



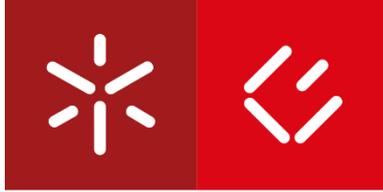
Cláudia Sofia Sousa Leite

As Condicionantes da Atuação das ONGs  
face a atores externos: o caso da CV

Universidade do Minho  
Escola de Economia e Gestão







**Universidade do Minho**  
Escola de Economia e Gestão

Cláudia Sofia Sousa Leite

**As Condicionantes da Atuação das ONGs face a  
atores externos: o caso da CV**

Relatório de Estágio  
Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da  
**Professora Doutora Sandra Dias Fernandes**

outubro de 2019

## Direitos de autor e condições de utilização do trabalho por terceiros

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

## Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição

CC BY

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## Agradecimentos

Aos meus pais, por todo o carinho e por me incentivarem sempre a correr atrás daquilo que é melhor para o meu futuro,

À professora Doutora Sandra Dias Fernandes, pelo excelente trabalho de orientação ao longo deste último ano,

À Cintia Passos, por ser a melhor orientadora de estágio que eu poderia ter tido a sorte de ter e me incentivar a sair da minha zona de conforto, e a toda a restante equipa da Juventude Cruz Vermelha Braga por fazerem com que a minha experiência profissional fosse o mais acolhedora possível,

À minha irmã, por todas as tardes em que se sentou em silêncio ao meu lado para eu não me sentir sozinha enquanto trabalhava e por me manter a par de toda a vida social da terrinha,

Ao Guilherme, por aguentar todos os meus ataques de pânico ao longo destes anos e por conseguir melhorar mesmo o pior dos dias,

A toda a minha família, que por mais “galinha” que seja, mais me enche de carinho e apoio em todas as minhas decisões,

À Margarida, à Cris, à Sordo, à Cecília, ao Tiago, ao Faria e a todos os meus amigos de Braga por fazerem com que estes cinco anos de Universidade fossem a melhor experiência possível e partilharem as mesmas frustrações e desabafos relacionados com este percurso académico,

Às Joanas, por todos os fins de semanas e viagens das “survivors” e por serem aquela constante independentemente dos anos que passem,

Ao Mendes, Rodrigues, Rita e Zepi, por me adotarem para o covil de nerds e fazerem os melhores planos de fins-de-semana,

Um obrigada nunca vai ser suficiente.

## Declaração de integridade

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

Universidade do Minho, [data] \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Nome completo: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

## Resumo

O presente estudo analisa o paradoxo da relação entre a dependência de recursos externos e a independência organizacional das ONGs. Especificamente, este trabalho explora a ação do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, assim como da Juventude Cruz Vermelha – Braga, à luz deste paradoxo. A pergunta de investigação que funciona como ponto de partida para a análise é, “De que forma é que a dependência das ONGs a atores externos tem implicações para as suas características fundamentais?”. A Cruz Vermelha foi escolhida como estudo caso devido aos Princípios Fundamentais que guiam a missão da organização – Humanidade, Imparcialidade, Neutralidade, Independência, Voluntariado, Unidade e Universalidade – e que lhe conferem um carácter específico comparativamente a outras ONGs semelhantes.

Sendo o presente trabalho um relatório de estágio, foi realizado um estágio curricular na valência da Juventude da delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa. Este estágio permitiu que fossem analisadas as ações e projetos da organização, tendo por base a Teoria da Dependência de Recursos, que afirma que as ONGs podem utilizar estratégias para a independência de forma a reduzir o controlo externo, e o Modelo dos 4 c's, que analisa os diferentes objetivos e estratégias das ONGs e atores externos e utiliza estes dados para agrupar as suas relações em diferentes tipologias.

A relação das ONGs com atores externos, especificamente governos, é fortemente criticada na literatura existente, sendo que alguns atores afirmam que este tipo de relacionamento põe em causa a independência organizacional das mesmas. Os princípios da neutralidade e imparcialidade são também alvo de controvérsia na literatura relacionada com a ação da Cruz Vermelha, devido à sua relação com os Estados que frequentemente são os autores das ações negativas que a ONG pretende solucionar e à confidencialidade das suas reuniões.

Através da análise da ação da Cruz Vermelha, quer ao nível local, quer ao nível internacional, foi possível concluir que a dependência de recursos e a independência organizacional não são mutuamente exclusivas no que concerne a esta organização. O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho recorre a estratégias de independência que lhe permitem manter uma relação com atores externos, beneficiar dos seus recursos, e simultaneamente manter a sua independência organizacional.

**Palavras-chave:** Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho; Teoria da dependência de recursos; independência organizacional; financiamento externo; estratégias para a independência.

## Abstract

The present study analyses the paradox of the relation between resource dependence and the NGOs organizational independence. Specifically, this paper explores

Specifically, this work explores the action of the International Red Cross and Red Crescent Movement, as well as the Red Cross Youth - Braga, in the light of this paradox. The research question that serves as a starting point for the analysis is, "How does the dependence of NGOs on external actors have implications for their fundamental characteristics?" The Red Cross was chosen as a case study because of the Fundamental Principles that guide the organization's mission - Humanity, Impartiality, Neutrality, Independence, Volunteering, Unity and Universality - and which give it a specific character compared to other similar NGOs.

Since this work is an internship report, a curricular internship was carried out at the Youth department of the Braga delegation of the Portuguese Red Cross. This internship allowed us to analyse the organization's actions and projects, based on the Resource Dependence Theory, which states that NGOs can use strategies for independence to reduce external control, and the 4 C's Model, which analyses the different objectives and strategies of NGOs and external actors and uses these data to group their relationships into different typologies.

The relationship between NGOs and external actors, specifically governments, is strongly criticized in the existing literature, as some actors claim that this type of relationship undermines their organizational independence. The principles of neutrality and impartiality are also the subject of controversy in the literature related to Red Cross' action, due to their relationship with states that are often the perpetrators of negative actions that the NGO intends to address and due to the confidentiality of its meetings.

Through the analysis of Red Cross action, both locally and internationally, it was concluded that resource dependence and organizational independence are not mutually exclusive with respect to this organization. The International Red Cross and Red Crescent Movement uses independence strategies that allow it to maintain a relationship with external actors, benefit from its resources, and at the same time maintain its organizational independence.

**Keywords:** International Red Cross and Red Crescent Movement; Resource Dependence Theory; organizational independence; external funding; independence strategies.

## Índice

Direitos de autor e condições de utilização do trabalho por terceiros .....	ii
Agradecimentos .....	iii
Resumo .....	v
Abstract .....	vi
Lista de Siglas.....	viii
Lista de figuras.....	ix
Introdução .....	1
Enquadramento teórico .....	16
Capítulo 1 – ONGs e (in)dependência.....	22
Capítulo 2 – Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho .....	41
Capítulo 3 – Estágio na Juventude Cruz Vermelha de Braga .....	57
Conclusão .....	67
Bibliografia .....	69

## Lista de siglas

ANE+JA – Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação

CES – Corpo Europeu de Solidariedade

CICV – Comité Internacional da Cruz Vermelha

CMB – Câmara Municipal de Braga

CV – Cruz Vermelha

CVP – Cruz Vermelha Portuguesa

JCV – Juventude Cruz Vermelha

JCVP – Juventude Cruz Vermelha Portuguesa

OIs – Organizações Internacionais

ONGs – Organizações não-governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

RDT – Resource Dependence Theory

RI – Relações Internacionais

SI – Sistema Internacional

SVE – Serviço Voluntário Europeu

## Lista de figuras

Figura 1 - Descrição das variáveis e indicadores do relatório de estágio

Figura 2 – Modelo dos 4 c's. Fonte: (A. Najam, The Four-C's of Third Sector–Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementarity, and Co-optation 2000)

## Introdução

Durante os últimos anos, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) têm vindo cada vez mais a aumentar o seu nível de influência ao nível da política mundial. Tal aumento torna-se indubitável quando se tem em consideração as características de tais organizações. Devido ao seu carácter não-governamental, as ONGs representam valores políticos, requisitos e interesses que ultrapassam as fronteiras dos Estados. Como consequência, têm ação em vários programas internacionais e transnacionais, sendo por isso reconhecidos pelos *policy-makers* como atores do sistema político internacional, com impacto nos processos e estruturas deste mesmo (Irrera 2010).

Organizações estão inseridas num sistema de interdependência, pelo que têm de interagir com outros atores de forma a realizar transações. Tais transações podem estar relacionadas com recursos monetários, físicos, de informação ou mesmo legitimidade social. Tal interdependência pode significar um limite à sua liberdade de ação (Pfeffer e Salancik, *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective* 1978).

Na literatura existente existem vários modelos das relações entre o governo e ONGs. Um dos mais correntes suporta a visão de que as ONGs atuam de forma independente, servindo como suplementos aos governos, trabalham como complementos ao governo numa relação de parceria, ou estão numa relação de responsabilidade mútua com o governo (D. R. Young 2000).

Por conseguinte, gera-se um paradoxo relativamente à relação entre as ONGs e os governos que lhes facilitam os recursos e acessos. Frequentemente, o que se verifica é que os governos que permitem os acessos são os mesmos que provocam as situações que as organizações pretendem melhorar. Mais do que isso, o facto de existir necessidade de recorrer aos governos para solucionar e alcançar os objetivos pretendidos pelas organizações não-governamentais faz com que surjam discordâncias sobre a própria natureza das ONGs.

Apesar de não serem governadas por um governo, ou motivadas pela obtenção de lucros, existem algumas ONGs que recebem fundos do governo, e outras que pretendem obter lucros para depois aplicar ao seu trabalho. As linhas que definem o conceito de uma ONG são difusas neste sentido, fazendo com que seja difícil caracterizá-las. Isto gera várias discussões na literatura existente relativamente àquilo que é, ou não, uma ONG, e relativamente à forma mais adequada para analisar o seu papel (D. Lewis 2010).

Devido a este motivo, consideramos pertinente analisar o tipo de relação que as ONGs mantêm com os atores externos, e se destas advêm implicações para os próprios princípios da organização, para a forma como estas criam e mantêm parcerias e para o tipo de ações que conseguem desenvolver. Especificamente, o presente relatório vai analisar a CV como Movimento Internacional, estudando o tipo de relação que a mesma mantêm com atores externos, como governos. O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho é uma rede humanitária mundial, que presta assistência e proteção às vítimas de conflitos e desastres. Este Movimento consiste do Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV), da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho (Federação Internacional) e das 191 Sociedades da Nacionais da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho (International Committee of the Red Cross s.d.). Enquanto Movimento Internacional, os seus membros vão realizar atividades humanitárias de forma a aliviar o sofrimento humano, enquanto trabalham em cooperação com doadores, governos e outras agências de apoio. Apesar de fazerem parte do mesmo Movimento Internacional, o CICV, a Federação Internacional e as Sociedades Nacionais são órgãos independentes com estatuto próprio (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies 2007).

O tema deste relatório é, desta forma, o estudo das condicionantes da atuação da CV face a atores externos. O foco será nas relações intrínsecas que a organização mantêm com outros atores e o impacto que esta relação pode ter para a sua independência. Deste modo, iremos abordar um paradoxo gerado pelo estudo destas relações – qual o impacto que a dependência de recursos tem para a independência organizacional? Assim como vamos analisar nos capítulos seguintes, existem diversos conceitos de independência utilizados na literatura existente. Na sua generalidade, o conceito de independência é compreendido como a total separação de uma organização a atores externos, especialmente governos. No entanto, este não é o conceito utilizado neste estudo, já que através da análise realizada foi verificado que as ONGs não conseguem ser totalmente autónomas e independentes. Por este motivo, o conceito de independência organizacional apresentado no presente relatório é da independência como capacidade de atuar sem controlo e influência externas.

O fator fundamental que o presente estudo pretende explicar, é o nível de independência organizacional da Cruz Vermelha. Isto é, de que forma é que a organização consegue atingir os seus objetivos sem ser influenciada pelo governo ou atores externos. A literatura sugere que as ONGs perdem independência organizacional ao redirecionar os seus objetivos e trabalho de forma a beneficiar atores externos, censurarem o seu comportamento de forma a evitar críticas do governo, alterarem a sua preocupação

dos beneficiários e missão para os doadores e perdendo eficácia e sustentabilidade (Anheier, Toepler e Sokolowski 1997).

Na literatura existente, o próprio conceito de organizações não-governamentais é posto em causa por vários autores devido à influência que alguns governos exercem sobre as organizações. É frequentemente afirmado que a dependência nos governos tem um grande impacto na perda de independência das ONGs. Isto é, quanta maior for a dependência nos governos, maior será a dependência organizacional. Ao invés, quanto menor for a dependência nos governos, maior será a independência organizacional (Pfeffer e Salancik, *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective* 1978). Através deste relatório pretendemos comprovar se isto se verifica ao nível da Cruz Vermelha enquanto movimento internacional, ou a nível local na delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa.

O presente relatório de estágio é efetuado no âmbito do 2º ano do Mestrado de Relações Internacionais, orientado pela professora Doutora Sandra Dias Fernandes da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho, para efeitos de conclusão do 2º ciclo de estudos. Para tal, foi efetuado um estágio curricular na delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa, entre os dias 1 de outubro de 2018 e 29 de março de 2019. O estágio realizou-se especificamente na estrutura da Juventude Cruz Vermelha, localizada na Rua Doutor Francisco Machado Owen nº 150, Braga, no projeto de Cooperação Internacional, sob a orientação da Dra. Cíntia Passos, coordenadora de projeto. Este projeto trabalha com programas de mobilidade internacional, como o Erasmus+ e o Corpo Europeu de Solidariedade.

O Erasmus+ é um programa criado pela União Europeia (UE) dentro das áreas da educação, juventude, formação e desporto. Este programa tem uma dimensão internacional de cooperação com Países Parceiros fora da UE, disponibilizando ações como o Serviço voluntário Europeu, programa que permite a mobilidade internacional voluntária de jovens entre os 18 e os 30 anos. O programa Erasmus+ tem como objetivo a promoção da igualdade e inclusão social, através da facilitação do acesso a projetos transnacionais aos jovens com menos oportunidades (European Commission 2018). O Serviço Voluntário Europeu (SVE) disponibilizava projetos de mobilidade internacional a todos aqueles que pretendessem participar, ao cobrir todos os custos relacionados com a mobilidade. Com o estabelecimento do programa Corpo Europeu de Solidariedade (CES) em 2018, o SVE deixou de existir, tendo todas as suas características e funções passado para este último (European Commission 2018). O CES é a mais recente iniciativa da UE dirigida aos jovens, dispondo de projetos de voluntariado e estágio no próprio país ou no estrangeiro, em prol do benefício de pessoas e comunidades por toda a Europa (Portal Europeu da Juventude s.d.). Este programa pretende promover a solidariedade como valor,

maioritariamente através do voluntariado, de forma a aumentar o envolvimento dos jovens em atividades de carácter humanitário (European Commission 2018).

Como já foi referido, este trabalho pretende analisar a relação das ONGs com os atores externos, especificamente nas implicações que esta relação pode ter para as características fundamentais das organizações, e para o trabalho que as mesmas pretendem realizar. Para tal, a Cruz Vermelha irá ser utilizada como caso prático de forma a analisar a sua atividade e comparar com a literatura existente sobre esta temática.

Esta introdução pretende servir como ponte entre a informação teórica e empírica que irão ser analisadas no decorrer do restante relatório. Por conseguinte, irá ser apresentada a pergunta de investigação e os objetivos deste relatório, a metodologia utilizada, de forma a justificar as opções escolhidas, e irá também ser descrito o processo de pesquisa do presente trabalho.

O tema do presente relatório incide sobre as condicionantes da atuação das ONGs face a atores externos. A Cruz Vermelha foi a organização escolhida de forma a analisar casos reais da relação de uma ONG com atores externos, devido, principalmente, aos Princípios Fundamentais com que guia o seu trabalho. Em 1965, na vigésima Conferência Internacional da Cruz Vermelha, foram adotados os sete Princípios Fundamentais que regem a missão e ações das diferentes estruturas do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho, sendo estes a Humanidade, a Imparcialidade, a Neutralidade, a Independência, o Voluntariado, a Unidade e a Universalidade (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies s.d.). Estes Princípios Fundamentais têm grande relevância para o presente estudo sobre a relação entre a CV e atores externos, pois são estes mesmos que vão ditar as ações e comportamentos que a organização vai ter.

O princípio da Humanidade é o princípio base do Movimento Internacional da Cruz Vermelha. Este explica a motivação da organização para a realização de ações de ajuda humanitária e leva também à criação dos restantes princípios (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies s.d.).

