externamente	Dar a conhecer os objectivos a que a organização se propõe cumprir	Web	Relevante	N	N	S	N
4.2	As contas anuais da organização (balanço, demonstração de resultados e relatório de contas) são acessíveis ao público	Dar a conhecer a situação das contas anuais da organização	Web	Imprescindível	N	N	S	S
4.3	Difunde-se publicamente, todos os anos, um relatório de actividades	Informar sobre as actividades e dados económicos (origem e destino dos fundos) da organização	Web	Imprescindível	S	N	S	S
4.4	Os relatórios dos últimos três anos são públicos e acessíveis	Dar a conhecer a evolução da organização	Web	Relevante	S	N	N	N
4.5	No relatório de actividades facilita-se, pelo menos, informação de todos os programas e projectos: título, país, valor executado e parceiros	Dar a conhecer a actividade da organização	Relatório de actividades	Imprescindível	S	N	S	S

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	IMVF	ISU	LEIGOS PARA O DESENVOLVIMENTO	MdM-P
	loais							
4.6	A organização disponibiliza publicamente o compromisso de comunicação com as pessoas e instituições que façam doações finalistas. No mínimo, o compromisso proporcionará informação sobre a actividade apoiada e os resultados obtidos com a mesma	Responder ao direito dos doadores e financiadores de saberem a que se destinaram os seus fundos e quais os resultados obtidos	Web	Relevante	N	N	N	N

Tabela 4 - Grelha de Indicadores de Transparência das Organizações (Mundo a sorrir, ORBIS, OIKOS, Rosto Solidário)

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Mundo a Sorrir	ORBIS	OIKOS	Rosto Solidário
1	Direcção e executivo							
1.1	A composição da Direcção é acessível e está publicamente disponível (nome e cargo)	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Imprescindível	S	S	S	S
1.2	O organigrama e os nomes dos principais responsáveis da estrutura executiva são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Relevante	S	S	S	S
1.3	Os estatutos são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer o regime e o regulamento básico da organização	Web	Imprescindível	S	S	N	S
2	Missão, visão e valores							
2.1	A missão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a razão de ser da organização	Web	Imprescindível	S	S	S	S
2.2	A visão é acessível e está	Dar a conhecer a visão da	Web	Relevante	N	N	S	S

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Mundo a Sorrir	ORBIS	OIKOS	Rosto Solidário
	publicamente disponível	organização						
2.3	Os valores são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer a identidade da organização	Web	Relevante	S	N	S	S
2.4	A informação sobre a evolução histórica da organização é acessível, está publicamente disponível e contém pelo menos o ano de constituição, motivação, fundadores e marcos significativos	Dar a conhecer a origem e a evolução da organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3	Base social e apoios							
3.1	Há dados quantitativos de cada um dos seguintes colectivos (pessoas físicas ou jurídicas) da base social da organização, especificando o que se entende por cada um deles: sócios, doadores e voluntários	Dar a conhecer o suporte social que a organização possui	Web	Imprescindível	N	N	N	N
3.2	Há dados quantitativos das pessoas contratadas na organização	Dar a conhecer a composição da equipa da organização	Web	Relevante	N	N	S	N
3.3	Existe uma listagem pública e acessível sobre as redes ou federações a que a organização pertence	Dar a conhecer as redes e federações a que a organização pertence	Web	Relevante	N	N	S	N
3.4	Existe uma listagem pública e acessível dos financiadores públicos e privados que são pessoas jurídicas	Dar a conhecer quem financia a organização	Web	Imprescindível	S	N	S	N
3.5	Existem canais claros e acessíveis (correio electrónico e telefone) através dos quais os	Facilitar a comunicação directa dos grupos de interesse com a organização	Web	Relevante	S	S	S	S

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Mundo a Sorrir	ORBIS	OIKOS	Rosto Solidário
	principais grupos de interesse podem solicitar informação sobre a organização							
3.6	Existe informação pública e acessível sobre a implantação territorial da organização	Dar a conhecer em que lugares a organização tem sede ou delegações	Web	Relevante	S	S	S	S
4	Planeamento e prestação de contas							
4.1	O planeamento estratégico, no mínimo as suas linhas gerais, é acessível externamente	Dar a conhecer os objectivos a que a organização se propõe cumprir	Web	Relevante	S	S	S	N
4.2	As contas anuais da organização (balanço, demonstração de resultados e relatório de contas) são acessíveis ao público	Dar a conhecer a situação das contas anuais da organização	Web	Imprescindível	S	N	S	S
4.3	Difunde-se publicamente, todos os anos, um relatório de actividades	Informar sobre as actividades e dados económicos (origem e destino dos fundos) da organização	Web	Imprescindível	S	N	S	S
4.4	Os relatórios dos últimos três anos são públicos e acessíveis	Dar a conhecer a evolução da organização	Web	Relevante	N	N	N	S
4.5	No relatório de actividades facilita-se, pelo menos, informação de todos os programas e projectos: título, país, valor executado e parceiros locais	Dar a conhecer a actividade da organização	Relatório de actividades	Imprescindível	S	N	S	S
4.6	A organização disponibiliza publicamente o compromisso de comunicação com as pessoas e instituições que façam doações finalistas. No mínimo, o compromisso proporcionará	Responder ao direito dos doadores e financiadores de saberem a que se destinaram os seus fundos e quais os resultados obtidos	Web	Relevante	N	N	S	N

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Mundo a Sorrir	ORBIS	OIKOS	Rosto Solidário
	informação sobre a actividade apoiada e os resultados obtidos com a mesma							

Tabela 5 - Grelha de Indicadores de Transparência das Organizações (Sol Sem Fronteiras, TESE, VIDA, WACT)