O sofrimento humano é universal e o Movimento Internacional da Cruz Vermelha atua de forma a tentar reduzi-lo. O propósito do Movimento é responder a este sofrimento, efetuando ações realizadas por todos os componentes da estrutura da Cruz Vermelha. Contudo, o Movimento Internacional não afirma atuar em todas e quaisquer circunstâncias, tendo como prioridade estratégica a intervenção em situações em que mais ninguém atua. Para este objetivo, as Sociedades Nacionais de cada país trabalham como

auxiliares das autoridades locais, de forma a realizar um trabalho coordenado em situações de crise (International Committee of the Red Cross 2015).

O princípio de Humanidade engloba a ideia de proteção. Segundo o conceito apresentado pela CV, proteção significa ajudar alguém ao abrigá-lo de ataques, maus tratos ou situações adversas. Relativamente a prisioneiros de guerra, significa também impedir ameaças físicas aos mesmos, ou impedir que estes desapareçam. Durante épocas de paz, este conceito refere-se à proteção da vida e saúde ao trabalhar para a prevenção de doenças, desastres e acidentes, ou reduzir os seus efeitos. Durante conflitos armados, esta proteção refere-se à proteção das vítimas, de forma a assegurar um mínimo de normalidade das suas vidas, tendo em conta as circunstâncias (International Committee of the Red Cross 1979).

A prevenção é também uma grande parte do trabalho desenvolvido sobre este Princípio Fundamental. Apesar do apoio prestado às vítimas de desastres ser imprescindível para a sobrevivência das pessoas afetadas, não consegue prevenir futuros desastres ou reduzir os efeitos adversos que poderão vir a ter na população. Por este motivo, o princípio de Humanidade não implica apenas apoio em situações de emergência, mas também a realização de ações de prevenção de sofrimento futuro, como a preparação das comunidades, a reconstrução de infraestruturas e a coordenação de processos de desenvolvimento (International Committee of the Red Cross 1986).

Enquanto que o princípio da Humanidade explica a motivação do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho, o princípio da imparcialidade representa o pensamento que guia as suas ações. Este está presente desde o momento da conceção da Cruz Vermelha, tendo sido referido por Henry Dunant (1862), citado na formulação dos Princípios Fundamentais (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies) e estando inerente às Convenções de Genebra (International Committee of the Red Cross 2010).

“O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho não faz discriminações por base de nacionalidade, raça, crenças religiosas, classe ou opiniões políticas. O seu objetivo é apenas aliviar o sofrimento dos indivíduos, sendo guiado apenas pelas suas necessidades, e dando prioridade aos casos mais urgentes” (International Committee of the Red Cross 1986).

Imparcialidade é a condição para a não-discriminação (International Committee of the Red Cross 2015). Na Convenção de Genebra de 1864, é mencionado que qualquer soldado que não possa continuar a lutar devido a ferimentos ou doença teria de receber cuidados médicos independentemente da sua

nacionalidade (International Committee of the Red Cross 1988). No entanto, esta convenção inicial proibia apenas a discriminação com base na nacionalidade, não fazendo referência a outros tipos de discriminação que poderiam ocorrer.

Após as suas revisões, as Convenções de Genebra de 1949 proíbem a distinção por sexo, raça, nacionalidade, religião e opinião política (International Committee of the Red Cross 2010). Qualquer tipo de discriminação negativa no âmbito da ajuda humanitária passa desta forma a ser proibida, sendo que os componentes que fazem parte do Movimento Internacional da Cruz Vermelha devem evitar qualquer forma de discriminação quando prestam assistência e tratamento médico a feridos. As Sociedades Nacionais têm ainda uma obrigação adicional comparativamente aos restantes componentes do Movimento Internacional, pois devem ser abertas para todos aqueles que queiram ser membros, e devem permitir que qualquer grupo social, político ou religioso esteja representado (International Committee of the Red Cross 1988).

A não-discriminação significa também que todos aqueles que necessitem devem ser ajudados, no entanto, tratar todos da mesma forma, sem ter em consideração o nível de sofrimento ou a urgência da situação não seria justo. Por este motivo, o Movimento Internacional presta toda a sua assistência tendo por base o nível de necessidade e urgência de cada caso em questão.

O princípio da Imparcialidade inclui também a exclusão de preconceitos pessoais. As Sociedades Nacionais não podem negar assistência a um grupo devido à sua etnia, assim como os seus membros não podem favorecer determinados indivíduos ao invés de prestar assistência pelo nível de necessidade (International Committee of the Red Cross 1979). Este princípio implica o escrutínio objetivo dos problemas e a despersonalização do trabalho humanitário. Desta forma, embora a propensão humana dos voluntários de uma Sociedade Nacional ser de apoiar emocionalmente uma das partes de um conflito, ou um grupo particular de pessoas afetadas, é esperado que eles coloquem isso de parte de forma a conseguirem prestar apoio e aliviar o sofrimento de todas as partes envolvidas (International Committee of the Red Cross 1986).

O objetivo principal inerente ao princípio da neutralidade é a ação (International Committee of the Red Cross 1986). Organizações como a Cruz Vermelha necessitam de autorizações por parte dos governos para proceder a visitas a prisioneiros de guerra e averiguar as suas condições, sendo para tal preciso manter uma posição neutra de forma a conseguir fazê-lo. O princípio da neutralidade permite também que veículos da Cruz Vermelha entrem em áreas de conflito, ao fazer uso dos emblemas do Movimento Internacional.

Este princípio engloba dois aspetos: neutralidade militar e neutralidade ideológica. Em situações de conflito, a neutralidade implica não agir de forma que possa agravar as hostilidades de alguma das partes envolvidas no conflito. Durante um conflito armado internacional, os voluntários das Sociedades Nacionais que trabalhem juntamente com os serviços militares oficiais, ou serviços médicos locais, não devem apoiar ou prejudicar as operações militares que estejam a decorrer. A neutralidade ideológica implica abstenção de controvérsias políticas, religiosas ou de qualquer outro tipo em que o Movimento Internacional possa perder a confiança da população local, e desta forma ficar impossibilitado de continuar as suas atividades. Para o CICV, a neutralidade tem um significado específico que se encontra indicado nos Estatutos do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho (International Conference of the Red Cross 1986). De acordo com os Estatutos, o CICV deve cumprir o mandato conferido pelos Estados que fazem parte das Convenções de Genebra e tomar as iniciativas humanitárias que fazem parte do seu papel de intermediário neutro, resistir às pressões políticas, económicas e manter a sua credibilidade para com os governos e público que apoia as suas atividades de ajuda humanitária.

É possível que as partes envolvidas num conflito possam desconfiar do comportamento neutro dos componentes do Movimento Internacional. Em países onde existem conflitos internos, as forças armadas frequentemente não compreendem o porquê de as Sociedades Nacionais não condenarem as atividades daqueles que eles veem como criminosos. Torna-se ainda mais complicado fazer com que todas as partes envolvidas compreendam o porquê de as Sociedades Nacionais prestarem assistência a todos os militares feridos (International Red Cross and Red Crescent Movement 2015). Estas circunstâncias podem dificultar a ação dos componentes do Movimento Internacional. Apesar disto, é apenas ao aplicar consistentemente o princípio da neutralidade, independentemente das dificuldades envolvidas, que o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho consegue continuar a realizar as suas atividades de intervenção humanitária.

O princípio da Independência remonta à fundação do Movimento Internacional, e compreende três elementos fundamentais: a afirmação da independência como sendo um dos princípios do Movimento; o papel das Sociedades Nacionais como auxiliar das autoridades públicas em questões humanitárias; e a necessidade das Sociedades Nacionais se manterem autónomas de forma a agirem em todas as questões de acordo com os Princípios Fundamentais do Movimento (International Committee of the Red Cross 1986).

Este princípio significa que as estruturas da CV devem resistir qualquer tipo de interferência, quer seja política, ideológica ou económica, que as afaste dos princípios de humanidade, imparcialidade e neutralidade. Segundo este princípio, nenhuma Sociedade Nacional da Cruz Vermelha ou Crescente Vermelho pode aceitar contribuições financeiras de fontes que imponham condições como a de utilização do financiamento numa categoria específica que exclua um grupo de pessoas que tenham necessidades mais urgentes. De igual modo, a Cruz Vermelha e o Crescente Vermelho não devem parecer instrumentos das políticas governamentais do governo (International Committee of the Red Cross 1979).

O princípio da Independência requer também o reconhecimento da natureza especial das Sociedades Nacionais da CV, que são simultaneamente instituições privadas e órgãos de serviço público (Lanord 2000). Apesar de serem oficialmente reconhecidos pelos seus governos como auxiliares das autoridades públicas em questões humanitárias, as Sociedades Nacionais devem ter um nível de autonomia que lhes permita agir de acordo com os seus Princípios Fundamentais. Apesar de ser esperado que os Estados respeitem o princípio da independência, são frequentemente tentados a interferir na vida das Sociedades Nacionais, ao assumir o direito de monitorizar as suas atividades como troca por subsídios do Estado ou outras instalações.

É devido ao princípio do Voluntariado e grande número de voluntários que oferecem a sua ajuda, que o Movimento Internacional tem conseguido cumprir com a sua tarefa de prevenir e aliviar o sofrimento humano, independentemente de onde se encontre (International Red Cross and Red Crescent Movement 2015). Voluntários familiarizados com as condições locais conseguem analisar sofrimento que as autoridades locais podem não compreender. Os voluntários podem também inspirar maior confiança nas pessoas que pretendem ajudar, já que não representam autoridades que podem ser temidas. Isto é uma vantagem comparativa aos governos, pois não conseguem inspirar o mesmo nível de confiança nas populações em situações de crise.

O princípio da Unidade apresenta que apenas pode existir uma Sociedade da Cruz Vermelha ou Crescente Vermelho em cada país. Esta deve ser aberta a todos e realizar o seu trabalho humanitário por todo o território nacional (International Committee of the Red Cross 1986).

É importante para a credibilidade da Sociedade Nacional que não existam várias organizações rivais dentro de um mesmo país que afirmem ser parte da mesma estrutura. A existência de mais do que uma Sociedade Nacional por país, para além de confundir o público, colocaria ainda em risco que cada associação representasse diferentes secções das comunidades, o que iria contra os princípios do Movimento Internacional (International Committee of the Red Cross 1979).

Uma estrutura central em cada país assegura que a coordenação entre recursos humanos e materiais seja feita em harmonia e que a avaliação de prioridades de ação seja também equilibrada. As próprias relações externas entre a Sociedade Nacional e outros componentes da estrutura do Movimento Internacional são também facilitadas quando existe uma estrutura centralizada.

Segundo este princípio, a capacidade operacional de uma Sociedade Nacional deve permitir que as atividades especificadas nos seus estatutos sejam realizadas e que se estendam por todo território nacional. Isto é realizado através da criação de delegações locais que realizam as atividades de acordo com as diretrizes centrais (International Committee of the Red Cross 2015).

O Movimento Internacional é o resultado dos terrores da guerra, tortura e grande número de desastres naturais que ocorrem. Como resposta à universalidade do sofrimento, o Movimento Internacional propõe a universalidade da ação humanitária (International Committee of the Red Cross 1979). Guiadas pelo mesmo espírito humanitário, as Convenções de Genebra (1949) têm o objetivo de prevenir e mitigar o sofrimento humano. Estas foram assinadas por praticamente todos os estados e são universais, transcendendo as particularidades nacionais e diferenças ideológicas. Por este motivo, é indispensável que as Sociedades Nacionais e especialmente o CICV, a que o direito humanitário internacional explicitamente impõe certas responsabilidades, ajudem os Estados a espalhar o conhecimento universal e respeito por estes instrumentos importantes de proteção das vítimas de guerra (International Committee of the Red Cross 1988).

Os Princípios Fundamentais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho formam um todo coerente. Embora cada um tenha as suas especificidades, é essencial compreendê-los como um todo. O princípio da universalidade é uma extensão e complementa o princípio da humanidade: o sentido profundo da motivação humanitária é expresso na realização de uma missão exigente que vai além de todas as fronteiras nacionais (International Committee of the Red Cross 2015). O princípio da universalidade indica que cada um dos componentes do Movimento é responsável pelos outros sendo que as falhas ou omissões de cada um deles afeta todo o Movimento Internacional.

Apesar da organização admitir reger-se pelos seus Princípios Fundamentais, certos autores questionam a sua imparcialidade e neutralidade em certas interações com atores externos, nomeadamente governos. O conceito de neutralidade humanitária é frequentemente posto em causa por diversos atores da comunidade internacional, especialmente quando uma das partes envolvidas num conflito atua de forma a atingir civis. Este comportamento pode dificultar a neutralidade do CICV, pois certos atores consideram que o seu inimigo age de forma tão cruel que não deveria receber assistência humanitária (Rieffer-

Flanagan 2009). Kurt Mills (2005) defende que é impossível alcançar a neutralidade absoluta devido ao reduzido impacto que esta vai ter. Segundo o autor, uma das grandes dificuldades do CICV é conjugar a sua neutralidade com o impacto que vai ter na comunidade internacional. A organização necessita de seguir os princípios humanitários que defende enquanto mantém a confiança de todas as partes envolvidas num conflito.

Devido aos princípios característicos da organização, acreditamos que será um bom exemplo para verificar como gerem a relação tão delicada com os governos com quem pretendem trabalhar. A fim de analisar esta temática, irá ser colocada a questão “De que forma é que a dependência das ONGs a atores externos tem implicações para as suas características fundamentais?”. Ao abordar esta pergunta, outras questões irão ser respondidas:

- a) Quais as diferenças entre as características fundamentais de uma ONG e de um governo?
- b) Como é que o controlo externo pode afetar o trabalho que as ONGs pretendem realizar?
- c) De que modo é que as ONGs se mantêm independentes apesar de dependerem de recursos externos?

Ao responder a esta pergunta pretendemos compreender de que forma é que as dependências externas põem em causa a independência das ONGs. No decorrer do presente relatório vão ser exploradas as dificuldades que a dependência a atores externos, nomeadamente governos, podem trazer para as ONGs e irá também ser explorado o impacto desta dependência para a própria independência das organizações. Para além disto, iremos também analisar de que forma é que a dependência nos governos altera os comportamentos das ONGs.

De forma a responder à pergunta de investigação, foi escolhida uma análise qualitativa de estudo de caso, como *design* de investigação. A análise qualitativa é mais pertinente do que a quantitativa no que concerne à pesquisa sobre a relação causal entre governos e ONGs (Yin 1994).

A organização selecionada para este estudo de caso foi a Cruz Vermelha. Assim como foi mencionado anteriormente, esta escolha deveu-se principalmente devido às características específicas da organização. Os Princípios Fundamentais pelos quais a organização se rege, fazem com que o seu comportamento seja diferente da maioria das ONGs, mantendo, no entanto, as mesmas características subjacentes ao conceito de organizações não-governamentais.

A escolha da abordagem qualitativa deveu-se a diversos motivos, como a escassa literatura existente relacionada com o tema, o foco no processo de investigação ao invés dos resultados, e o facto do conceito

principal de dependência ter mais do que um sentido, não sendo favorável a uma abordagem quantitativa (Creswell 1994). A escolha do uso de estudo de caso vai de encontro da mesma linha de pensamento. Esta abordagem é comumente utilizada quando são feitas questões de “como” e “porquê”, quando o foco da pesquisa é num fenómeno real e atual, e quando o investigador não tem grande controlo sobre os eventos (Yin 1994). Sendo o presente relatório sobre a relação entre as ONGs, especificamente da Cruz Vermelha, e atores externos como governos, acreditamos ser a abordagem mais apropriada.

Estudos de caso podem enriquecer a literatura existente, ao demonstrar como casos particulares apoiam ou contradizem a teoria (Bradshaw e Wallace 1991). Existem, no entanto, limitações ao seu uso, sendo a principal a generalização. Sem a utilização de um grande número amostras aleatórias, não é possível fazer uma generalização de resultados de confiança (King, Keohane e Verba 1994). Por este motivo, afirmamos desde o início do presente relatório que o nosso objetivo não é criar resultados generalizados que possam ser aplicáveis a todas as ONGs. Pretendemos sim conseguir compreender melhor a ação da Cruz Vermelha como ator do SI, e a sua relação complexa com atores externos.

Devido ao foco num único estudo de caso, foi necessário um conhecimento extensivo sobre a organização em causa. Por este motivo, o estágio curricular na delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa foi indispensável para uma comparação da realidade local, com a teoria existente sobre a atuação da organização ao nível internacional. Foi realizada uma entrevista com a coordenadora do projeto de Cooperação Internacional da Juventude Cruz Vermelha de Braga (JCV-Braga), Cíntia Passos.

Por este motivo, a lógica de investigação escolhida vai ser a indutiva, pois a teoria vai ser desenvolvida a partir da observação da realidade empírica. Do mesmo modo, a posição epistemológica vai ser interpretativa.

A escolha de variáveis e indicadores de qualidade é indispensável para obter uma pesquisa fidedigna e resultados que reflitam a realidade. Isto torna-se mais complexo quando se trata de estudos de caso, pois a escolha dos casos é crucial para a validade dos resultados (King, Keohane e Verba 1994).

Escolher indicadores que reflitam o controlo que os atores externos têm nas ONGs e o nível de independência que as mesmas conseguem ter, verificou-se particularmente difícil. Além do mais, escolher indicadores que reflitam estas variáveis no caso específico da Cruz Vermelha tornou-se ainda mais complexo.

Desde o começo desta pesquisa que compreendemos que não iríamos obter resultados universais. Isto deve-se ao facto da escolha reduzida de estudos de caso. O foco principal deste relatório irá ser o caso

específico da Cruz Vermelha como movimento internacional, incidindo também nos resultados locais obtidos através do estágio na delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa. Por este motivo, não iremos apresentar a diversidade de fontes organizacionais necessária para gerar resultados aplicáveis a todas as ONGs. No entanto, devido ao facto de termos este objetivo desde a conceção do presente relatório, consideramos que conseguimos obter resultados que refletem a temática das relações das ONGs com atores externos, aplicáveis à Cruz Vermelha.

O objeto do presente estudo é a independência organizacional, sendo desta forma analisado o comportamento organizacional face aos governos através de casos práticos provenientes da literatura existente, assim como informação proveniente do estágio realizado na Juventude Cruz Vermelha Braga. De forma analisar a independência organizacional, é necessário abordar diferentes variáveis. No quadro seguinte encontram-se descritas as variáveis escolhidas e os indicadores selecionados (Figura 1):

Variável	Indicador	Fontes
Dependência a recursos externos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiamento por parte do governo em comparação com o restante financiamento</li> <li>• Outras dependências que não recursos diretos (acessos, informação, reputação)</li> </ul>	<p>Fonte primária: Informação prática sobre financiamento de projetos da Juventude Cruz Vermelha Braga, obtidos através do estágio curricular</p> <p>Fonte secundária: Literatura existente sobre o trabalho da CV como movimento Internacional</p>
Interesses e objetivos organizacionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missão formal (teoria)</li> <li>• Ação da organização (prática)</li> </ul>	<p>Fontes primárias: A Memory of Solferino (Dunant 1862); Statutes of the International Red Cross and Red Crescent Movement (International Conference of the Red Cross 1986); The Fundamental Principles of the Red Cross and Red crescent</p>

		Fontes secundárias: Casos práticos da ação da organização provenientes da literatura existente
Estratégias para a independência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanismos de responsabilização</li> <li>• Conexões e parcerias</li> <li>• Atitudes organizacionais</li> </ul>	Fontes secundárias: Casos práticos provenientes da literatura existente; informação proveniente do estágio realizado na Juventude Cruz Vermelha Braga

A dependência a recursos externos serve para demonstrar o nível que os governos contribuem para os recursos essenciais de uma ONG como a Cruz Vermelha, comparativamente com outros recursos. Os interesses e objetivos organizacionais, por sua vez, permitem-nos comparar os objetivos teóricos que a organização pretende atingir, com a ação efetiva do seu trabalho. Apesar de semelhante à dependência a recursos externos, a variável da independência foca-se especificamente no comportamento da organização face aos governos, isto é, se altera o seu comportamento da norma de forma a não ofender um governo específico. Por fim, selecionamos a variável das estratégias para a independência. Com esta pretendemos analisar a atitude da organização, de forma a compreender que mecanismos estão a ser utilizados para manter a sua independência, apesar da dependência de recursos.

O presente estudo vai fazer uso de fontes teóricas presentes na literatura existente, com a observação real de uma das estruturas do movimento da Cruz Vermelha – a Juventude Cruz Vermelha Braga. Através do estágio realizado durante seis meses na organização, foram recolhidas informações fundamentais para o presente relatório. Ao combinar as documentações teóricas com informação prática recolhida, esperamos obter mais informação pertinente e um maior reflexo da realidade.

De forma a responder à pergunta de investigação, foi necessário utilizar vários métodos de recolha de dados. Os dados foram retirados da análise de documentos presentes na literatura existente, assim como documentos e cursos oficiais relativos à Cruz Vermelha como movimento internacional. Ademais, e sendo este um relatório de estágio, foram também obtidos dados através da observação real da estrutura local da delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa.

A consulta de documentos oficiais da CV foi essencial para a obtenção de informação verdadeira e fiável. Esta consulta serviu também para comparar os objetivos e missão da organização a nível teórico, e o que efetivamente ocorre ao nível prático. Esta consulta envolveu documentos constituintes da organização, relatórios finais da estrutura local, candidaturas a financiamento para os projetos locais, comunicações com os *media*, atas de conferências, o livro “Memory of Solferino” (Dunant 1862), que está na base da criação da CV, assim como a realização de um curso oficial da Federação Internacional acerca do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho.

Para além de documentos oficiais, foram também analisados documentos presentes na literatura existente. Estes documentos abordam tanto a relação das ONGs com os governos, de forma generalizada, como a ação específica da CV. Foi dada especial relevância a documentos relacionados com casos específicos em que é evidente a relação entre a CV com atores externos, e que focam na complexidade dos seus princípios fundamentais.

A observação real da atuação da organização verificou-se indispensável para a obtenção de informação que não estava ainda disponível na literatura existente. Durante o estágio na Juventude Cruz Vermelha Braga foi-me possível participar nas reuniões mensais de coordenadores de projeto, reuniões de *staff* e estar informada sobre as atividades que iam decorrendo durante o ano. O convívio diário com os profissionais e voluntários da organização permitiu-me também compreender as dinâmicas de grupo e a estrutura local, e receber informação de forma formal e informal sobre a Juventude Cruz Vermelha de Braga (JCV-Braga).

A análise qualitativa produz grandes quantidades de resultados em texto, que necessitam de ser reduzidos e contextualizados (Creswell 1994). Para tal, foram comparados resultados da pesquisa com a literatura existente, procurando padrões, relações causais que formassem explicações sobre a realidade observada.

O uso de entrevistas, análise de documentos e observação real permitiram a comparação de informação. O facto de a informação ter sido obtida através de membros da organização, como de atores externos que escreveram documentos pertinentes para a literatura existente, permitiu uma maior validade dos resultados obtidos, sendo possível compreender até que ponto uma opinião é exclusiva a um indivíduo só, a um grupo, ou a nível geral.

Este relatório encontra-se dividido em três capítulos. O primeiro aborda o papel das ONGs no Sistema Internacional. São analisados o conceito de ONGs, a dependência que têm em atores externos e o

controlo que estes mesmos atores conseguem exercer sobre estas. São também contrapostos os conceitos de governo e ONGs, de forma a ser perceptível o diferente carácter de ambos os atores.

No terceiro capítulo é analisado o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. É estudada a história e princípios fundamentais da organização, assim como as estruturas que contêm. Devido à sua dimensão, é também abordada a cooperação dentro do próprio Movimento, de forma a compreendermos melhor o trabalho desta ONG.

O quarto capítulo estuda a atuação da Cruz Vermelha no SI. O motivo para este ser um capítulo por si só, é para tornar mais evidentes as diferenças entre aquilo que a ONG apresenta como missão e objetivos, e aquilo que realmente se verifica na prática. Neste capítulo é analisada a atuação da CV em diferentes contextos, apresentando um dos casos mais mediáticos da organização – o da CV chinesa.

Por fim, o capítulo cinco apresenta os resultados do estágio efetuado na delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa. É realizado um contexto histórico da organização, assim como apresentada a estrutura local de forma a visualizar os diferentes atores e áreas de ação. São também apresentados os projetos da JCV-Braga, tanto os financiados como não-financiados, analisando a forma como esta estrutura realiza o seu trabalho.

## Enquadramento teórico

As ONGs têm um papel relevante na Comunidade Internacional, especialmente no que concerne à ajuda humanitária, conseguindo frequentemente atuar em áreas em que os governos não conseguem. Em situações de crise humanitária, os governos podem não conseguir intervir junto das populações devido à desconfiança das mesmas, serem os perpetradores dos crimes que afetam as populações, ou simplesmente escolher não agir em determinadas circunstâncias. Por este motivo, o papel das ONGs em situação de ajuda humanitária é indispensável para a melhoria do bem-estar das populações, faz com que sejam um dos atores principais no Sistema Internacional.

A relação entre os governos e as ONGs tem uma grande influência na forma como as organizações obtêm resultados e é um dos tópicos que gera maior desacordo na literatura existente. Segundo Jennifer Coston (Coston 1998) as relações entre os governos e as ONGs são inevitáveis. As ONGs não conseguem separar os membros ou beneficiários das forças políticas e devem, por esse motivo, fazer o possível para reconhecer essas forças e utilizá-las para o seu benefício próprio. Salamon e Anheier (1996) partilham de uma visão semelhante, afirmando que os governos e o setor não-governamental são parceiros potenciais nas suas atividades humanitárias. No entanto, autores como Fowler (1997) argumentam que tais parcerias têm de funcionar tendo como objetivo a missão estratégica das ONGs e como esta pode ser mais bem realizada.

Salamon (1987) argumentou que sem uma base teórica para as relações entre ONGs e o governo, iriam existir sempre conflitos entre ambos os atores, podendo significar a impossibilidade de trabalho positivo entre ambos os setores. Edwards e Hulme (1996) defendem a opinião de que as relações entre ONGs e os governos são demasiado próximas. Os autores afirmam que as ONGs correm o risco de se tornar os implementadores das agendas políticas dos Estados. Bratton (1989) argumenta que as relações entre governos e ONGs são mais conflituosas onde um governo fraco e defensivo com uma base limitada de poder encontra uma ONG que pretende promover a mobilização da comunidade. Apesar disto, o autor mantém-se otimista acerca da relação entre os dois atores, afirmando que as ONGs têm um papel importante a desempenhar politicamente, já que podem oferecer a cidadãos a oportunidade de tomar decisões e representar os seus interesses locais.

Fruttero e Gauri (2005) mostram que a dependência das ONGs a financiamento externo cria uma barreira entre os objetivos da organização e os imperativos organizacionais relacionados com possíveis futuras operações e financiamento sustentável. No entanto, apesar dos défices que a relação entre ONGs e

atores externos possa ter, autores como Korten e Quizon (1995) reforçam a sua importância. Com as grandes crises de pobreza, destruição ambiental e violência que se verificam a nível mundial, é imperativo que exista uma cooperação eficaz entre todos os elementos da comunidade internacional, como as ONGs e governos.

De forma a estudar o tema proposto, é necessário adotar uma lente teórica que permita compreender o papel das ONGs no Sistema Internacional, assim como a sua relação com os restantes atores.

Ao estudar as teorias das Relações Internacionais, são visíveis duas ideias predominantes. A primeira é a noção realista de que as OI's são atores insignificantes devido a serem incapazes de ultrapassar as influências dos conflitos, soberania dos Estados e os interesses nacionais. A outra é a noção idealista de que as organizações internacionais estão destinadas a resolver problemas humanos comuns (Frederking e Diehl 2015).

Ao analisar as teorias das RI que mais se aplicam ao estudo de ONGs, excluimos desde logo a teoria realista. Este paradigma, apesar de dominante no estudo dos Estados, dá pouca importância aos atores não-estatais. O Realismo vê o Sistema Internacional como sendo anárquico em que os Estados dependem de si mesmos para a sua segurança. As políticas externas resumem-se a um jogo de poder em que a preservação do Estado é o interesse principal. O realismo reconhece os outros atores do SI, no entanto, defende que apenas os Estados conseguem ter influência estrutural (Ahmed e Potter 2006).

Com o final da Guerra Fria deu-se a emergência de outras lentes teóricas e a contestação do realismo como paradigma dominante. Isto permitiu que as ONGs se tornassem um objeto de estudo na área das relações internacionais. Dentro destas, duas teorias destacaram-se para o estudo da temática sobre a Cruz Vermelha. A primeira é o transnacionalismo, proveniente da teoria da interdependência, pretende alargar o estudo das Relações Internacionais para além da ação do Estado. Segundo Thomas Risse-Kappen (1995), as relações transnacionais são interações entre nações em que pelo menos um ator é um agente não-estatal, ou não opera de acordo com um governo ou Organização Internacional. Apesar desta teoria não se concentrar em exclusivo nas ONGs, defende que existe um espaço nas Relações Internacionais para elas, e áreas de ação em que têm influência. Esta perspetiva adequa-se no que trata às dinâmicas de cooperação que as ONGs mantêm para efetuar as suas funções, pois estas realizam-se além-fronteira e frequentemente independentemente dos governos. Como foi mencionado previamente, as ONGs têm um papel cada vez mais relevante no SI. Através de projetos e atividades com parceiros de outros países, a ação de ONGs como a Cruz Vermelha têm-se verificado ao nível transnacional,

Para além desta teoria, é também relevante o construtivismo como paradigma. Este dá ênfase à importância de estruturas não-materiais e normativas, e à influência que estas têm nas ações políticas e relações entre atores (Reus-Smit 2005). O construtivismo defende que as dinâmicas internacionais surgem das interações repetidas entre Estados e outros atores. O SI é o resultado de como os atores compreendem o sistema e, desta forma, como compreendem os seus interesses e identidades dentro desse sistema. Segundo Alexander Wendt (1992), o princípio fundamental da teoria construtivista é que as pessoas interagem com os objetos e outros atores, de acordo com o interesse que esse objeto tem para si. A análise construtivista não considera que os interesses nacionais são fixos e que, por esse mesmo motivo, o comportamento dos Estados e a sua perceção do que é certo ou errado pode ser alterado.

Este paradigma permite compreender o papel que as ONGs exercem dentro do Sistema Internacional. Este papel está relacionado como o poder da persuasão. As ONGs têm a capacidade de demonstrar através da persuasão que existem outros meios de operar o SI, e porque é que os atores devem de o fazer. O Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) faz uso da persuasão como uma ferramenta para tentar alterar o comportamento de atores no que toca a infrações aos direitos humanos. Esta é feita através de seminários promovidos pelo CICV, onde soldados e comandantes são expostos às obrigações presentes no direito humanitário internacional. Este instrumento é utilizado com base na crença de que os atores podem ser convencidos através da argumentação, de que o uso da força é errado e, desta forma, parem de fazer uso dela (Bussman e Schneider 2016).

Antes de proceder à análise da atuação das Organizações Não-Governamentais (ONGs) no Sistema Internacional, é importante compreender alguns conceitos relevantes discutidos na literatura existente. O primeiro conceito é o de Comunidade Internacional. Este conceito é frequentemente utilizado de forma vaga para se referir à necessidade de ação num determinado caso, podendo envolver um diverso conjunto de atores. Segundo (Guevara e Kühn 2011), o conceito torna-se demasiado vago e pode ser utilizado por diversos grupos, estatais ou não, de forma a atingirem os seus objetivos políticos num contexto de uma grande variedade de valores. Michel Rocard (2013) suporta esta perspetiva ao afirmar que o conceito pode ter consequências no que trata do papel e responsabilidade da comunidade internacional. Enquanto uma definição abrangente pode provocar o debilitamento da soberania de um Estado, uma definição muito restrita pode provocar o abuso de poder e uma maior instabilidade internacional. Segundo Rocard (2013), a definição mais exata engloba todos os países com influência

internacional, ou seja, qualquer país que seja reconhecido internacionalmente como tendo soberania e que escolha participar no *decision-making* global.

Apesar disto, existem ainda diversas opiniões sobre o que envolve o conceito de Comunidade Internacional. Para alguns autores como Noam Chomsky (2002), a Comunidade Internacional não é nada mais do que os Estados Unidos juntamente com os seus aliados, assim como para Andrew Gowers (2002) essencialmente os EUA e a Europa. Sadako Ogata (2002), pela sua vez, defende que as Nações Unidas são o mais próximo que existe de uma Comunidade Internacional, já que engloba 190 Estados-membros. Existem também autores como Walden Bello (2002) que afirma que a comunidade internacional engloba várias comunidades ligadas por interesses e valores comuns, cuja expressão é influenciada pelas diferentes culturas. A comunidade internacional envolve não apenas os atores estatais, mas outros atores internacionais como ONGs, autoridades religiosas e multinacionais.

Alguns autores têm uma visão negativa do conceito, afirmando que não passa de uma falsa comunidade liderada por elites (Bello 2002), ou que a dispersão de responsabilidade desculpa os países que não têm intenções de ajudar em certas situações (Wedgwood 2002).

Todas estas diferentes perspetivas partilham a ideia de que os Estados e Sociedades são interdependentes e que as questões internacionais atuais necessitam de ação. A comunidade internacional representa uma moralidade coletiva que existe apenas como uma referência ética (Buzan e Gonzalez-Pelaez 2005). Representa a ideia de valores universais que devem ser partilhados por todos os atores, e a necessidade de solidariedade entre os mesmos.