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Sol sem Fronteiras	TESE	VIDA	WACT
1	Direcção e executivo							
1.1	A composição da Direcção é acessível e está publicamente disponível (nome e cargo)	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Imprescindível	S	S	N	S
1.2	O organigrama e os nomes dos principais responsáveis da estrutura executiva são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Ser proactivos facilitando a informação sobre as pessoas que dirigem a organização	Web	Relevante	S	S	N	N
1.3	Os estatutos são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer o regime e o regulamento básico da organização	Web	Imprescindível	N	S	N	N
2	Missão, visão e valores							
2.1	A missão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a razão de ser da organização	Web	Imprescindível	N	S	S	S
2.2	A visão é acessível e está publicamente disponível	Dar a conhecer a visão da organização	Web	Relevante	N	S	N	S
2.3	Os valores são acessíveis e estão publicamente disponíveis	Dar a conhecer a identidade da organização	Web	Relevante	N	N	N	S
2.4	A informação sobre a evolução histórica da organização é acessível, está publicamente disponível e contém pelo menos o ano de constituição,	Dar a conhecer a origem e a evolução da organização	Web	Relevante	S	S	S	S

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Sol sem Fronteiras	TESE	VIDA	WACT
	motivação, fundadores e marcos significativos							
3	Base social e apoios							
3.1	Há dados quantitativos de cada um dos seguintes colectivos (pessoas físicas ou jurídicas) da base social da organização, especificando o que se entende por cada um deles: sócios, doadores e voluntários	Dar a conhecer o suporte social que a organização possui	Web	Imprescindível	N	N	N	N
3.2	Há dados quantitativos das pessoas contratadas na organização	Dar a conhecer a composição da equipa da organização	Web	Relevante	N	S	N	N
3.3	Existe uma listagem pública e acessível sobre as redes ou federações a que a organização pertence	Dar a conhecer as redes e federações a que a organização pertence	Web	Relevante	N	N	S	N
3.4	Existe uma listagem pública e acessível dos financiadores públicos e privados que são pessoas jurídicas	Dar a conhecer quem financia a organização	Web	Imprescindível	N	N	S	N
3.5	Existem canais claros e acessíveis (correio electrónico e telefone) através dos quais os principais grupos de interesse podem solicitar informação sobre a organização	Facilitar a comunicação directa dos grupos de interesse com a organização	Web	Relevante	S	S	S	S
3.6	Existe informação pública e acessível sobre a implantação territorial da organização	Dar a conhecer em que lugares a organização tem sede ou delegações	Web	Relevante	S	S	S	S
4	Planeamento e prestação de contas							

N °	Definição	Finalidade	Fonte de informação	Grau de importância	Sol sem Fronteiras	TESE	VIDA	WACT
4.1	O planeamento estratégico, no mínimo as suas linhas gerais, é acessível externamente	Dar a conhecer os objectivos a que a organização se propõe cumprir	Web	Relevante	N	N	N	N
4.2	As contas anuais da organização (balanço, demonstração de resultados e relatório de contas) são acessíveis ao público	Dar a conhecer a situação das contas anuais da organização	Web	Imprescindível	N	S	N	N
4.3	Difunde-se publicamente, todos os anos, um relatório de actividades	Informar sobre as actividades e dados económicos (origem e destino dos fundos) da organização	Web	Imprescindível	N	S	N	N
4.4	Os relatórios dos últimos três anos são públicos e acessíveis	Dar a conhecer a evolução da organização	Web	Relevante	N	S	N	N
4.5	No relatório de actividades facilita-se, pelo menos, informação de todos os programas e projectos: título, país, valor executado e parceiros locais	Dar a conhecer a actividade da organização	Relatório de actividades	Imprescindível	N	S	N	N
4.6	A organização disponibiliza publicamente o compromisso de comunicação com as pessoas e instituições que façam doações finalistas. No mínimo, o compromisso proporcionará informação sobre a actividade apoiada e os resultados obtidos com a mesma	Responder ao direito dos doadores e financiadores de saberem a que se destinaram os seus fundos e quais os resultados obtidos	Web	Relevante	N	N	N	N

Anexo III- Grelhas de Análise

Tabela 1 - Concepção de *Accountability* para as ONGD

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
<p>Prestação de contas (financeira)</p>	<p>E1 E1 E2 E3</p>	<p>“Trata-se de prestação de contas no domínio dos co-financiadores.” (E1); “Temos que, periodicamente, prestar contas a essas entidades que financiam ou co-financiam os nossos projectos.” (E1); “O feedback não é só dado apenas a quem financia as actividades dos projectos, mas também àqueles que os poem em marcha e que contribuem para o projecto.” (E1); “A organização deve prestar contas do ponto de vista financeiro, do ponto de vista dos resultados, do impacto que vai alcançando com o seu trabalho.” (E2); “Nós achamos que <i>accountability</i> tem que ser, fundamentalmente, em relação à utilização de recursos financeiros e humanos, mas também em relação aos resultados e aos impactos que criamos com esses recursos.” (E3);</p>
<p>Performance</p>	<p>E1 E2 E2 E2 E3</p>	<p>“Penso que existe [...] um cuidado grande em trazer à luz aquilo que são os projectos e os impactos que existem da implementação destes projectos.” (E1); “E a todos quantos estão envolvidos, nós deveremos dar feedback, um retorno, dos resultados do trabalho.” (E1); “Ao nível da gestão e orientação estratégica, ou seja, se temos essas praticas, nomeadamente de recolha de informação, de monitorização e de avaliação do trabalho, permitindo que possamos olhar para o que fazemos com um olhar crítico e de aprendizagem, de maneira a ir melhor orientando o trabalho.” (E2); “O que os financiadores querem saber é se o dinheiro foi executado ou não? Se foi executado naquilo que estava previsto ou não? O que é que essas acções permitiram? Que resultados ou que impactos? No fundo, aquilo que se produziu em termos de mudança.” (E2); “No fundo, a <i>accountability</i> para além das questões financeiras deve abranger o desempenho da organização.” (E3); “Nós achamos que <i>accountability</i> tem que ser, fundamentalmente, em relação à utilização de recursos financeiros e</p>

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E3	humanos, mas também em relação aos resultados e aos impactos que criamos com esses recursos.” (E3); “Ter uma capacidade de avaliar e de alguma forma envolver os vários parceiros nos mecanismos de avaliação e de monitorização do nosso trabalho.” (E3);
Transparência	E1	“Evidentemente que, por questões de transparência e de honestidade, essas contas devem ser também mostradas aos parceiros.” (E1);
	E1	“A transparência cria laços. E parece-me que só vejo vantagens. Mas isso implica que a organização tenha capacidade para responder a estas solicitações de transparência. Isso significa, por exemplo que não pode deixar para o fim do ano o fazer as contas. A grande vantagem é que exige que todos tenham o trabalho em dia e que a transparência traga ao de cima o que somos realmente.” (E1);
	E2	“Ou seja, para que as coisas sejam feitas com a maior transparência possível e com maior assertividade devemos prestar estas contas a todos que estiverem envolvidos na actividade específica.” (E1);
	E2	“Para mim, <i>accountability</i> tem a ver com transparência, e com abertura ao exterior, no sentido de ser completamente claro e explícito o que fazemos, a maneira como fazemos, a maneira envolvemos os outros, sejam eles financiadores, beneficiários ou parceiros.” (E2);
	E3	“E também temos uma pressão por parte de parceiros locais bem estruturados, que exige também da nossa parte uma prestação de contas, uma transparência.” (E3);
	E3	“Ser transparente implica também ser responsável na forma como se comunica para fora, o que são as debilidades de uma determinada organização. (E3);
	E3	“Uma organização que não seja transparente pode tentar agradar a Deus e ao diabo, mas uma organização transparente não pode. Simplesmente torna-se mais difícil gerir os vários interesses. E aí é que eu acho que está o grande desafio da <i>accountability</i> . Que é: como somos capazes de gerir as expectativas dos vários <i>stakeholders</i> , de uma forma transparente, mas desde o princípio. Ou seja, estabelecer regras de jogo e conseguir sobreviver com isso. (E3);
		“A <i>accountability</i> desse ponto de vista não é neutral, e aí exige que exista da nossa parte uma preocupação. Por um

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E3	lado, conhecer a cultura, utilizá-la para o processo de desenvolvimento. Mas criar as rupturas necessárias para esse processo. Mas isso tem que ser transparente para com a comunidade. Desde o primeiro momento. Há que fazer as coisas de forma transparente e com regras de jogo.” (E3);
Responsabilidade	E1	“Parece-me que a demonstração das contas no domínio da contabilidade, a iniciativa não é tão inata assim, resulta de uma reivindicação da parte dos financiadores. No fundo, há que cumprir procedimentos que resultam dos financiamentos dos próprios projectos.” (E1);
	E2	“Eu acho, que um dos motivos é a co-responsabilização; um segundo motivo é a credibilidade; e um terceiro é a própria sustentabilidade, quer da organização, quer dos projectos” (E2);
	E2	“Isso reduz-se a financiamento, a dar o dinheiro ou tenho algum tipo de responsabilidade sobre aquele tipo de problema? Sinto-me realmente "obrigado" a contribuir?“ (E2);
	E2	“Depois, noto também uma grande vantagem ao nível da credibilidade, se apresentamos contas a quem nos apoia, com quem nós trabalhamos, beneficiários e parceiros, mostramos uma atitude que é de inclusão. De maneira a envolvê-los muito mais, a reconhecerem a importância do nosso trabalho, a quererem continuar a estar envolvidos, seja em que dimensão for.” (E2);
	E3	“Responder àquilo que são as queixas, os <i>complaints</i> apresentados por <i>stakeholders</i> da organização e que podem ser parceiros, podem ser beneficiários do trabalho, podem ser financiadores; e, portanto, a capacidade de responder de forma relativamente rápida e em tempo útil àquilo que são as queixas. E ter canais que possam ser accionados e sejam conhecidos.”
Relação stakeholders	E1	“Em primeiro lugar os financiadores.” (E1);
	E1	“Depois, temos os parceiros de implementação dos projectos, tanto a nível nacional como internacional.” (E1);
	E1	“Muito importantes são os nossos voluntários.” (E1);
	E1	“E a todos quantos estão envolvidos, nós deveremos dar <i>feedback</i> , um retorno, dos resultados do trabalho.” (E1);