De acordo com o antigo secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Kofi Annan, existem várias características que fazem com que estejamos ligados a uma comunidade internacional. Uma visão comum de um mundo melhor, a vulnerabilidade em relação às alterações climáticas, assim como o sentido de oportunidade compartilhada que nos leva a criar mercados comuns e instituições como as Nações Unidas (Annan 1999).

Existem vários exemplos do trabalho da Comunidade Internacional, como é o caso da ajuda humanitária em casos de desastres naturais como terremotos. Este é um exemplo do impulso humanitário da comunidade internacional, sendo este também visível em questões de desarmamento ou desenvolvimento.

Isto leva-nos a um outro conceito com extrema relevância para a literatura sobre as ONGs, o conceito de ajuda humanitária. O conceito de Ajuda Humanitária refere-se ao apoio logístico e material providenciado

habitualmente em resposta às crises humanitárias. Estas crises humanitárias incluem tanto desastres naturais, como provocados pelo Homem. O objetivo principal da ajuda humanitária é salvar vidas, aliviar o sofrimento e manter a dignidade humana das vítimas.

Apesar desta assistência internacional ter surgido após a primeira Guerra Mundial, através do Tratado de Versailles, o conceito moderno e os seus princípios existem apenas desde o século XX. (Davey, Borton e Foley 2013)

Atualmente, o conceito de ajuda humanitária é entendido como a resposta a desastres naturais ou criados pelo Homem, regularmente em forma de comida ou apoio material. No passado, este conceito existia em relação aos conflitos militares. (Rysaback-Smith 2016)

Os problemas relacionados com o tratamento dos prisioneiros de guerra e civis durante conflitos tiveram um grande impacto no conceito de ajuda humanitária. Os horrores vivenciados em tempos de guerra levaram a alguns dos princípios base do conceito de ajuda humanitária (Rysaback-Smith 2016).

Em “Arte da Guerra” de Sun Tzu (1964), o general menciona várias vezes um código de conduta em tempos de guerra que deveria estar sempre presente. Atualmente, as convenções de Genebra delimitam o tratamento apropriado para civis, soldados e prisioneiros de guerra. Apesar de não serem dirigidas diretamente a ONGs de apoio humanitário, as convenções de Genebra expressam a necessidade de providenciar ajuda a civis e militares em situações de guerra, e impõem a obrigação para os Estados ratificados de prestar assistência (Mackintosh 2000). As convenções de Genebra defendem também que a ajuda deverá ser humanitária, imparcial e sem favorecer em particular nenhum lado de um conflito, de forma a permanecer neutra. (Rysaback-Smith 2016)

Estudos relacionados com a eficácia das intervenções humanitárias são bastante discutidos na literatura, envolvendo a questão sobre as normas internacionais para a proteção dos direitos de integridade humana. Simmons (2009) defende que normas internacionais vão aumentar a conformidade dos estados signatários e melhorar o seu comportamento relativamente aos direitos humanos. Contrariamente, Hafner-Burton e Tsutsui (2007) argumentam que o regime internacional de direitos humanos serve apenas como falsa promessa. Bussman e Schneider (2016) concordam apenas em parte com a opinião de Hafner-Burton e Tsutsui, afirmando que apesar dos governos assinarem e ratificarem os tratados de direitos humanos, não vão necessariamente cumprir com eles. Governos que assinam tais tratados podem não cumprir com as cláusulas de direitos humanos (E. Hafner-Burton 2009).

Morrow (2007), após estudar a conformidade com as leis de guerra, concluiu que esta tem uma natureza de reciprocidade nos conflitos, ou seja, quando um Estado não age de acordo com as normas, o outro Estado participante também não vai cumprir. O autor defende que as normas defendidas por atores como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) ajudam a criar conformidade por parte dos Estados para com as obrigações presentes nos tratados.

Finnemore e Sikkink (1998) argumentam que as normas não são estáticas e se desenvolvem num ciclo, evoluindo, sendo aceites e depois internalizados. Bussman e Schneider (2016) discordam com esta afirmação, afirmando que quando se trata da conformidade para com as leis de guerra, esta tem tendência a diminuir com a passagem do tempo. Gilligan (2006) afirma que alguns atores vão evitar cometer atrocidades, se existirem consequências reais para as suas atitudes. Isto significa que a conformidade para com o regime defendido pelo CICV vai ser maior quanto maiores forem as consequências para a não conformidade. Axelrod (1984) defende também esta afirmação, argumentando que a ameaça de sanções é o melhor método para a implementação de normas ser bem-sucedida.

Bussman e Schneider (2016) analisaram especificamente as ferramentas utilizadas pelo CICV para implementar as normas - persuasão e *naming e shaming* – e defendem que tais estratégias podem ser bem-sucedidas, especialmente quando são utilizadas por atores como o CICV. Risse, Ropp e Sikkink (1999) acreditam que atores não-governamentais, como é o caso do CICV, têm poder para convencer os governos a respeitar os direitos de integridade humana através da persuasão. Autores liberais defendem que as condenações públicas vão criar pressão aos perpetradores, reduzindo assim o sofrimento humano. Krain (2012) demonstra no seu estudo que apelos públicos por parte de ONGs e OI's têm reduzido significativamente o número de genocídios. Hendrix e Wong (2013) analisam no seu estudo as condenações por parte da Amnistia internacional e dos *media*, e concluem que ajudam a reduzir o número de genocídios em autocracias, mas não se verificam tantos resultados em democracias ou outros regimes. Hafner-Burton (2008) sugere, pelo contrário, que os governos simplesmente alteram a forma como abusam os direitos humanos quando o foco está em cima deles. Bussman e Schneider (2016) defendem que, apesar dos resultados mistos, os instrumentos utilizados pelo CICV estão relacionados com uma redução de vítimas civis em conflitos internacionais.

## Capítulo 1 – ONGs e (in)dependência

De forma a respondermos à pergunta de investigação que nos propomos a analisar, é necessário explorar as relações de dependência entre as ONGs e atores externos.

O presente capítulo irá abordar conceitos instrumentais de ONGs e independência, como forma de partida para o estudo desta temática. Irão também ser analisadas as dificuldades de financiamento que as ONGs encontram, a dependência a atores externos, a relação entre os governos e ONGs e por fim estratégias usadas para manter a independência de recursos.

### 1.1. Conceito de ONGs

Durante os últimos anos, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) têm vindo cada vez mais a aumentar o seu nível de influência ao nível da política mundial. Isto deve-se a um aumento do fluxo de ajuda humanitária nos setores de voluntariado. As estratégias utilizadas pelas ONGs evoluíram e tornaram-se mais ambiciosas (Bratton 1989). As organizações já não se focam apenas em fornecer apoio em situações de emergência, ou aumentar o bem-estar de civis, como também em aumentar o seu nível de influência. Para tal, as ONGs aumentam o nível de profissionalização dos seus funcionários, de forma a conseguirem ter um maior impacto junto dos atores privados e públicos, tendo como objetivo final a criação de um ambiente propício ao desenvolvimento nacional (D. Korten 1987).

O grande número de ONGs e as diferentes causas que promovem tornam difícil a tarefa de criar uma definição universal para o conceito de Organizações Não-Governamentais. Segundo Lewis (2010), as ONGs trabalham em prol de objetivos sociais, ambientais, ou de valorização de minorias, de forma a providenciar serviços ou gerar mudanças em áreas mais carenciadas. De forma a atingirem os objetivos pretendidos sem restrições, estas organizações têm características formais como a de pretenderem ser independentes ao nível financeiro. Assim como o seu nome indica, são atores privados, pois trabalham separadamente dos governos e não têm fins lucrativos. As ações realizadas pelas ONGs não têm duração definida, tornando-se por vezes longas no que trata de questões relacionadas com os direitos humanos ou ambientais (Caux Roundtable 1994).

As ONGs combinam características de empresas com características dos governos (Caux Roundtable 1994). Estas organizações obtêm recursos e financiamento dos governos, tendo também, tal como uma empresa, a responsabilidade de responder ao mercado e às exigências dosadores de forma a conseguirem apoio para as suas ações.

Organizações não-governamentais são atualmente uma forma do cidadão comum participar na discussão das questões que considera pertinentes, e ser representado internacionalmente. Algumas ONGs têm reconhecimento internacional, como é o caso da Amnistia Internacional, Médicos sem Fronteiras, Cruz Vermelha e Greenpeace, no entanto, a grande maioria destas organizações trabalha a nível local, sendo desconhecidas pelo público geral (D. Lewis 2010). Por conseguinte, dificilmente é possível obter um número exato da quantidade de ONGs existentes atualmente.

O próprio conceito de ONGs abrange um grande número de organizações com caracteres opostos e áreas de ação diversas. Por este motivo, autores da literatura existente fazem a distinção entre diferentes tipos de ONGs, separando-as por categorias distintas. Tradicionalmente, os autores distinguem ONGs entre organizações associativas e organizações de serviço (Leonard 1982). Organizações associativas procuram realizar trabalhos na sua própria comunidade e para os problemas que as concernem. Organizações de serviço procuram prestar serviços de apoio aos mais necessitados.

Bratton (1989) divide ONGs entre organizações de ação na comunidade, organizações nacionais, e organizações de desenvolvimento internacional. ONGs baseadas na comunidade são pequenas, geridas pelos próprios membros e têm um número limitado recursos no qual dependem. A comunidade pode participar nas próprias ações da organização, não necessitando de um número elevado de profissionais para a sua realização. Organizações nacionais têm um maior alcance e número de recursos, podendo funcionar tanto como organizações de serviço ou associativas. Estas dispõem de funcionários qualificados que fazem a gestão dos voluntários, troca de informação ou até representação política junto de atores locais. As organizações de desenvolvimento internacional são classificadas pelo autor como organizações cujo único objetivo é a prestação de serviços, contando para tal com funcionários altamente qualificados, agentes distribuídos por vários países, e um orçamento amplo para porem em prática as suas ações. Para além destas, existem ainda várias classificações de organizações que recaem sobre o conceito de ONGs, sendo as mais comuns o de organizações associativas, organizações de ação na comunidade e organizações de assistência em catástrofes.

Diversos conceitos são frequentemente utilizados para se referir a ONGs, como é o caso de organizações da sociedade civil e organizações sem fins lucrativos (A. Najam, *NGO Accountability: A Conceptual Framework* 1996). Estes conceitos emergiram devido aos diferentes contextos culturais e realidades locais que serviram para espelhar as diversas características destas organizações. O próprio carácter não-governamental das ONGs é frequentemente caracterizado por ambos estes conceitos. Autores comparam as ações de uma ONG para a melhoria do bem-estar geral, com aquelas de uma sociedade

civil, em que os cidadãos têm um espaço próprio onde podem vocalizar as suas preocupações. As ações das ONGs são também comparadas com o conceito de organizações sem fins lucrativos, pois a ação das organizações é motivada pelos valores que defendem, ao contrário de empresas que apenas pretendem a obtenção de lucros (D. Lewis 2001).

Existem ainda outras variações da divisão de ONGs em diferentes tipos. William (1991) afirma que as organizações podem ser classificadas pelo seu nível de operação e orientação. Pelo nível de operação, o autor divide as ONGs por quatro categorias, dependendo do seu alcance. Estas podem ser organizações locais, que realizam trabalhos nas comunidades existentes pela iniciativa própria dos cidadãos, de forma a combater problemas efetivos da localidade. A um nível acima existem as organizações de cidade, que realizam atividades de apoio às pessoas mais carenciadas. De seguida, existem as organizações nacionais, com um alcance mais alargado. Estas organizações incluem, por exemplo, a Cruz Vermelha Portuguesa, que realiza tarefas próprias e assiste também as delegações locais da ONG. Por fim, o autor refere as ONGs internacionais como organizações que financiam as ONGs locais nos seus projetos e que implementam também projetos próprios.

Relativamente ao tipo de orientação das organizações William (1991) separa-as por quatro diferentes categorias: orientação para a caridade; orientação para a prestação de serviços; orientação participativa; orientação para a capacitação. Organizações com uma orientação para a caridade não envolvem esforços por parte dos beneficiários. As ações envolvem a distribuição de alimentos, medicamentos ou transporte aos mais carenciados, e podem também estar relacionadas com atividades de ajuda em situações de guerras ou desastres naturais. ONGs com orientação para serviços já requerem algum envolvimento da parte dos beneficiários nas ações de educação, formações, ou planeamento familiar oferecido pela organização. A orientação participativa engloba as atividades de desenvolvimento comunitário. Beneficiários são parte da comunidade e são eles próprios que realizam as atividades de forma a melhorar a sua comunidade local, ao disponibilizarem mão-de-obra ou recursos. As organizações com orientação para a capacitação pretendem criar consciencialização nas populações carenciadas para as realidades políticas, sociais e económicas que afetam as suas vidas diárias, ensinando-lhes também ferramentas para que consigam compreender o seu próprio potencial de forma a tomarem conta da sua vida.

Apesar destas definições, mantêm-se ainda a questão relacionada com a eficácia das ONGs. Apesar dos objetivos que as organizações defendem, será que conseguem pôr em prática ações que permitam obter resultados positivos? A literatura existente sugere que a ação voluntária permite melhorar o acesso a

direitos fundamentais como água, cuidados básicos de saúde e programas de capacitação de populações carentes. Estas atividades conseguem contribuir para a sustentabilidade destas ações, permitindo gerar um impacto visível (Bratton 1989). No entanto, existem também fraquezas organizacionais que dificultam o impacto da ação das ONGs. O facto das ações das ONGs estarem separadas do planeamento das ações governamentais pode fazer com que o alcance não seja tão amplo como seria se as atividades não fossem isoladas umas das outras (Smith 1987).

Apesar disto, é visível que o trabalho efetuado pelas ONGs é indispensável para as realidades locais, e vem complementar o trabalho de outros atores do SI como governos ou empresas. Através das suas ações, as ONGs parecem continuar a tentar criar impacto nos outros atores, de forma a que estes sigam os valores que as organizações defendem.

O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho rege-se por um Código de Conduta que visa manter os níveis de independência, eficácia e impacto que as ações de ajuda humanitária das ONGs aspiram ter (International Red Cross and Red Crescent Movement 1991). É um código voluntário, sendo da decisão das organizações regerem-se por ele, ou não. Existem dez componentes do Código de Conduta, sendo estas a de que o princípio humanitário vem primeiro, que a ajuda deve ser dada independentemente de raça, nacionalidade e riqueza, e deve ser calculada tendo por base a necessidade, que a ajuda não deve ser utilizada para alcançar nenhum ponto de vista político, religioso ou pessoal, que as ONGs não devem ser instrumentos da política externa de um governo, que as culturas e costumes devem ser respeitados, que devem ser utilizadas as capacidades locais, que os beneficiários dos programas devem também estar envolvidos na ajuda humanitária, que a ajuda humanitária deve visar a redução de vulnerabilidades futuras de desastres, assim como cobrir necessidades básicas, que as organizações devem responsabilizar-se não só pela ajuda que prestam, como também com as relações que mantêm com atores externos, e que as ações de publicidade devem reconhecer as vítimas de desastres como seres humanos e não objetos de pena (International Red Cross and Red Crescent Movement 1991).

As ações da Cruz Vermelha vão de encontro com o conceito de ONGs apresentado previamente. A organização rege-se por valores humanitários que guiam a sua ação, e atuam separadamente dos interesses do governo.

## **1.2. Conceito de independência**

Retendo as premissas abordadas anteriormente, torna-se claro que as ONGs nunca conseguem ser totalmente autónomas ou independentes. As organizações necessitam de utilizar recursos de atores

externos de forma a subsistir. Kramer (1994) defende que independência é uma questão de grau, e apenas uma forma de atingir uma maior eficácia nos objetivos das ONGs. A independência varia de organização para organização, já que nem todas partilham dos mesmos objetivos. Segundo a visão do autor, uma ONG pode não considerar requerimentos por parte do governo ou outro ator externo como coerção, já que podem partilhar de objetivos semelhantes.

Burt (1980) vem acrescentar à perspectiva de Kramer, afirmando que independência é a capacidade de realizar interesses organizacionais sem limitações por parte de atores externos. Independência é, desta forma, a liberdade de restrições que permite a uma ONG concretizar os seus objetivos e missão. Assim como mencionamos anteriormente, os atores externos podem tentar utilizar a relação com as ONGs para tentar exercer controlo sobre a mesma. Independência é então a capacidade de atuar sem controlo e influência externas.

Devido às relações que as ONGs têm de manter com atores externos, a independência raramente é absoluta. As organizações mantêm relações de interdependência com outros atores do SI. No entanto, o nível de dependência de um ator para com o outro não é o mesmo, pois não têm a mesma necessidade de recursos. Isto faz com que um dos atores seja sempre mais dependente e, por este motivo, esteja mais sujeito a controlo externo.