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E2	“Primeiro os próprios beneficiários dos projectos, podendo ser grupos específicos ou então a comunidade como um todo. (E2)”
	E2	“Depois os nossos parceiros locais de implementação, sendo estes de dois tipos: aqueles que são co-responsáveis connosco, por exemplo as paróquias quando estão connosco a conduzir um processo, mas também todos os outros actores locais fundamentais para que o projecto aconteça, principalmente as entidades públicas locais dos sectores relacionados com o projecto, nomeadamente direcção provincial de saúde, de educação, formação profissional, etc.” (E2);
	E2	“Outros <i>stakeholders</i> são os financiadores, doadores, empresas, organizações públicas, outras organizações sem fins lucrativos, agências internacionais, todo este tipo de entidades que colaboram ou com financiamento, ou com materiais ou serviços pro-bono. (E2);
	E2	“Então temos também as redes onde estamos integrados, outro tipo de entidades congéneres, plataforma das ONGD, (...)” (E2);
	E2	“Estou a dar como um dado adquirido os que estão no activo: voluntários no terreno, direcção e equipa executiva.” (E2);
	E2	“Deve-se prestar contas claramente aos beneficiários, parceiros locais e financiadores. Nas redes, é mais no sentido de partilha de experiencias e de fomentar a auto-aprendizagens entre pares. Aos associados, à Direcção e executivo.” (E2);
	E3	“Eu diria que há aqui vários tipos de <i>stakeholders</i> . Há os clássicos de uma organização que é uma associação: os órgãos sociais, a Assembleia Geral, e demais órgãos sociais. Há a base social de apoio, que no caso da OIKOS, por exemplo é o cidadão solidário, que contribui regularmente para a OIKOS.” (E3);
	E3	“Mas eu diria que do ponto de vista daquilo que é o suporte da organização, os financiadores são extremamente importantes.” (E3);

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E3	“Depois, outro tipo de <i>stakeholders</i> muito importante para a OIKOS que são os parceiros. Ainda antes dos parceiros, é de referir que em determinado tipo de actividades para a OIKOS, são extraordinariamente importantes algumas redes de voluntários.” (E3);
	E3	“A nível de <i>stakeholders</i> internos temos os recursos humanos que são obviamente importantes e que definem a vida da organização. (E3);
	E3	“Pertencemos à plataforma portuguesa, pertencemos à Animar, a Eurocep, o <i>Social Watch</i> a nível mundial...” (E3); “E, depois, também ao nível das comunidades com as quais trabalhamos, dos beneficiários. E aqui, este é um <i>stakeholder</i> estruturante - sem comunidades beneficiárias não existe OIKOS.” (E3);

Tabela 2: Razões para a *accountability* nas ONGD

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Base Legal	E2	“A um primeiro nível, e até porque é uma obrigação, para os associados, é uma imposição legal [Os relatórios]” (E2);
	E3	“Eu diria que relatórios anuais e de contas têm fundamentalmente como destino 3 ou 4 tipos de instituições. A primeira, são as entidades reguladoras. Ou seja, o Estado português, mas também os estados dos países onde trabalhamos. É imperativo, em Portugal, nós termos e disponibilizarmos este tipo de documento e relatório.” (E3);
Base Moral	E1	“Ou seja, para que as coisas sejam feitas com a maior transparência possível e com maior assertividade devemos prestar estas contas a todos que estiverem envolvidos na actividade específica.” (E1);
	E2	“Se alguma entidade nos apoia, nomeadamente financeiramente, tem toda a legitimidade em querer saber

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E2	onde foram aplicados os seus fundos e por isso nós devemos prestar-lhes contas.” (E2);
	E3	“Se apresentamos contas a quem nos apoia, com quem nós trabalhamos, beneficiários e parceiros, mostramos uma atitude que é de inclusão.” (E2);
	E3	“Por isso é que nós tentamos que com toda a metodologia de trabalho na OIKOS, de alguma forma, todos os projectos possam ser medidos facilmente com indicadores concretos e que têm que ver com o nosso desempenho perante aquilo que é a missão social que pretendemos ter. Portanto, isso para nós é importante porque, no fim de contas, se quisermos, a licença para operar de uma ONG tem que ver com a sua missão social e não apenas com a forma como gere os recursos financeiros.” (E3);
	E3	“Eu diria que há algumas razões que têm a ver com o ADN da própria organização [para ser <i>accountable</i>]” (E3);
	E3	“Portanto, foi esse esforço que nos levou também, de alguma forma, em coerência com a missão da organização, mas também coerência com aquilo que estávamos a exigir aos outros [responsabilidade social das empresas], a colocar-nos como pioneiros em Portugal nesta área.” (E3);
Base pragmática	E1	“Temos que, periodicamente, prestar contas a essas entidades que financiam ou co-financiam os nossos projectos.” (E1);
	E1	“Parece-me que a demonstração das contas no domínio da contabilidade, a iniciativa não é tão inata assim, resulta de uma reivindicação da parte dos financiadores. No fundo, há que cumprir procedimentos que resultam dos financiamentos dos próprios projectos.” (E1);
	E2	“A verdade é que acaba-se por se dar mais importância ao prestar contas aos financiadores do que aos beneficiários, pois o financiador impõe regras, prazos, limites e procedimentos. Ai está em causa uma verba e isso obriga-nos a fazer.” (E2);
	E2	“Se temos essas práticas, nomeadamente de recolha de informação, de monitorização e de avaliação do trabalho, permitindo que possamos olhar para o que fazemos com um olhar crítico e de aprendizagem, de

CATEGORIA	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E2	maneira a ir melhor orientando o trabalho.” (E2); “Uma organização que tem estas práticas potencia novas parcerias, novos financiamentos, novas abordagens no terreno.” (E2);
	E2	“Pensando que nós também somos uma associação que conta com apoios particulares, a vantagem da credibilidade também da causa e da organização, pois muitas vezes existe uma certa desconfiança por parte da opinião pública, relativamente à mobilização dos fundos. Através da comunicação social, podemos mostrar à opinião pública, quem nós somos, apresentar o nosso trabalho, e penso que dá credibilidade como organização e ao sector.” (E2);
	E3	“Mas é cada vez mais importante [a <i>accountability</i>] para a organização, independentemente dos valores internos da própria organização, mas também por pressão do meio em que a organização opera. “ (E3);
	E3	“Uma organização que seja credível e que se consiga posicionar estrategicamente de forma continuada e persistente, consegue ser sustentável.” (E3);
	E3	“Os doadores querem hoje, sobretudo os doadores internacionais, trabalhar com organizações que dêem um mínimo de garantias do ponto de vista de prestação de contas, quer em termos de resultados financeiros, quer em termos de resultados operacionais e de impacto do seu trabalho.” (E3);