Independência é geralmente entendida como a total separação dos atores externos. Qualquer dependência das ONGs a governos ou outros atores não é, por este motivo, aceitável, já que receber financiamento externo é visto como corrupção e contaminação dos valores defendidos pela organização (Blackmore 2004). ONGs como a Amnistia Internacional defendem esta perspectiva, já que rejeitam qualquer financiamento por parte do governo, pois acreditam que esta pode tornar-se uma fonte de corrupção da organização e retirar a sua independência (Kendall 2003).

Esta definição de independência requer total independência financeira por parte das ONGs e sugere que organizações que sejam verdadeiramente independentes, não dependem de recursos financeiros por parte de atores externos e têm controlo exclusivo sobre os seus objetivos organizacionais sem qualquer interferência. Na realidade, assim como já mencionamos, as ONGs têm dificuldades de financiamento que limitam a sua independência financeira. Na sua maioria, as organizações têm de interagir com atores externos de forma obterem financiamento, ou correm o risco de limitar o seu impacto e atividades planeadas.

Para além de poderem depender dos governos para financiamento, existem outros benefícios que estes atores podem providenciar, como é o caso de informação, poder, acesso a recursos ambientais ou até a prisioneiros de guerra (Forsythe 2007). Mesmo que as ONGs não dependam de atores externos para obter financiamento, podem pretender influenciar o governo ou até obter acessos que só seriam possíveis ao colaborar entre si. Isto demonstra que mesmo que não dependam de atores externos ao nível financeiro, as ONGs estão dependentes da relação com os mesmos de forma a atingirem os seus objetivos.

Existe ainda outra perspetiva de que a independência de uma organização pode ser medida dependendo do custo benefício de terminar a relação com outro ator. Se os custos de se opor às exigências dos atores externos forem maiores do que os benefícios de manter a relação de dependência, então uma ONG não é independente (Hudock 1997).

Apesar de tudo isto, as ONGs têm a capacidade de escolher as relações que mantêm e estão seguras das possíveis exigências que podem advir dessas relações. Por este motivo, as organizações mantêm um certo controlo nas decisões que tomam de forma a fazer as escolhas que sejam mais benéficas para si no longo prazo.

### **1.3. Relação entre governos e ONGs**

Governos e ONGs podem ser classificados como sendo espécies separadas de organizações. Na sua generalidade, os Estados são guiados pelos imperativos organizacionais e controlo administrativo, ao passo que as ONGs tentam promover a ação autónoma e participativa dos cidadãos. Devido à complexidade das suas estruturas, e aos diferentes motivos que conduzem as ações dos atores envolvidos, não é possível criar um conceito aplicável a todas as organizações. Contudo, Bratton (1989) argumenta que as relações entre governos e ONGs não podem ser examinadas sem existir primeiro uma análise dos objetivos, estruturas e culturas em que cada organização se baseia. Pela sua própria definição, os governos e ONGs diferem de imediato, devido ao carácter não-governamental das ONGs, que utilizam esta identificação como forma de separar a sua abordagem daquela do setor público. Desta forma, estas organizações procuram estabelecer uma identidade independente do Estado.

Todas as ONGs partilham de uma característica fundamental – o princípio de voluntariado. Junto de comunidades carenciadas, este princípio de voluntariado pode ser realizado através de trabalho coletivo em projetos da comunidade. Em países e localidades em que não exista tanta necessidade de trabalho efetivo com as populações locais, as contribuições financeiras são as mais comuns. Independentemente

da sua forma, o voluntariado é uma das características fundamentais que servem para distinguir as ONGs de outros tipos de atores.

Na sua generalidade, as organizações, quer no setor público, como no privado, atuam de acordo com os seus princípios e com o objetivo da obtenção de lucros. Autores como Milton e Uphoff (1984) afirmam que as ONGs, juntamente com outros atores sem fins lucrativos, podem mesmo constituir um terceiro setor. No entanto, e como foi sendo analisado ao longo deste capítulo, as ONGs não são apenas sustentadas pelo voluntariado. Para a sua sobrevivência necessitam de recorrer a recursos de atores externos, empregar profissionais qualificados e, em certos casos, realizar atividades que gerem dinheiro de forma a continuarem com as suas funções. Apesar disto, os líderes das ONGs têm por base os objetivos organizacionais quando recrutam novos profissionais, para que todos os envolvidos estejam cientes dos valores que guiam a organização.

As ONGs têm uma maior propensão do que os governos para trabalhar em áreas carenciadas diretamente com a população, em busca de objetivos comunitários. Na sua origem, estas organizações tinham o âmbito de dar apoio a vítimas de catástrofes naturais ou de conflitos, sendo que atualmente este continua a ser um dos públicos-alvo das atividades das ONGs (Bratton 1989). Estas organizações estão comprometidas a manter uma autonomia organizacional, defendendo uma relação direta com os grupos e movimentos sociais que se relacionam com as suas causas. Desta forma, surgem como alternativa aos métodos burocráticos do desenvolvimento oferecidos pelo Estado.

De acordo com McCormick (1993), o objetivo fundamental de uma ONG é influenciar as políticas públicas de fora da estrutura formal do governo eleito. Devido à sua atuação em diversas áreas, os objetivos, prioridades, interesses e recursos politizados das ONGs colidem com os do governo. Devido ao diferente tipo de ações que desempenham, existe uma tensão entre os dois atores que está sempre presente, mesmo quando trabalham numa relação de união. Esta tensão pode tanto ser construtiva como destrutiva, e é uma das características definidoras das relações entre as ONGs e os governos (A. Najam 2000).

O governo é central para as atividades das ONGs, apesar destas se definirem como não-governamentais. Segundo James (1989), esta definição simplesmente serve para diferenciar as ONGs do governo, já que ambos têm funções semelhantes. O 'não-governamental' demonstra o que as ONGs não são em termos de visão, valores e estrutura, enquanto apresenta também as atividades e motivações da organização. Esta definição não significa, no entanto, que as ONGs não têm interesse nos governos. Frequentemente,

as ações das ONGs têm como objetivo fazer o que os governos se recusam a fazer, não fazem suficiente, ou até de influenciarem os governos a alterar as suas ações (A. Najam 2000).

Apesar desta relação entre as ONGs e governos ser inevitável, é ainda bastante controversa dentro da literatura existente. Coston (1998) apresenta uma tipologia de oito pontos que pretende explicar os diferentes tipos de relações possíveis entre estes atores. Estes oito pontos englobam relações de repressão, rivalidade, competição, contratação, agrupamento de terceiro setor, cooperação, complementaridade e colaboração. Nem as ONGs nem os governos são agrupados numa tipologia fixa, e a autora afirma também que ambos podem incorporar atores mais cooperativos ou repressivos. O ponto fulcral da sua análise é de que a interação entre os governos e ONGs pode tomar várias formas, e é necessário compreender melhor os diferentes tipos de relacionamentos.

Najam (2000) apresenta um modelo simplificado das diferentes interações possíveis entre as ONGs e o governo. Este modelo, denominado por ‘modelo dos quatro c’s’ analisa os diferentes objetivos e estratégias de cada ator e utiliza estes dados para agrupar as interações em quatro tipologias possíveis: a procura de resultados semelhantes, utilizando estratégias semelhantes; a procura de resultados diferentes, através de estratégias diferentes; a procura de resultados semelhantes, através de estratégias diferentes; ou, o recurso a estratégias semelhantes, mas para a obtenção de resultados diferentes. Em baixo está uma das tabelas utilizadas pelo autor para apresentar este modelo.

**Figura 2. – Modelo dos 4 c’s**

		Objetivos (fim)	
		Semelhantes	Opostos
Estratégias (meios)	Semelhantes	Cooperação	Co-adaptação
	Opostos	Complementaridade	Confronto

**Fonte:** A. Najam, The Four-C’s of Third Sector–Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementarity, and Co-optation 2000

As quatro interações possíveis, segundo o modelo de Najam (2000), da relação entre os governos e ONGs são a cooperação, co-adaptação, complementaridade e confronto.

Ainda segundo este modelo, para existir cooperação entre os governos e ONGs é necessário que ambos partilhem objetivos semelhantes e tenham também estratégias semelhantes de ação. Existe tanto uma convergência de fins como de meios. Este modelo não considera relevante a simetria ou assimetria de poder entre os atores, dando especial atenção à importância da ausência de ameaças de ambas as partes. Numa relação em que tanto os fins como os meios são os mesmos, nenhum dos atores vai pôr a possibilidade das suas intenções ou ações serem contestadas pelo outro.

Para a interação entre um governo e ONG passar a confronto, é necessário que haja total desacordo em relação aos meios e fins pretendidos. Na literatura existente, as relações entre estes atores são, na sua generalidade, compreendidas como sendo contraditórias e de confronto. Como mencionamos previamente, os governos recorrem ao uso dos seus poderes coercitivos de forma a controlar as ações dos outros atores com quem se relacionam. As ONGs podem também ser a causa destas relações de confronto, especialmente em situações em que surgem como forças de resistência a políticas governamentais, ou que pretendem pressionar o governo por mudanças políticas (D. Young 2000). O fator importante desta interação, é de que quando os fins e meios desejados pelo governo e ONG forem opostos, ambos os atores vão sentir-se ameaçados pelas possíveis ações do outro, e passa a existir uma tendência para um comportamento de confronto (A. Najam 2000).

A relação de co-adaptação pode existir quando os governos e as ONGs partilham das mesmas estratégias, mas têm objetivos diferentes. Este tipo de relação é geralmente atribuída às situações em que os governos tentam influenciar as ONGs a alterar os seus objetivos para ir de encontro aos seus, mas o oposto também pode ser verificado. As ONGs querem alterar as ações dos governos para que vão de encontro aos objetivos defendidos pela organização. No entanto, as tentativas de influenciar os objetivos defendidos pelo outro ator são comuns neste tipo de relação, sendo frequente que as ONGs tentem alterar a política dos governos de forma a que esta reflita os interesses da sua organização. O modelo dos quatro c's apresenta que esta relação de co-adaptação não é estável, já que quase sempre uma das partes envolvidas irá tentar alterar os objetivos da outra. Caso o relacionamento se mantenha, este pode tornar-se de manipulação mútua, passar a confronto, ou uma das partes pode conseguir subjugar os objetivos da outra em favor dos seus próprios (A. Najam 2000). Como cada parte envolvida tenta alterar os objetivos da outra, a incerteza e instabilidade vão ser diretamente proporcionais à assimetria de poder presente na relação. Este tipo de relacionamento é decidido pela assimetria de poder, e decide de que forma é que se vai desenvolver para um dos outros tipos de relacionamentos possíveis.

Por fim, uma relação de complementaridade existe quando um governo e ONG partilham objetivos semelhantes, mas estratégias opostas. O modelo apresentado por Najam (2000) define este tipo de relação como sendo a forma para os atores atingirem os seus objetivos. Quando os objetivos são semelhantes, os atores vão tentar arranjar algum tipo de acordo de forma a conseguirem trabalhar juntos, mesmo que com estratégias diferentes.

Os objetivos organizacionais de uma ONG influenciam a sua necessidade de iniciar parcerias com atores externos. Estas organizações procuram parcerias pois os atores têm recursos, capacidades, influência ou conexões que podem ser importantes para o nível de impacto que a ONG consegue ter. Quando uma organização altera os seus objetivos para ir de encontro com os do governo que lhes providencia os recursos, coloca-se em risco de perder os colaboradores que apoiam a organização devido ao que esta defende. Para uma relação entre o governo e uma ONG ser bem-sucedida, é necessário que uma, ou ambas das partes estejam disponíveis a fazer esforços para que a parceria resulte. Estes esforços, no entanto, não devem ir contra os valores defendidos por cada um dos atores. É necessário manter um equilíbrio entre os valores organizacionais e os esforços necessários para manter a parceria equilibrada para ambas as partes (Coston 1998).

Como já foi mencionado, as relações entre os governos e ONGs não são todas iguais. Mesmo dentro do mesmo governo, diferentes atores podem ter relações distintas com uma ONG. Do mesmo modo, diferentes ONGs podem ter relações opostas com o mesmo governo. Dependendo dos seus interesses, objetivos e estratégias, os relacionamentos entre estes atores vão ser diversos, pelo que é difícil de criar uma fórmula generalizada para todas as interações. É importante compreender a heterogeneidade das relações entre os governos e ONGs, de forma a não entrar em generalizações que não sejam aplicáveis para a análise destas relações (Fisher 1998).

É possível concluir que nenhum tipo de relacionamento entre ONGs e governo é adequado para todas as circunstâncias, e esta noção não deve ser defendida dentro deste estudo. As interações entre estes dois atores são inevitáveis, e o tipo de relacionamento que pode advir destas irá depender da capacidade das ONGs se relacionarem com um ator que pode tentar exercer controlo sobre estas, e da tolerância do governo às tentativas das ONGs influenciarem as suas políticas ou tentarem manter a sua autonomia, independentemente da relação que mantêm.

#### **1.4. Dificuldades de financiamento**

Assim como outras organizações e empresas, as organizações não-governamentais dependem de recursos para implementarem os seus objetivos e conseguirem subsistir. Estas têm a necessidade de pagar rendas dos espaços que utilizam para trabalhar, equipamento de escritório, profissionais remunerados, e qualquer outro tipo de recursos materiais indispensáveis para as operações do dia-a-dia. Para além dos recursos físicos, existe ainda a necessidade de reputação e legitimidade, assim como de informação (Ebrahim 2003).

Um dos maiores problemas para uma ONG é o financiamento estável (Anheier e Themudo 2005). De forma a realizarem as atividades previstas, as organizações recorrem tipicamente a pelo menos um de dois tipos de apoio financeiro: interno ou externo. Segundo a literatura existente, de forma a manterem a independência face aos governos, as ONGs devem procurar maximizar o recurso aos financiamentos internos, principalmente no que concerne a tarefas com cariz político. Tais tarefas podem estar relacionadas com o desenvolvimento de estratégias de ação, coordenação ou representação da organização (Vincent 2006).

O financiamento interno pode ser efetuado de diversas formas, como através de contribuições por parte dos membros, doações por parte de atores com os mesmos valores que a ONG, taxas de inscrição em eventos ou atividades promovidas pela organização ou mesmo através de ações que gerem dinheiro, como é o exemplo as lojas solidárias como o Ponto Vermelho que iremos explorar no decorrer do presente relatório. Existem também outras formas de contribuições que não as financeiras, que são igualmente importantes (Khieng e Dahles, Resource Dependence and Effects of Funding Diversification Strategies Among NGOs in Cambodia 2015). Estas podem passar por doações de roupa, alimentos, trabalho voluntário em projetos, ou até preços especiais no aluguer de espaços para a realização de atividades.

No entanto, o financiamento interno não é frequentemente utilizado não sendo suficiente para dar resposta às necessidades de recursos de uma ONGs. Cria-se, desta forma, a inevitabilidade de recorrer a financiamento e recursos externos. Como o público-alvo dos serviços e ações que as ONGs realizam são geralmente populações e grupos carenciados, estes não têm capacidade de fazer doações para a organização. Por este motivo, as ações com este público-alvo são geralmente a custos reduzidos ou mesmo de graça. Isto pode gerar uma procura dos serviços que ultrapassa a capacidade da organização em providenciá-los, devido à falta de recursos.

Consequentemente, as ONGs recorrem a financiamento de empresas, governos e atores privados que demonstrem interesse em financiar projetos da organização. No entanto, este financiamento externo é muitas vezes egoísta e os atores privados que concedem os recursos têm interesses ocultos. Para além

disto, as diferentes fontes de financiamento envolvem também a questão do possível impacto que podem ter para as organizações.

O financiamento por parte dos governos pode envolver diferentes implicações para a gestão das ONGs, dependendo de que agência provém, o seu nível (local, nacional, internacional), e a ideologia daqueles que governam (Froelich 1999). Existem ainda diferenças dependendo da forma como o financiamento é feito. O financiamento proveniente de fundos existentes é geralmente mais flexível do que aqueles que derivam de contratos fixos (Scott e Russel 2001). Além disso, existe ainda o perigo da dependência de recursos num só ator, ou mesmo da alteração dos objetivos organizacionais de forma a ir de encontro aos objetivos dos doadores.

As ONGs não conseguem sobreviver apenas com as doações esporádicas, necessitam de financiamento estável e regular que lhes permita realizar as suas atividades sem a preocupação de obter doações recorrentes. Ao recorrerem a atores externos como os governos de forma a obterem financiamento, conseguem realizar as suas atividades e alcançar os seus objetivos de forma mais sustentável.

Salamon (1987) afirma que a relação entre as ONGs e o governo ajuda a explicar o crescimento do aparecimento de organizações deste tipo. Ao contrário da ideia comum de que as organizações não-governamentais surgiram de forma a preencher falhas por parte do governo, o autor defende que um governo estável é indispensável para uma ONG forte. Ambos os atores se desenvolvem paralelamente, atuando melhor quando mantêm uma boa relação.

Como foi mencionado previamente, a dependência de recursos pode resultar em que as ONGs alterem a prioridade de resposta às suas ações. Em vez de prestarem contas aos seus beneficiários, acabam por o fazer para com os doadores, de forma a justificar os gastos feitos com o financiamento recebido (A. Najam 1996). Esta dependência pode também reduzir a inovação da organização. Ao se tornarem dependentes do financiamento de um ator externo, as ONGs sentem a necessidade de justificar todas as suas despesas. Isto faz com que menos riscos sejam tomados nas suas ações, o que leva a uma menor aprendizagem por parte da ONG.

A dependência de recursos a um só ator pode até reduzir a sustentabilidade da organização, já que a sua sobrevivência fica dependente de apenas uma fonte de financiamento (Bratton 1989). Se esse ator alterar as suas prioridades de financiamento, o seu apoio para com as ONGs pode diminuir ou cessar. Desta forma, a dependência de financiamento para com um único ator externo pode pôr em causa a própria existência de uma ONG.

O *fundraising* é uma parte indispensável do trabalho das ONGs, assim como um dos maiores problemas que envolve a gestão de uma organização deste tipo (Anheier e Cunningham 1994). A procura de recursos e a gestão da relação com os doadores é uma das tarefas imprescindíveis de uma ONG. Caso esta tarefa não esteja estruturada devidamente dentro dos departamentos de uma organização, podem surgir problemas com a gestão das atividades de *fundraising*. O planeamento de eventos e atividades de angariação de fundos requer uma gestão ponderada, assim como a manutenção de relações e apreçamento para com as pessoas que doaram para a organização. Quando as atividades de *fundraising* se encontram repartidas por membros da organização que realizam outras tarefas no seu dia-a-dia, essa componente pode ficar esquecida ou interferir com a produtividade que a organização gere. Num dos seguintes capítulos deste relatório, iremos voltar a abordar esta questão quando analisamos a delegação de Braga da Cruz Vermelha de Portuguesa.

### **1.5. Dependência e controlo externo**

A *resource dependency theory* (RDT), ou teoria da dependência de recursos, criada por Pfeffer e Salancik (1978), pretende explicar como é que as organizações respondem a alterações no ambiente em que se encontram. Os autores veem as ONGs como parte do ambiente e abordam como é que as organizações se tentam influenciar mutuamente dentro do mesmo. Segundo esta perspetiva, as organizações são vistas como atores estratégicos que são afetados pela disponibilidade dos recursos necessários para a sua atuação. De forma a conseguirem atuar num ambiente com falta de recursos, as ONGs são forçadas a colaborar com outros atores do SI.

Os argumentos da RDT podem ser sumarizados em cinco pontos (Yanacopulos 2005). Em primeiro lugar, as organizações são vistas como a unidade de análise fundamental à teoria, já que é nelas que se baseia. De seguida, as organizações não atuam de forma independente, mas sim através de uma relação de interdependência com outros atores. Relacionado com esta interdependência está ainda a incerteza sobre o comportamento dos outros atores, que leva então a uma incerteza sobre o sucesso contínuo de uma organização. O quarto ponto relaciona-se com a forma com que as organizações gerem a interdependência externa e a tentam minimizar as suas consequências. Por último, a tendência para a dependência produz poder inter organizacional que vai depois ter efeitos ao nível do comportamento organizacional de uma ONG. As vão, tendencialmente, cumprir com as exigências dos atores de quem se encontram dependentes se estes lhes oferecerem maior poder.

Existem três fatores que determinam o grau em que uma organização depende do ambiente e recursos externos, e, conseqüentemente, quanto é que tem de lidar com as exigências de atores externos (Pfeffer

e Salancik 1978). O primeiro é a importância dos recursos obtidos, avaliada através do nível da troca para a relação com o ator e a importância dos *inputs* e *outputs* para a ONG. O fator seguinte é a concentração de recursos, ou disponibilidade de fontes alternativas de recursos, pois a disponibilidade vai aumentar o poder e autonomia de uma ONG, diminuindo a sua dependência para com um ator só. Por fim, existe controle dos atores externos sobre o uso dos recursos pela ONG, e a capacidade que a organização tem de os empregar quando sente que necessário.

A RDT indica que uma ONG pode concordar, adaptar, controlar ou tentar manipular e alterar o ambiente em que se insere. No entanto, a importância, concentração e utilização dos recursos confina as medidas que uma organização pode utilizar de forma a manipular o ambiente em que se encontra e diminuir as exigências externas (Gillespie e Cho 2006). Para além disto, a RDT aborda especificamente as necessidades organizacionais de avaliar as repercussões antecipadas da não conformidade, com o custo de abandonar os recursos atuais e procurar outros, e o nível de conflito entre as diferentes exigências pelos atores a quem a organização é dependente (Grønbjerg 1993).

Os recursos podem aumentar ou diminuir à medida que o ambiente se altera, com novas organizações a entrar e sair. Como o ambiente é dinâmico, as ONGs têm de solucionar o problema da sobrevivência, podendo ter de alterar as suas atividades de forma a se adaptar à nova realidade. A diversificação das atividades de uma organização não reduz a sua dependência no ambiente, mas sim estrutura a dependência organizacional para que esta seja mais facilmente gerida. Contudo, uma organização não tem apenas uma posição reativa às alterações que ocorrem no ambiente, podendo também apresentar uma posição ativa nas decisões (Yanacopoulos 2005).

Relativamente à RDT, os recursos mencionados referem-se a algo em que a organização é dependente. O recurso mais comum é o financiamento recebido pelas ONGs, no entanto, existem outros como a legitimidade, informação e conhecimento que quando controlados podem ser recursos igualmente importantes para o funcionamento de uma organização. A vulnerabilidade de uma ONG, relativamente ao ambiente em que se encontra, é o resultado da sua dependência a recursos controlados por atores externos (Pfeffer e Salancik 1978).

Faulkner (1995) afirma que a capacidade de adquirir e manter fontes de recursos relevantes, é indispensável para a sobrevivência de uma organização. O autor defende também que não é apenas a eficiência organizacional, como também o poder e capacidade de preservação da organização que determinam a sobrevivência competitiva.

Quando a oferta de recursos é estável e abundante, os problemas dentro do ambiente são improváveis. Contudo, alterações no ambiente juntamente com a escassez de recursos tornam vulneráveis as organizações que deles dependem. Yanacopulos (2005) afirma que com o decréscimo de financiamento e o aumento do número de ONGs, o ambiente de desenvolvimento se torna volátil e os recursos escassos.

Como foi mencionado previamente, alterações no ambiente podem desafiar a sobrevivência das organizações, ou forçá-las a ajustar as suas atividades de acordo com a nova realidade. O nível de dependência de uma organização a um recurso demonstra a sua vulnerabilidade a possíveis impactos de atores externos (Khieng e Dahles 2015). A sobrevivência de uma ONG depende, desta forma, da sua capacidade de adaptação e cooperação com outros atores do mesmo ambiente. No entanto, isto pode ter grandes repercussões para as organizações, pois correm o risco de perda de controlo sobre as suas próprias atividades. Ao passarem a fazer parte de uma estrutura coletiva de atores, uma ONG tem de abdicar parte da sua autonomia, de forma a conseguir controlo e acesso a recursos que o outro ator possa providenciar (Pfeffer e Salancik, *The design and management of externally controlled organizations* 1984).

A RDT defende que as ONGs requerem recursos externos de forma a conseguirem sobreviver e se desenvolver. Estes recursos podem ser objetos tangíveis ou intangíveis, usados de forma a planear e implementar as estratégias de uma organização (Barney e Arian 2001). Os recursos não são apenas financeiros, incluindo também recursos humanos, tecnologia, legitimidade e *networks*. Segundo a literatura existente, governos que providenciem ONGs com recursos críticos como os mencionados podem potencialmente exercer controlo sobre as suas agendas e programas (Zhan e Tang 2011). As ONGs podem ser financeiramente dependentes de um grande número de atores, como os seus membros e beneficiários, assim como de atores externos. Através de taxas de adesão e de prestação de serviços, membros e beneficiários de uma ONG podem contribuir para os seus recursos financeiros. Financiadores externos como governos, doadores privados e individuais, e agências de apoio internacionais podem também providenciar uma percentagem dos recursos indispensável para a sobrevivência de uma ONG (AbouAssi 2014).

Quanto mais as ONGs são dependentes de atores externos, mais estes são importantes para a operação e sobrevivência de uma organização. Quanto mais indispensável um ator for para uma ONG, mais poder este ator vai ter sobre as ações da organização (Khieng e Dahles 2015). Este controlo externo vai ser uma ameaça à independência e inovação das ONGs.

Financiamento externo tem tendência a impor limitações. Estas limitações podem ser analisadas quer pelo lado dos dadores, como pelo lado dos recipientes. Um dos grandes desafios para uma ONG é manter em consideração as exigências dos seus dadores, já que a perda de apoio financeiro pode resultar em consequências severas para as atividades e funcionamento de uma organização (Vincent 2006).

Acordos contratuais podem conter restrições negativas ou condições para a ação das ONGs. Os dadores podem tomar decisões acerca da gestão de fundos dos projetos das organizações. A duração limitada dos contratos dá ainda mais poder ao ator externo, pois obriga a ONG a negociar o financiamento de cada vez que este acaba. Os atores que fornecem o financiamento podem ainda recusar financiar os custos de pessoal, missões ou despesas gerais, alocando os recursos apenas a despesas específicas. Isto pode ter implicações para as ONGs em termos de *staff*, já que obriga a limitar o número de funcionários administrativos. Os contratos podem ainda implicar financiamentos regulares, pois apresentam maiores vantagens para os fornecedores de recursos. Caso as ONGs não cumpram com os objetivos acordados, podem ter de devolver fundos que não tenham sido utilizados.

Este tipo de constrangimentos pode provocar um efeito negativo na realização de projetos e nas estruturas das próprias ONGs, resultando em atrasos de pagamentos de salário, falta de financiamento para os profissionais, relações diretas com o governo, ou até mesmo à alteração das prioridades da organização de forma a irem de encontro às prioridades do dador (Vincent 2006). O financiamento externo pode ter consequências para uma ONG, mas é indispensável para a sua sobrevivência. Contudo, as organizações têm de ter em conta as possíveis implicações e não aceitar o financiamento com o risco de qualquer custo (Eade 2004).

Outro dos grandes problemas é a extensão a que alguns atores reivindicam o direito de influenciar ou gerir os projetos que financiam. Lewis (2001) defende que os dadores podem ser divididos em aqueles que estão interessados em apoiar a causa – mesmo que não possuam de financiamento – e aqueles que, deliberadamente ou inconscientemente, são destrutivos no seu impacto com as ONGs.

Um dos problemas mais relevantes do financiamento externo, é a influência que este pode ter no trabalho das ONGs, podendo até alterar as suas prioridades, planeamento e desenvolvimento da sua capacidade institucional (Ramanath 2009). Os atores externos que forneçam os recursos podem apresentar procedimentos e requerimentos específicos que as ONGs têm de preencher, e estes podem ser intimidantes ou mesmo inaceitáveis para a organização. Frequentemente estes atores têm também interesses específicos em que se querem concentrar, limitando a área de ação das ONGs a quem fornecem o financiamento. Em situações de escassez de financiamento, as ONGs podem ser tentadas a

adaptar os seus projetos de forma a irem de encontro às prioridades dosadores, para obterem recursos monetários para as suas atividades (Khieng e Dahles 2015).

Esta tendência para a alteração das prioridades de financiamento tem também implicações negativas para a gestão das ONGs, dificultando a adaptação das estratégias de planeamento ao longo prazo. O planeamento a curto-prazo, pelo seu lado, faz com que as ações não atinjam resultados tão eficazes. Na sua maioria, osadores preferem financiar projetos e não programas completos, pois os projetos são mais simples de monitorizar e avaliar (Lister 2000).

Para além das dificuldades de criar planos a longo ou médio prazo, e as restrições na procura de materiais e recursos, a dependência em recursos externos cria um sentimento de insegurança nos profissionais das ONGs (Yanacopulos 2005). Isto pode ter um impacto negativo na moral dos trabalhadores e na sua produtividade, pondo também em risco a independência e integridade da organização. A falta de financiamento não permite o desenvolvimento da lealdade do pessoal, já que os salários não conseguem ser competitivos e não existem recursos para uma política de treino do *staff*.

A falta de autonomia financeira pode também afetar o fluxo de dinheiro de uma ONG. O facto de os recursos serem limitados e existir a necessidade de recorrer a apoios externos, cria o risco de atrasos nos depósitos financeiros de uma ONG. Isto pode ter consequências em termos da estrutura organizacional, já que pode provocar atrasos de pagamentos de contas e salários do *staff*. Estes efeitos vão provocar distúrbios na gestão da organização, devido à falta de estabilidade.

A falta de autonomia financeira força ainda a administração de uma ONG a alocar grande parte do seu tempo e recursos à pesquisa, administração e agradecimento do apoio recebido. Apesar do *fundraising* e todas as tarefas que envolve serem indispensáveis à sobrevivência de uma ONG, o tempo que lhe é dedicado pode limitar o tempo dedicado ao desenvolvimento de estratégias e programas, especialmente na ausência de um departamento com profissionais focados apenas na angariação de fundos (Vincent 2006). Isto pode reduzir o tempo dedicado à inovação de estratégias futuras.

Tudo isto faz com que seja possível concluir que existe uma assimetria do poder. Apesar de existir uma relação de interdependência, o que se verifica na realidade é que o dador tem um nível de poder e controlo mais elevado do que as ONGs com quem se relaciona (Lister 2000).

Através dos seus esforços para a obtenção de recursos, as organizações podem-se deparar com situações de dependência e controlo externo. As atividades e resultados das ONGs são então uma

consequência do contexto em que se encontra. As opções das organizações são limitadas pelas relações com atores externos e as exigências que estes lhes impõem.

## **1.6. Estratégias para a independência**

A RDT (Pfeffer e Salancik 1978) sugere que as ONGs não ficam estáticas quando se deparam com tentativas de controlo externo. De facto, estas organizações utilizam várias estratégias como forma de proteger a sua independência.

A principal estratégia utilizada pelas ONGs é a redução da dependência em recursos externos. Ao utilizarem recursos internos, as organizações são capazes de se manter independentes dos governos. Possíveis fontes de recursos podem ser fundações, doações por parte de membros e apoiantes da organização, implementação de taxas para membros ou pelos serviços que prestam, ou também a criação de lojas solidárias que possam produzir lucro para ser novamente investido na organização (Vincent 2006).

Contudo, como mencionamos no subcapítulo acerca do financiamento, nem sempre é possível que as organizações sobrevivam apenas com recursos internos, e o relacionamento com o governo e o seu financiamento tornam-se inevitáveis. Quando se deparam com escassez de recursos, as organizações não são capazes de se autofinanciar e têm de recorrer a apoios externos para subsistir. Em circunstâncias em que a relação com o governo é inevitável, as ONGs podem ainda tentar reter a sua independência ao limitar o montante do financiamento deste ator, em comparação com o financiamento total da organização (Lindberg e Bryant 2003).

Outra opção para as ONGs é a substituição de certos recursos por outros, de forma a reduzir a dependência num só recurso. Se a organização tiver escassez de financiamento, pode optar por substituir os profissionais remunerados por voluntários nas tarefas que sejam substituíveis. De igual modo o oposto pode ocorrer, onde uma ONG não consegue arranjar voluntários suficientes para preencher as suas necessidades, então pode empregar profissionais remunerados para dar conta do trabalho (Russel, Scott e Wilding 1995).

Uma das opções mais comuns apresentadas na literatura existente é a diversificação de recursos utilizados pelas ONGs (Davis e Cobb 2010). Quando uma organização obtém os seus recursos de vários atores, vai-se tornar menos dependente de uma fonte só.

Mitchell (2012) apresenta três estratégias para a independência das ONGs ao nível de recursos. A primeira é a adaptação, onde as organizações utilizam o alinhamento de objetivos ou estratégias

específicas para conseguirem manter a relação com o governo, em circunstâncias em que existe apenas uma fonte de recursos. A segunda é o evitamento. Esta estratégia engloba algumas daquelas que já foram sendo mencionadas, como a diversificação de fontes de recursos, de forma a que as ONGs sejam mais seletas nas escolhas que tomam de forma a evitar a dependência de recursos numa só fonte. Por fim, o autor diz que as ONGs podem tentar moldar os objetivos e estratégias utilizadas pelo governo, de forma a conseguirem rejeitar ou reverter o controlo exercido pelo mesmo.