Tabela 3: Prioridades de accountability

CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Ascendente/externa	E1	“Eventualmente, trata-se de prestação de contas no domínio dos co-financiadores. Portanto dos fundos que temos para financiar os projectos. Temos que, periodicamente, prestar contas a essas entidades que financiam ou co-financiam os nossos projectos.” (E1);

CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E1	“Claro que a exaustão destas demonstrações é proporcional ao tipo de relacionamento que essas organizações têm com a casa.” (E1);
	E2	“Acaba-se por se dar mais importância ao prestar contas aos financiadores do que aos beneficiários, pois o financiador impõe regras, prazos, limites e procedimentos”. (E2);
	E3	“Eu diria que relatórios anuais e de contas têm fundamentalmente como destino 3 ou 4 tipos de instituições. A primeira, são as entidades reguladoras. Ou seja, o Estado português, mas também os estados dos países onde trabalhamos.” (E3);
	E3	“Através de <i>newsletters</i> e relatório de sustentabilidade fazemos balanços de alguns aspectos da nossa intervenção. Ou então, <i>newsletters</i> ao nível de projecto, a comunicar não apenas aos financiadores, mas outros públicos em geral.” (E3);
Descendente	E1	“Por outro lado, se olharmos para a organização num sentido mais amplo, faz todo o sentido, como aconteceu no passado, que estas contas sejam demonstradas aqueles que são os nossos benfeitores, que estiveram connosco durante o ano, os que colaboram connosco aos mais diferentes níveis.” (E1);
	E3	“Se estamos a falar em países da América Latina, onde há uma tradição de participação cidadã muito maior e há maior activismo, os próprios beneficiários do trabalho da OIKOS têm uma consciência da exigência perante a organização já muito diferente. E portanto aí também há mais um factor que exige da nossa parte esta Accountability, também para com os beneficiários.” (E3);
Interna	E1	“A forma como ISU estrutura os relatórios, implica reflexão, e implica sempre uma dinâmica de perspectivar o que temos que alterar para atingir melhor aquilo a que nos propusemos.” (E1);
	E2	“A organização deve prestar contas do ponto de vista financeiro, do ponto de vista dos resultados, do impacto que

CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E3	<p>vai alcançando com o seu trabalho. Também da sua fórmula de funcionamento, isto numa dimensão mais interna (...).” (E2);</p> <p>“Ao nível das próprias plataformas mais sectoriais, entre pares, também poder ser uma fonte de partilha, de experiencias, de aprendizagens, poder ter algo a partilhar com os outros e também no fundo receber dos outros. Se as várias organizações funcionam dessa maneira tem muito a aprender entre elas, porque também não escondem os seus resultados, a sua forma de fazer as coisas.” (E2);</p> <p>“A primeira vantagem, é uma vantagem interna. Uma organização que consiga ser accountable tem uma ideia sobre si própria muito mais real. Uma organização que consiga ser accountable tem uma ideia sobre si própria muito mais real, do que uma organização que meramente tenha uma comunicação do ponto de vista do marketing. Portanto, eu acho que olharmos para dentro da organização e sermos capazes de reportar, efectivamente, o que a organização faz, com que meios o faz, a cada um dos <i>stakeholders</i>, exige um conhecimento da organização mais profundo e mais real. Menos fantasiado. Portanto, isso de alguma forma, ajuda a fazer melhoria contínua. Ou seja, do meu ponto de vista, não é possível uma organização melhorar o desempenho, quer do ponto de vista técnico, quer do ponto de vista da relação com os seus <i>stakeholders</i>, se não for accountable.” (E3);</p>
Externo	E1 E2 E3	<p>“E a todos quantos estão envolvidos, nós deveremos dar feedback, um retorno, dos resultados do trabalho” (E1);</p> <p>“Ao nível das próprias plataformas mais sectoriais, entre pares, também pode ser uma fonte de partilha, de experiencias, de aprendizagens, poder ter algo a partilhar com os outros e também no fundo receber dos outros. Se as várias organizações funcionam dessa maneira tem muito a aprender entre elas, porque também não escondem os seus resultados, a sua forma de fazer as coisas.” (E2);</p> <p>“[Esta organização] acaba por ter exigências que são maiores do que muitas organizações que não têm acesso a</p>

CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
		financiamentos europeus.” (E3);
Funcional	E1 E1 E2	<p>“Ou seja, para que as coisas sejam feitas com a maior transparência possível e com maior assertividade devemos prestar estas contas a todos que estiverem envolvidos na actividade específica.” (E1);</p> <p>“Para os voluntários, os relatórios são fundamentais. Também para a melhoria de capacidade operacional” (E1);</p> <p>“Noto também uma grande vantagem ao nível da credibilidade, se apresentamos contas a quem nos apoia, com quem nós trabalhamos, beneficiários e parceiros, mostramos uma atitude que é de inclusão. De maneira a envolvê-los muito mais, a reconhecerem a importância do nosso trabalho, a quererem continuar a estar envolvidos, seja em que dimensão for.” (E2);</p>
Estratégico	E1 E1 E2 E2 E3;	<p>“Ou seja, para que as coisas sejam feitas com a maior transparência possível e com maior assertividade devemos prestar estas contas a todos que estiverem envolvidos na actividade específica.” (E1);</p> <p>“Parece-me fundamental até por questões de motivação, termos que dar retorno da importância que eles têm para a organização.” (E1);</p> <p>“Um dos motivos [para a accountability] é a co-responsabilização; um segundo motivo é a credibilidade; e um terceiro é a própria sustentabilidade, quer da organização, quer dos projectos.” (E2);</p> <p>“Primeiro a vantagem ao nível da gestão e orientação estratégica, ou seja, se temos essas práticas, nomeadamente de recolha de informação, de monitorização e de avaliação do trabalho, permitindo que possamos olhar para o que fazemos com um olhar crítico e de aprendizagem, de maneira a ir melhor orientando o trabalho.” (E2);</p> <p>“O grande activo que torna a organização sustentável é a sua credibilidade. Uma organização que seja credível e que se consiga posicionar estrategicamente de forma continuada e persistente, consegue ser sustentável, o que lhe permite que continue a apresentar projectos, a ser credível perante os financiadores, perante as comunidades, perante os parceiros”. (E3);</p>

CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	E3	“Não é possível uma organização melhorar o desempenho, quer do ponto de vista técnico, quer do ponto de vista da relação com os seus <i>stakeholders</i> , se não for accountable.” (E3);

Tabela 4: Mecanismos e prioridades de accountability

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Relatórios	Ascendente/externa	E1	“São feitos por projecto e interessam aos financiadores, mas também aos parceiros envolvidos e aos beneficiários. E podem interessar até em fase de candidatura de um projecto, podendo dizer como correram as coisas no ano anterior. Parece-me que os relatórios anuais são importantíssimos, para ver como estão as outras organizações do sector.” (E1);
		E2	“Acontece para os financiadores, pois há relatórios anuais, relatórios de tempos mais curtos, ou relatórios de projecto, de ciclo plurianual.” (E2);
		E3	“Eu diria que relatórios anuais e de contas têm fundamentalmente como destino 3 ou 4 tipos de instituições. A primeira, são as entidades reguladoras. Ou seja, o Estado português, mas também os estados dos países onde trabalhamos. É imperativo, em Portugal, nós termos e disponibilizarmos este tipo de documento e relatório.” (E3);
		E3	“Os “Os financiadores também exigem algum tipo de relatórios anuais. Nós estamos registados em base de dados por parte de doadores e, anualmente, temos que pedir autorização para podermos colocar o relatório de auditoria externa ou enviar os relatórios. Cada vez mais é por registo que é feito. Isso é o nível básico macro de <i>reporting</i> , que não interessa para nada a um

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Relatórios			beneficiário. Digamos que não o saberia ler ou interpretar e não interessa para a sua vida.” (E3);
	Descendente		
	Interna	E1	“Para os voluntários, os relatórios são fundamentais. Também para a melhoria de capacidade operacional” (E1);
		E1	“Parece-me que apesar do <i>pressing</i> no relatório final, a elaboração do relatório deva ser uma tarefa positiva. Por muito que seja stressante, as pessoas retiram sempre mais-valias da elaboração” (E1);
		E1	“Também para a melhoria de capacidade operacional. A forma como ISU estrutura os relatórios, implica reflexão, e implica sempre uma dinâmica de perspectivar o que temos que alterar para atingir melhor aquilo a que nos propusemos.” (E1);
		E2	“[Os relatórios são dirigidos aos associados?] Sim, nesses caso sim, enquanto assembleia-geral, como forma de prestação de contas à assembleia.”(E2);
		E2	“Este é feito fundamentalmente para prestar contas à assembleia. É feito de uma forma que depois já tem aplicação para outros fins, é esse o relatório que mandamos para o exterior.” (E2);
	Interna	E3	“Prestar contas das grandes opções estratégicas, também mais internamente, para se perceber se as decisões que se vão tomando, estão de acordo com o plano que assumimos do ponto de vista estratégico. Se definimos um plano estratégico, que foi participado e depois fazemos algo à margem do plano, temos que prestar contas sobre isso também.” (E2); “Relatórios de gestão, que são no fundo apenas de interesse para os <i>stakeholders</i> internos. Ao

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Relatórios			nível de recursos humanos. Um relatório feito ao nível de representação que é normalmente enviado para o director de operações, e outros elementos da estrutura da OIKOS. E aí também existem procedimentos de elaboração, determinado tipo de exigências de informação e que, no fundo, são importantes do ponto de vista da prestação de contas interna. E com esse instrumento vai-se construindo a avaliação interna.” (E3);
	Funcional	E1	“Penso que existe a consciência da importância de longo prazo. De que devemos olhar para o longo prazo, sendo que, porém, assumo, a preocupação imediata sejam os resultados de agora. Quando se vai fazer a leitura, o que temos tendência é espelhar o imediato. Por exemplo, no nosso projecto internacional que sofreu uma auditoria financeira e técnica, um projecto da CPLP e da Gulbenkian, em microcrédito na Guiné, suscitou uma reflexão grande sobre o longo prazo deste microcrédito. Mas aquilo que foi para o relatório não foi esse longo prazo, foi o que se passa agora.” (E1);
		E3	“Existe um relatório público sucinto, de certificação das contas, que apresenta aquilo que são os elementos de veracidade das contas. Chama a atenção para 2 ou 3 pontos principais e problemas do ponto de vista financeiro que existam na organização.” (E3);
		E3	“Os financiadores também exigem algum tipo de relatórios anuais. Nós estamos registados em base de dados por parte de doadores e, anualmente, temos que pedir autorização para podermos colocar o relatório de auditoria externa ou enviar os relatórios. Cada vez mais é por registo que é feito.” (E3);
	Estratégica		