Assim como Mitchell (2012), Pfeffer e Salancik (1978) defendem que o evitamento deve ser uma das estratégias principais utilizadas pelas ONGs, mas de um modo diferente do que referimos previamente. Segundo os autores, em situações de atividades diárias das organizações, ou mesmo situações de emergência, os governos não têm capacidade de monitorizar todas as ações realizadas pelas ONGs de forma a averiguar se seguem as exigências feitas. Devido a esta “assimetria de informação”, as ONGs têm a capacidade de evitar as exigências que lhes foram impostas pelos doadores. Contudo, através da utilização desta estratégia existe o risco de que os doadores percebam que as ONGs não estão a cumprir com as suas exigências, e a reputação da organização pode ficar danificada para com outros potenciais financiadores futuros.

Todas as estratégias apresentadas são aplicáveis se compreendermos as relações entre o governo e ONGs como sendo assimétricas em termos de poder, onde o governo consegue exercer mais controlo. No entanto, as ONGs podem possuir recursos que os governos com quem se relacionam também queiram usufruir, o que transforma esta relação numa relação de interdependência. As ONGs podem tomar proveito disto, oferecendo aos atores com quem se relacionam maior legitimidade em áreas em que estes podem não ter tanto reconhecimento, ou fornecendo conhecimento local das áreas onde intervêm (Hudock 1997).

Através da utilização de uma destas estratégias, ou com a junção de várias, as ONGs conseguem tomar ações que reduzam a sua dependência de recursos num só ator e, desta forma, reduzir também o nível de controlo externo exercido sobre a sua organização.

## Capítulo 2 – Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho

Após termos analisado a relação entre as ONGs e governos, é importante focarmo-nos na organização que serve como estudo do presente relatório – a Cruz Vermelha.

O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho realiza atividades em diversos setores humanitários ao nível mundial. Este divide-se em diversas estruturas que efetuam ações ao nível local e internacional, variando desde ações junto de comunidades locais, ao apoio humanitário em situações de guerras e desastres naturais.

Devido ao seu carácter particular e aos Princípios Fundamentais que guiam a missão deste Movimento Internacional, existem situações que se tornam controversas aos olhos da Comunidade Internacional e que por sua vez levantam dúvidas quanto à eficácia da organização. No presente capítulo irão ser analisadas as ações de intervenção humanitária do CICV, de modo a compreendermos o tipo de equilíbrio que mantêm entre as relações com os governos que pretende influenciar e os princípios da neutralidade e imparcialidade.

### 2.1. Origem e história

A 24 de junho de 1859, Henry Dunant, humanitário suíço, testemunha o sofrimento das vítimas da Batalha de Solferino. Ao ver-se enfrentado com a dura realidade da guerra, Dunant organiza apoio para os feridos austríacos e franceses, com a ajuda dos civis locais.

Em 1862, Dunant escreve *“A Memory of Solferino”* (1862) onde descreve os seus pensamentos e experiências sobre a Batalha de Solferino. Neste livro apresenta duas ideias fundamentais que vão mais tarde levar à criação da Cruz Vermelha. A primeira ideia é a da criação de sociedades voluntárias em todos os países europeus, que prestariam apoio às vítimas de guerra independentemente da sua nacionalidade. A segunda é a ideia que todos os países deveriam adotar convenções internacionais, de forma a proteger os feridos de guerra e profissionais médicos envolvidos na assistência (Dunant 1862).

Em fevereiro de 1863, um comité constituído por cinco cidadãos suíços organizou uma conferência internacional não oficial de forma a promover as ideias do livro de Dunant. Esta conferência estimulou a criação de comités nacionais de ajuda humanitária e encorajou o governo Suíço a convocar uma conferência diplomática. Este comité é atualmente o Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV). A Cruz Vermelha é mais tarde adotada como emblema oficial numa conferência com delegados de 16

países, de forma a proteger as pessoas envolvidas nas atividades de ajuda humanitária (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies s.d.).

A 1864 é realizada uma conferência diplomática em Genebra, onde é assinada a primeira convenção de Genebra. Esta convenção tem como objetivo a melhoria da condição do tratamento de feridos de guerra, a proteção de soldados e dos profissionais médicos que lhes prestam assistência (International Committee of the Red Cross 1988).

Em 1919, representantes das Sociedades Nacionais da Grã-Bretanha, França, Itália, Japão e Estados Unidos juntam-se em Paris de modo a criar a Liga das Sociedades da Cruz Vermelha (International Committee of the Red Cross 2005). A ideia partiu de Henry Pomeroy Davidson, presidente da CV americana na época, e tinha como objetivo lidar com a fome, epidemias e sofrimento espalhados por todo o mundo após a primeira Guerra Mundial. A criação desta Liga, que viria depois a ser renomeada para Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, expandiu as atividades da CV além da missão do Comité Internacional da CV (CICV), e passou a incluir assistência em situações de emergência não provocadas por guerras (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies s.d.).

Os primeiros estatutos da CV Internacional foram adotados na 13ª Conferência Internacional em Haia, a 1952 e 1986. Em 1929 foi adotada uma convenção que cobria apenas o tratamento dos prisioneiros de guerra. A necessidade desta convenção tornou-se aparente durante a primeira Guerra Mundial, em que um grande número de prisioneiros foram capturados durante longos períodos de tempo. Simultaneamente, a primeira Convenção de Genebra foi revista e desenvolvida (International Conference of the Red Cross 1986).

Em 1949, foram assinadas as quatro Convenções de Genebra. Estas podem ser resumidas num único princípio: *“Persons who have been put out of action or who do not take a direct part in hostilities shall be respected, protected and treated humanely”* (International Committee of the Red Cross 1988). A primeira Convenção, adotada em 1864 e revista a 1949, tem como objetivo a melhoria das condições dos militares feridos no campo. A segunda Convenção de Genebra, adotada a 1949, visa a melhoria das condições dos feridos, doentes e náufragos membros das forças armadas no mar. A terceira Convenção de Genebra, adotada em 1929 e revista a 1949, visa o tratamento humano dos Prisioneiros de Guerra. Por fim, a quarta Convenção de Genebra, adotada a 1949, é relativa à proteção de civis durante tempos de guerra. Esta última convenção é o resultado da experiência e sofrimento de civis durante a segunda

Guerra Mundial, que levou à necessidade da criação de uma quarta Convenção que desse proteção aos civis, e à revisão das Convenções já existentes (International Committee of the Red Cross 2010).

Os sete princípios fundamentais do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho – humanidade, imparcialidade, neutralidade, independência, voluntariado, unidade e universalidade – foram adotados em 1965 e serviram para criar a unidade e universalidade do movimento (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies s.d.).

Em 1977 foram assinados dois protocolos adicionais às Convenções de Genebra, de forma a se adaptar às alterações dos métodos de guerra e aumento de conflitos nacionais no período após a segunda Guerra Mundial. O primeiro protocolo adicional aborda os conflitos internacionais armados, oferecendo proteção adicional aos civis. Este estabelece que os civis não devem ser sujeitos de ataques, que os objetos necessários para a sobrevivência não devem ser destruídos e que a fome intencional de uma população como método de guerra é proibida. O segundo protocolo lida com os conflitos armados nacionais e providência garantias fundamentais do tratamento humano de civis (International Committee of the Red Cross 2010).

## **2.2. Estrutura**

O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho é composto por três componentes: o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), as Sociedades Nacionais e a Federação Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho.

### **2.2.1. Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV)**

O CICV é uma organização imparcial, neutra e independente, que tem como missão humanitária a proteção das vidas e dignidade das vítimas de guerra, e a assistência em situações de violência (International Committee of the Red Cross 2008). Este dirige e coordena em situações de conflito as atividades de apoio internacional conduzidas pelo Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho.

Criado em 1863, o CICV está na origem do Movimento Internacional. Defendendo que mesmo em tempos de guerra é necessário que existam princípios básicos que guiem o comportamento das partes envolvidas, o CICV segue o direito humanitário internacional, das quais as Convenções de Genebra são o alicerce (International Committee of the Red Cross 2016).

O papel específico do CICV foi-lhe designado pelos Estados através dos diversos instrumentos do direito humanitário. No entanto, apesar de manter um diálogo constante com os Estados, mantém a sua independência de forma a servir os interesses das vítimas de conflito. Isto deve-se ao facto de a relação que o CICV mantém com os governos ser uma relação de interdependência, onde os governos permitem acesso aos prisioneiros de guerra e obtêm credibilidade nas questões de Direitos Humanos em troca (Hudock 1997).

O mandato e estatuto legal do CICV diferenciam-no de agências intergovernamentais, como as organizações das Nações Unidas, e de organizações não-governamentais. Na maioria dos países onde trabalha, o CICV tem acordos com as autoridades acerca da sua sede. Através destes acordos, que são alvo do direito internacional, o CICV partilha dos mesmos privilégios e imunidades que são usualmente oferecidos a organizações intergovernamentais, como imunidade de processos legais, que o protege de procedimentos administrativos e judiciais, e a inviolabilidade dos seus locais, arquivos e outros documentos (Debuf 2016). Tais privilégios e imunidades são indispensáveis para o CICV pois garantem condições essenciais à sua ação, nomeadamente a neutralidade e independência.

O CICV realiza diversas atividades de apoio humanitário. Oferece proteção em tempos de guerra, ao restabelecer laços familiares, visitar os prisioneiros de guerra ou simplesmente proteger a população civil. De forma a obter acesso a prisioneiros de guerra e conseguir efetuar as suas ações, o CICV mantém um diálogo confidencial com os atores estatais e não estatais (International Committee of the Red Cross 2009). A primeira tarefa formal que o CICV realiza assim que um conflito se inicia, é relembrar as autoridades das suas responsabilidades e obrigações para com a população civil, prisioneiros e feridos de guerra. O Comité apresenta recomendações às autoridades com medidas preventivas de forma a melhorar a situação da população afetada. Simultaneamente, o CICV age nos casos mais urgentes ao providenciar comida e necessidades básicas.

Relativamente à proteção de prisioneiros de guerra, o CICV pretende prevenir execuções, tortura ou maus tratamentos, restaurar o contacto entre os prisioneiros e as suas famílias, e melhorar as condições de detenção. Durante conflitos armados internacionais, as Convenções de Genebra reconhecem o direito de delegados do CICV visitarem prisioneiros de guerra (International Committee of the Red Cross 1988). Impedir que realizem as suas ações seria considerado uma violação do direito humanitário. Durante conflitos armados locais e situações de violência interna, o artigo 3 das Convenções de Genebra e os Estatutos do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente vermelho autorizam o CICV a oferecer os seus serviços de visita aos prisioneiros de guerra (International Committee of the Red Cross

2010). O CICV trabalha também no restabelecimento de laços familiares ao restaurar o contacto entre pessoas separadas devido a um conflito e procurar encontrar pessoas desaparecidas.

Atualmente, as crises humanitárias são caracterizadas por extrema violência, frequentemente direcionada contra civis. Estas coincidem frequentemente com outros crimes como fome, epidemias e crises económicas. A combinação destes vários efeitos pode colocar a população civil em perigo extremo e com necessidade de assistência. Por este motivo, o principal objetivo da assistência do CICV é proteger as vidas e saúde das vítimas de conflitos, e assegurar que as consequências provenientes desse conflito como doenças e fome, não prejudicam o seu futuro (International Committee of the Red Cross 2009). Apesar da assistência em situações de emergência salvar vidas e mitigar os piores efeitos de um conflito, o CICV atua com o objetivo de restaurar a capacidade autónoma das pessoas após situações de crise. As atividades relacionadas com a saúde efetuadas pelo CICV vão desde a reconstrução ou reabilitação de edifícios a gestão de apoio, treino de *staff* médico, revitalização de serviços de saúde e o fornecimento de medicamentos essenciais e equipamentos médicos.

O trabalho preventivo do CICV é designado por conter os efeitos perigosos dos conflitos e mantê-los no mínimo. O CICV pretende promover os princípios humanitários de forma a limitar os excessos da guerra. Nos seus programas de prevenção, os alvos do CICV são as pessoas e grupos que determinam o futuro das vítimas de conflito armado, ou que podem obstruir ou facilitar a ação do CICV. Estes grupos incluem as forças armadas, polícia e outros atores com armas, *decision-makers* e líderes de opinião ao nível local e internacional e também estudantes, adolescentes e os seus professores. O objetivo é influenciar as atitudes e comportamento das pessoas de forma a melhorar a proteção de civis e outras vítimas de conflito armado, facilitar o acesso às vítimas e melhorar a segurança para a ação humanitária (International Committee of the Red Cross 2016).

### **2.2.2. Sociedades Nacionais**

A ideia original de Henry Dunant de criar em todos os países, durante tempo de paz, sociedades voluntárias que iriam dar apoio às vítimas de guerra, independentemente da sua nacionalidade, materializou-se quando, na Conferência de Genebra de 1963, foi decidido criar em cada país uma Sociedade Nacional (Haumer 2012). Durante guerras, as tarefas das Sociedades Nacionais seriam de assistir os serviços médicos do exército. Durante tempos de paz, as Sociedades deviam preparar-se para a sua intervenção ao treinar pessoal médico voluntário e reunir todo o material necessário para as intervenções humanitárias.

De acordo com o artigo 4 dos Estatutos da CV Internacional de 1952, todas as Sociedades Nacionais têm de atingir dez condições de forma a serem reconhecidas pelo CICV e se tornarem parte do Movimento Internacional. É necessário que sejam constituídas no território de um Estado independente onde as Convenções de Genebra estejam em vigor, que seja a única Sociedade Nacional naquele Estado, que seja reconhecida pelo Governo legal do seu país tendo por base as Convenções de Genebra e a legislação nacional, como uma sociedade voluntária de apoio, auxiliar às autoridades públicas no campo humanitário. É ainda necessário que tenha um estatuto autónomo que lhe permita operar em conformidade com os Princípios Fundamentais do Movimento, que se guie por estes princípios e que estenda as suas atividades a todo o território do Estado (International Conference of the Red Cross 1986).

As atividades das Sociedades Nacionais são bastante diversas. Podem variar desde programas de assistência a refugiados, a serviços de ambulâncias ao nível nacional, à provisão de serviços de saúde de uma comunidade, apoio a idosos, programas para jovens, e programas de ajuda em casos de desastres. As atividades realizadas pelas Sociedades Nacionais têm de estar relacionadas com a promoção dos Princípios Fundamentais e valores humanitários defendidos pelo Movimento Internacional, como a resposta a desastres, a prevenção de desastres e o apoio às comunidades locais (International Conference of the Red Cross and Red Crescent 2003).

O setor da Juventude das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho são onde os jovens podem gradualmente ficar envolvidos em todos os aspetos do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho. A Juventude utiliza diferentes abordagens para implementar programas dentro das áreas de valores humanitários, saúde e cuidados na comunidade, assim como a gestão de desastres. Os programas para jovens permitem-lhes desenvolver capacidades pessoais num ambiente de respeito, solidariedade e coexistência. O voluntariado jovem é reconhecido como um processo de educação não-formal para os jovens (International Conference of the Red Cross and Red Crescent 2003).

Em colaboração com o CICV, as Sociedades Nacionais realizam também a procura e reunião de famílias durante guerras, assim como em alturas de desastres naturais que têm como resultado a separação de famílias (International Committee of the Red Cross 2010). Parte do trabalho das Sociedades Nacionais envolve também oferecer apoio psicológico às populações afetadas por crises, sendo um grande problema na assistência humanitária internacional. A necessidade desta abordagem deve-se ao facto de as pessoas envolvidas em desastres terem mais propensão para problemas psicológicos, mentais e comportamentos antissociais.

### **2.2.3. Federação Internacional**

A Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho tem como objetivo principal encorajar, facilitar e promover em todas as ocasiões todas as formas de atividades humanitárias promovidas pelas Sociedades Nacionais, tendo em vista a prevenção do sofrimento humano e contribuindo para a manutenção e promoção da dignidade humana (International Federation of the Red Cross 2019).

Fundada em 1919, a Federação Internacional é uma organização humanitária independente sem carácter governamental, racial ou sectorial. Tem como objetivos inspirar, encorajar, facilitar e promover todas as formas de atividades humanitárias pelas Sociedades da CV, tendo em vista a prevenção e a redução do sofrimento humano (International Committee of the Red Cross 2005).

O papel da Federação é assistir as Sociedades Nacionais na redução de riscos, preparação para desastres e operações de ajuda humanitária, organizar, coordenar e dirigir ações de apoio internacional de acordo com os Princípios e Regulamentos para a ajuda humanitária da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho. Adicionalmente, a Federação realiza também ações de apoio às pessoas afetadas por desastres, age como um ator de coordenação das Sociedades Nacionais, e é o representante oficial das Sociedades Nacionais internacionalmente (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies 2018).