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Avaliação	Ascendente/externa	E3	“E normalmente os relatórios de avaliação externa são partilhados com financiadores.” (E3); “Com os financiadores, exactamente porque têm um aspecto mais contratual.” (E3);
	Descendente	E3	“Para baixo, para a comunidade, no sentido de socializar resultados de um determinado tipo projecto. Quais os resultados atingidos, e os que ficaram aquém, etc.” (E3);
	Interna	E2	“Porque de resto, auto-avaliações, avaliação de projecto, de formação, por missão, os encontros de avaliação, o encontro de núcleos que fazemos no final do ano, os balanços periódicos que fazemos, tanto em equipa executiva em reunião de Direcção, com os voluntários, localmente nos projectos com os beneficiários, com os parceiros. Considero que temos essa prática.” (E2) (E2);
		E2	“A maior parte das avaliações não é obrigatória e nós fazemo-la, aqui posso também incluir a avaliação de desempenho que começámos a introduzir, como forma das próprias pessoas que estão nas tarefas executivas possam ter uma evolução sobre o seu desempenho e possam crescer profissionalmente.” (E2);
Funcional	E1	“Temos projectos a que só se fazem avaliações às contas.” (E1);	
	E3	“Muitas vezes os financiadores só gostam de financiar aquilo que é a acção directa. Para nós termos uma avaliação que seja capaz e útil, temos que no mínimo despendermos meses a fazer uma linha de base. Quando nós despendemos 3, 4 meses a fazer uma linha de base teremos uma avaliação que vale para alguma coisa.” (E3);	
Funcional	E3	“Infelizmente no meu entender, as avaliações ainda estão muito orientadas para verificar indicadores de actividade, alguns indicadores de resultado, mas muito pouco indicadores de	

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Avaliação		E3	<p>impacto. E até demasiadas vezes, diria, indicadores de actividade. Se o programa está a ser cumprido, etc.” (E3);</p> <p>“Tem-se avançado nos últimos anos para incluir indicadores de resultados, mas há muito que fazer. E para isso, penso que é preciso outro tipo de instrumento, ao nível de planeamento. Ou seja, não se pode fazer avaliação de impacto com instrumento chamado projecto, que dura 3 anos.” (E3);</p> <p>“Eu diria que o problema da avaliação de impacto não é um problema de avaliação, é mais, no meu entender, do próprio plano programático a que obrigam os financiadores com que trabalhamos.” (E3);</p>
	Estratégica	E3	<p>“Temos tido avaliações que denotam alguma preocupação sobre a avaliação de impacto. Sobretudo <i>ex-post</i>. Mas não são muito frequentes. São difíceis de medir. Porque efectivamente os projectos não são desenhados e nem sequer existe espaço por parte das regras do próprio financiador para desenhá-los nesse sentido. O ideal seria que o próprio financiador previsse uma avaliação <i>ex-post</i> 2 anos depois, por exemplo. Mas para isso é preciso ter financiamento para que ela se possa realizar e é preciso ter uma linha de base no projecto que vá permitir que, muito tempo depois, seja avaliado.” (E3);</p>
Participação	Ascendente/externa	E2	<p>“Acho que não funcionamos tão bem a este nível é com os financiadores, não trabalhamos com eles como parceiros e por isso ainda não é um processo de participação dos próprios, que são apenas um financiamento ou um apoio. Claro que há excepções, mas como visão nossa e como estratégia, no que diz respeito aos financiadores, ainda não temos esse foco.” (E2);</p>
		E3	<p>“A participação deveria ser também cada vez mais importante por parte dos próprios</p>

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
			financiadores. Infelizmente, muitas vezes limitam-se a questões meramente de controlo remoto. E isso é mau, porque o não conhecimento da realidade local leva por vezes a tomadas de decisão erradas. Por isso, sempre que possível nós tentamos desafiar os próprios financiadores a que estejam presentes, por exemplo, em workshops em que exista a participação da comunidade. Para que eles próprios possam questionar a comunidade directamente. Possam pedir, possam perceber o projecto. Não é apenas pôr a participar a comunidade, há outros <i>stakeholders</i> que devem ser chamados para a participação.” (E3);
Participação	Descendente	E2	“No sentido geral a participação entende-se desde a identificação da problemática de que se vai trabalhar, até à definição da maneira como vai ser feito o trabalho, como depois à própria condução do processo. E há o próprio processo de avaliação, no fundo como compromisso, como empowerment, como capacitação para que as aprendizagens permaneçam para além daquele projecto. Fazemos isso, por exemplo, aqui a equipa que está em Lisboa com os voluntários, que antes de partir para missão estão a reflectir, já a dar os seus contributos; por sua vez quando eles estão terreno, estão a fazê-lo connosco, fazendo-o com o parceiro local; que por sua vez fazem em conjunto com os beneficiários locais, no fundo esta cadeia de desenvolvimento, de métodos de participação.” (E2);
		E3	“E portanto, chamar os vários <i>stakeholders</i> , nomeadamente os beneficiários, em momentos críticos do projecto. Por exemplo, se achamos que importante fazer alterações ao desenho do projecto, isso não deve ser feito sem primeiro perceber se realmente isso é apenas percepção nossa, ou se deriva de um apelo por parte das comunidades.” (E3);
	Descendente	E3	“Mas a participação não é entendida pela OIKOS como uma auscultação. É muito

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Participação		E3	<p>diferente. A participação deve ser de qual é o modelo que vamos construir. Qual é o modelo de desenvolvimento? Qual é o modelo de preparação para desastres? Onde estão os riscos? Não é meramente chegar com uma estrutura técnica e montar um projecto.” (E3);</p> <p>“Mas a participação é também muito importante na definição de quem são os próprios beneficiários do projecto. Nem toda a comunidade beneficia da actividade do projecto de forma directa. Mas não somos nós os únicos a decidir sobre isso. Obviamente temos que ter uma palavra a dizer, porque caso contrário podemos entrar na reprodução de modelos da própria comunidade. E quem já tem mais capacidade é quem mais beneficia.” (E3);</p>
	Interna	E1 E2	<p>“Aqui, a Participação é uma chave-mestra.” (E1);</p> <p>“Fazemos isso, por exemplo, aqui a equipa que está em Lisboa com os voluntários, que antes de partir para missão estão a reflectir, já a dar os seus contributos; por sua vez quando eles estão terreno, estão a fazê-lo connosco.” (E2);</p>
	Funcional	E1	<p>“Nesta organização tem um peso muito grande. Vamos supor, no diagnóstico de situações que possam derivar em projectos, temos um processo de participação.” (E1);</p>
	Estratégica	E2	<p>“Há também um aspecto muito importante (...) é o aspecto da dinamização de redes territoriais que junta actores e <i>stakeholders</i> diferentes, através dos grupos comunitários. Quando nós temos localmente oportunidade de juntar as entidades públicas, associações, representantes da comunidade, empresas, a igreja, várias organizações e em conjunto reflectem juntos a realidade daquele bairro, daquela comunidade, daquela questão, então o processo é desde o início</p>

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
	Estratégica	E3	participado. Além de estimular práticas de trabalho conjunto e de partilha e de rentabilização dos recursos para encontrar a solução de acordo com o problema que têm.” (E2); “Eu diria que a participação é extraordinariamente importante. Deve ser muito bem planeada. Deve ser antecedida de uma análise de <i>stakeholders</i> para diagnosticar quais os interesses e atitudes perante o projecto, conflitos de poder que existam... por forma a ter participação. Como dizia, a participação é uma forma de exercício de poder. E, como tal, não é inócua, e importante que seja alcançada.” (E3);
Auto-regulação	Ascendente/externa		
	Descendente		
	Interna	E1 E2 E3	“Sucintamente, o ISU, neste ponto, foi crescendo ao longo destes 20 anos e agora tem a necessidade de definir com clareza a sua imagem e de a comunicar para o exterior. (E1); Onde poderemos considerar que temos alguma regulamentação é na formação dos voluntários e tudo o que tem a ver com este envio de voluntários, desde a preparação ao seu acompanhamento, mas tirando isso julgo que não temos. Muitas vezes surge a questão a propósito de algum tipo de financiador, quais são as questões que queremos salvaguardar? Qualquer contrapartida que nos peçam? Serve ou não? Vamos fazendo-o intuitivamente, mas não temos um código que nos ajude a tomar decisões. Acho que aquilo que temos, um esforço de regulamentar, tem tudo a ver com os voluntários, essa parte está mais desenvolvida, de resto acho que não está.” (E2); “A auto-regulação é extraordinariamente importante e tem vindo a ganhar espaço crescente e

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Auto-regulação	Interna		uma visibilidade crescente. Eu diria que a OIKOS tem feito um progresso importante na última década, sobretudo, a esse nível, na definição de políticas internas que vão desde questões administrativas, financeiras, disciplinares, de recursos humanos, até questões como códigos de conduta, em que circunstâncias é que actuamos. Com que critérios, políticas que permitam a queixa anónima em determinadas circunstâncias, gestão de conflitos internos. Há toda uma série de políticas anti-corrupção, anti-fraude, etc., tudo isso tem vindo a ser estabelecido e melhorado. E temos vindo a aprender também e a melhorar esses procedimentos e políticas. Mas é uma aprendizagem feita cada vez mais em colectivo com outras organizações.” (E3);
	Funcional		
	Estratégica	E3	“Mas sobretudo ao nível do sector, ao nível da plataforma portuguesa das ONGD’s, a OIKOS tem participado em alguns grupos de trabalho, nomeadamente ao nível humanitário, e portanto pertencemos ao grupo, existe um código de conduta para as organizações humanitárias.” (E3);
Auditoria social	Ascendente/externa		
	Descendente		
	Interna	E3	“As auditorias sociais são um instrumento que tem sido usado em algumas organizações. Em alguns países. Nos não temos feito muito esse tipo de auditoria social, 1º porque não o conseguimos financiar, mas 2º porque ela usa metodologias que podem ser usadas noutro tipo de instrumento, quer de monitorização interna, quer de avaliação externa, quer de sistematização.” (E3);

CATEGORIAS	SUB-CATEGORIAS	CÓDIGO DE REGISTO	UNIDADE DE REGISTO
Auditoria social	Interna	E3	“Temos ainda um instrumento que não utilizamos sempre, utilizamos quando é possível, e temos estrutura para isso, é um misto entre relatório e auditoria social. No fundo, é uma “sistematização das experiências” de um determinado projecto. As aprendizagens de um determinado projecto. Como nós a concebemos, a sistematização é feita com os recursos humanos que participaram no projecto. Não é uma avaliação, isso é outro instrumento. Mas é um processo de reflexão crítica feito pelos próprios participantes do projecto. Isto é um instrumento extraordinário de accountability, porque é uma accountability para dentro da equipa, para fora da equipa, para dentro da instituição, para os parceiros, para os financiadores, mas que não tem critérios do ponto de vista técnico. Mas tem mais que ver com o que é a nossa percepção, do que aprendemos com o trabalho.” (E3);
	Funcional		
	Estratégica	E3	“É uma auditoria que pretende colocar outro tipo de indicadores que não têm que ver com acção directa do projecto, mas que têm a ver com a influência sobre o projecto na comunidade. Uma importância mais vasta. O ponto de vista da auditoria social é útil. Oxalá houvesse recursos para a fazer. Mas aquilo que nós procuramos é introduzir esses elementos da auditoria social nos nossos sistemas de monitorização dos projectos.” (E3);