O trabalho da Federação Internacional divide-se em quatro áreas principais: promoção de valores humanitários, resposta a desastres, prevenção para desastres, cuidado da comunidade e saúde (International Federation of the Red Cross 2019). Relativamente à promoção de valores humanitários, a Federação Internacional promove valores humanitários individuais e de comunidade, que encorajam o respeito por outros seres humanos e uma vontade de trabalharem em conjunto de forma a arranjam soluções para os problemas. A resposta a desastres representa a maior porção do trabalho da Federação Internacional. Este trabalho inclui as unidades de resposta a emergências e problemas relacionados com políticas humanitárias de forma a melhorar a qualidade de resposta imediata e o trabalho de reabilitação a longo-prazo. O aumento do número de desastres naturais mundialmente fez com que a Federação Internacional dedicasse mais tempo às atividades de prevenção. Estas pretendem fazer com que as Sociedades Nacionais e comunidades tenham mais noção dos riscos que encontram, como reduzir a sua vulnerabilidade, e como lidar quando enfrentam desastres.

Direcionar e suportar o desenvolvimento das Sociedades Nacionais é uma das tarefas fundamentais da Federação Internacional, e envolve estas quatro áreas e outros programas. Programas de capacitação incluem a gestão e treino de voluntários, delegações, planeamento, *fundraising*, e igualdade e gênero.

Criar a oportunidade para as Sociedades Nacionais fazerem *networking* e trabalharem juntos, é uma das tarefas principais da Federação Internacional (International Committee of the Red Cross 2010).

A Federação Internacional não é uma organização intergovernamental, nem uma organização não-governamental. Foi estabelecida pelas Sociedades Nacionais como um órgão corporativo com personalidade legal e atua sobre a sua própria constituição (International Committee of the Red Cross 2005). A Federação Internacional, utilizando o seu mandato de instrumentos do direito internacional, incluindo as Convenções de Genebra e Protocolos Adicionais (1988) e os Estatutos da Conferência da CV (International Conference of the Red Cross 1986), é alvo do direito internacional.

A Federação Internacional tem o seu secretariado em Genebra, na base de um tratado internacional com o Governo da Suíça. Este acordo reconhece explicitamente a Federação Internacional como tendo personalidade legal internacional e concede à Federação uma capacidade legal na Suíça com privilégios e imunidades concedidas às organizações internacionais como as Nações Unidas (International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies 2018).

### **2.3. *Networking* interno do Movimento Internacional**

O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho tem uma estrutura complexa. Apesar existir apenas um Movimento e uma missão para este, os diferentes componentes têm diferentes mandatos que governam o seu trabalho. Estes mandatos são estabelecidos nos Estatutos do Movimento (International Conference of the Red Cross 1986), que guiam como é que os componentes devem trabalhar juntos num só país. Esta orientação é elaborada no Acordo de Sevilha, que se foca maioritariamente nos papéis do CICV e da Federação Internacional, e nas Medidas Suplementares que se focam nas Sociedades Nacionais.

O Acordo de Sevilha (Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement 1997), estrutura de coordenação para atividades internacionais, constrói nos Princípios Fundamentais, os Estatutos do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho, as Convenções de Genebra e os seus Protocolos Adicionais.

Excluindo especificamente as atividades confiadas pelos Estatutos do Movimento e pelas Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais, o Acordo de Sevilha aborda apenas as atividades internacionais que todos os componentes do Movimento realizam em cooperação (International Committee of the Red Cross 2003). Este Acordo define os papéis e responsabilidades de cada componente do Movimento quando trabalham juntos internacionalmente, para providenciar uma resposta eficaz às necessidades

humanitárias. As Medidas Suplementares incluem lições aprendidas da implementação do Acordo de Sevilha e relevam o papel das Sociedades Nacionais (Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement 2007).

O Acordo de Sevilha estabelece diretrizes para a realização de tarefas pelos membros do Movimento Internacional, utilizando as áreas específicas de competência e as capacidades complementares de cada um. Este providencia a continuidade das atividades há medida que as situações se alteram, e tem como objetivo a adoção de um maior sentido de unidade, solidariedade, confiança mútua e responsabilidade partilhada (Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement 1997).

O objetivo e propósito do Acordo de Sevilha é a promoção do uso eficiente dos recursos do Movimento, e a sua mobilização mais rápida em operações de apoio humanitário, no interesse das vítimas de conflito armado, desastres naturais e tecnológicos, assim como pessoas vulneráveis noutras situações de emergência em tempos de paz, a promoção de operações mais unidas entre os componentes do Movimento, o fortalecimento das Sociedades Nacionais e a melhoria da cooperação entre elas, para que participem eficazmente nas atividades internacionais do Movimento, e o fortalecimento do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (International Committee of the Red Cross 2003).

#### **2.4. A importância dos Princípios Fundamentais para a atuação do CICV**

O Comité Internacional da Cruz Vermelha é, pela sua própria definição, uma organização independente, imparcial e neutra que tem como missão a proteção e assistência das vítimas de conflito armado (International Committee of the Red Cross 2008).

O CICV destaca-se comparativamente a outras organizações humanitárias devido ao seu estatuto especial (Forsythe 2007). Os Estados signatários das Convenções de Genebra de 1949 reconhecem o carácter humanitário da organização e a sua imparcialidade no que concerne às suas intervenções durante conflitos armados locais e internacionais (International Committee of the Red Cross 2010). Os Estados que aprovaram os Estatutos do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho (International Conference of the Red Cross 1986) reconhecem de igual modo os Princípios Fundamentais do Movimento Internacional, em que o CICV baseia as suas ações, e devem respeitar a sua neutralidade e imparcialidade no âmbito da ajuda humanitária (Harroff-Tavel, *Neutrality and Impartiality—The importance of these principles for the International Red Cross and Red Crescent Movement and the difficulties involved in applying them* 1989).

Uma das ações mais relevantes realizadas pelo CICV é o desenvolvimento do Direito Humanitário Internacional. A organização mantém diálogos com as autoridades nacionais, atores Estatais e atores armados de forma a prevenir violações ao Direito Humanitário Internacional e assegurar a proteção dos civis em conflitos armados (Jo e Thomson 2014). O princípio fundamental que guia as ações do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, ator principal do Movimento Internacional em situações de conflitos armados, é a neutralidade (International Committee of the Red Cross 2009).

Na sua essência, o princípio da neutralidade implica que o CICV não se coloque do lado de nenhuma das partes envolvidas num conflito, de modo a que todos confiem em si (Haug 1996). Para além deste, o CICV depende também do princípio da imparcialidade no que concerne à sua atuação. Este princípio implica que não exista nenhum tipo de discriminação na distribuição de bens e recursos, e que a ajuda humanitária seja distribuída com base na urgência de cada caso e não de favorecimentos pessoais (International Committee of the Red Cross 1986). A assistência deve ser então realizada tendo por base a necessidade, e não a preferência por uma das partes envolvidas no conflito em questão. É apenas tendo por base estes dois princípios que o CICV consegue manter a confiança de todos os atores, e desta forma o acesso a recursos e informação que doutra forma não seria possível (Harroff-Tavel, *Neutrality and Impartiality—The importance of these principles for the International Red Cross and Red Crescent Movement and the difficulties involved in applying them* 1989) .

Apesar de reger as suas ações com base no princípio da neutralidade, o CICV mantém um maior contacto com os governos envolvidos num conflito do que potenciais grupos rebeldes (Bussman e Schneider 2016). Isto deve-se aos interesses que os atores estatais têm em manter uma boa relação com o CICV, de forma a garantir condições médicas e de assistência em situações de emergência providenciadas pela organização, assim como maior legitimidade no que concerne às questões de Direitos Humanos (Goodman e Jinks 2004).

O CICV mantém um nível de discrição nas negociações que realiza com os governos. Este comportamento permite-lhe acesso aos prisioneiros de guerra, o que não seria possível caso os Estados temessem que a organização fosse tornar pública informações que poderiam ser prejudiciais nas mãos dos seus oponentes (Harroff-Tavel 1993). Os relatórios das visitas do CICV aos presos de guerra são mantidos confidenciais e apenas partilhados com as autoridades necessárias. Isto deve-se novamente à discrição necessária e evita controvérsias envolvidas com a publicação pública dos relatórios, que poderiam dificultar o trabalho humanitário da organização. No caso da ocorrência repetida de violações ao direito humanitário internacional, das ações realizadas confidencialmente não serem bem-sucedidas,

das violações serem testemunhadas pelos próprios delegados do Movimento Internacional, e se for concluído que os comentários públicos seriam do interesse das populações afetadas, o CICV pode expor publicamente as questões (DeMeritt 2012).

Aplicando o modelo dos 4 c's, apresentado no capítulo anterior, é possível caracterizar o tipo de relação que o CICV mantém com os governos com que se relaciona. Como é afirmado pela própria organização, o seu objetivo é a prevenção de violações ao Direito Humanitário Internacional e a proteção dos civis em conflitos armados. Já os governos com que se relaciona têm como objetivo assegurar a assistência médica em situações de crise, assim como obter legitimidade em questões de Direitos Humanos. Como é possível observar, os objetivos que pretendem com as suas interações são opostos. No entanto, ambos os atores adotam a mesma estratégia, que é a da discrição nas suas negociações de forma a obterem os resultados pretendidos. Por este motivo, esta é uma relação de co-adaptação, em que o CICV mantém o nível de discrição de forma a conseguir prestar assistência aos prisioneiros de guerra e os governos mantêm seguras as informações sensíveis relacionadas com as suas ações. Deste modo ambos conseguem alcançar os seus objetivos, desde que mantenham o equilíbrio da sua relação (A. Najam, *The Four-C's of Third Sector–Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementarity, and Co-optation* 2000)

Apesar de pretender manter a confiança de todos ao não efetuar comentários públicos, alguns países veem esta escolha com desconfiança e como apoio aos atores que provocam o sofrimento humano (E. M. Hafner-Burton, *Sticks and stones: Naming and shaming the human rights enforcement problem* 2008). Devido aos valores que guiam a sua ação, e a missão humanitária que defende, alguns atores acreditam que o CICV deveria denunciar os atos e doutrinas que violam o direito humanitário internacional, utilizadas pelas partes envolvidas nos conflitos. A própria assistência humanitária a atores de um Estado envolvido num conflito, é também vista como legitimadora de ações que promovem a guerra e morte (Blondel 1987).

O princípio da imparcialidade não é facilmente atingido pelo CICV. Frequentemente, as partes envolvidas nos conflitos tentam impedir que a organização preste assistência aos seus oponentes, por medo de que o apoio humanitário fortaleça o inimigo (Harroff-Tavel 1993). Mesmo quando a assistência não é impedida, o CICV encontra dificuldades em explicar que a assistência humanitária é distribuída tendo por base a urgência do caso, especialmente quando a urgência é maior em apenas uma das partes envolvidas (Goodman e Jinks 2004). A dependência a recursos externos pode também tornar-se prejudicial pois os doadores podem fazer exigências em relação a como querem que os fundos sejam

distribuídos, possivelmente provocando um desequilíbrio entre uma parte em relação à outra (Harroff-Tavel 1989). Isto vai diretamente de encontro à *resource dependence theory* (Pfeffer e Salancik 1978) que afirma que as ONGs vão cumprir com as exigências dosadores de quem estão dependentes, especialmente em circunstâncias de escassez de recursos alternativos. É possível ainda que uma das partes do conflito não aceite a ajuda oferecida pelo CICV, mesmo que isso seja uma violação do direito humanitário internacional. Nessas circunstâncias, a organização oferece apoio humanitário apenas a uma das partes do conflito, não estando, no entanto, a infringir os Princípios Fundamentais (Harroff-Tavel 1993).

## 2.5. Eficácia da atuação do CICV

Grande parte do trabalho realizado pelo CICV passa pela disseminação do direito humanitário internacional aos atores envolvidos nos conflitos. A organização tenta prevenir violações dos direitos humanos e educar atores que possam ser uma ameaça à segurança de outros (Bussman e Schneider 2016). Isto implica que a organização realize funções de monitorização e outras características específicas de forma a assegurar o cumprimento das obrigações para com o direito humanitário internacional. Para além disto, o CICV tem também a função de assegurar o cumprimento do Direito Internacional Humanitário em questões de conflitos armados através das suas ferramentas, e tomar conhecimento de todas as situações em que verifique que não exista conformidade com as normas.

Algumas das principais tarefas de campo realizadas pelo CICV são providenciar assistência para as vítimas dos conflitos, supervisionar o tratamento dos prisioneiros de guerra, agir como intermediário neutro entre as partes de um conflito e promover o direito humanitário de forma a conter os efeitos danosos (International Committee of the Red Cross 2009). A influência que o CICV tem nesta última tarefa é, contudo, precária (Bussman e Schneider 2016). Existem vários motivos que levam a esta incapacidade, muitas delas relacionadas com as próprias assinaturas das Convenções de Genebra. Estas Convenções definem os direitos e deveres de todos os que estão relacionados com a guerra, sendo estes combatentes ou não. Grupos não-estatais armados não são signatários dos acordos, o que leva a que a sua conformidade com as normas dependa do facto de se pretendem obter legitimidade, ou não (Neumayer 2005).

Outro problema existente com a conformidade deve-se ao facto de esta não ser estática (B. Simmons 2010). Existe uma inconsistência do tempo. O que é benéfico para o governo signatário, pode não ser na perspetiva do seu sucessor. O tempo permite aos sucessores do governo argumentarem contra uma obrigação, podendo mesmo agir contra ela, independentemente de ainda estarem restringidos por esta.

Se uma parte envolvida num conflito conseguir observar que outros atores repetidamente violam as normas dos tratados, e nenhuma repercussão lhes é aplicada, a sua predisposição para cumprir com as obrigações ratificadas, vai diminuir com o passar do tempo. Isto significa que a conformidade com as normas promovidas pelo CICV só aumenta, quanto maior for o custo de oportunidade de cometer crimes contra a humanidade. As mudanças de governo fazem com que as gerações seguintes se sintam menos responsáveis pelo cumprimento das normas do que os governos signatários (Bussman e Schneider 2016).

Existe uma grande discussão na literatura existente relativamente ao impacto de organizações como o CICV na prevenção de casualidades. Vários estudos de caso apoiam a ideia de que a própria presença do CICV já influencia a prevenir o pior (Ku e Brun 2003). Caso o CICV esteja presente num país há vários anos, tem mais oportunidades para conseguir persuadir os perpetradores a respeitar as normas do direito humanitário internacional (International Conference of the Red Cross and Red Crescent 2003). Todavia, semelhante ao que já foi referido anteriormente, se as partes do conflito conseguirem verificar que, no passado, o CICV não utilizou mecanismos de imposição, e as resultantes violações não tiveram consequências para quem as fez, diminui a propensão para obedecer às leis de guerra.

Apesar da proteção de civis ser o principal objetivo da organização, a sua influência nas forças governamentais e grupos rebeldes, é limitada. Autores como Margit Bussmann e Gerald Schneider (2016) analisam este problema ao investigar as ferramentas utilizadas pelo CICV, e tentar compreender se são eficazes ou não. Dentro das várias ferramentas, duas das mais relevantes são a persuasão e o *naminge shaming* utilizados pelo CICV. A persuasão é feita através de seminários promovidos pelo CICV, onde soldados e comandantes são expostos às obrigações presentes no direito humanitário internacional. Este instrumento é utilizado com base na crença de que os atores podem ser convencidos através da argumentação, de que o uso da força é errado e, desta forma, parem de fazer uso dela. A noção geral da literatura é de que esta estratégia pode ter bons resultados, especialmente quando são promovidas por atores como o CICV.

O segundo instrumento, *naminge shaming*, envolve as condenações e avisos que o CICV utiliza como último recurso. Este segue uma lógica de dissuasão, tentando aumentar o custo de oportunidade da violência através do uso de sanções. Autores liberais defendem que a pressão que as condenações públicas criam nos perpetradores, ajuda a reduzir o sofrimento humano (DeMeritt 2012). No entanto, existem várias instâncias em que o naminge shaming não é suficientemente forte, não tendo influência na prevenção das atrocidades cometidas por parte dos atores, tanto governantes como rebeldes. Em

geral, apesar de resultados empíricos divididos, é esperado que as ferramentas de persuasão, assim como o naming e shaming utilizados pelo CICV, ajudem a diminuir o número de vítimas civis (E. M. Hafner-Burton, *Sticks and stones: Naming and shaming the human rights enforcement problem* 2008).

Relativamente às relações internacionais, o CICV tem como hábito abordar os Estados diretamente, contando com negociações confidenciais e privadas para conseguirem acesso aos prisioneiros de guerra de forma a melhorar o seu tratamento (Forsythe 2007). O carácter confidencial da organização faz com que não exista muita literatura sobre as suas ações. As suas descobertas não estão disponíveis para o público, sendo apenas partilhadas com os governos envolvidos. Tal método contrasta com organizações como os Médicos sem Fronteiras ou a Amnistia Internacional, que estão mais predispostos a expor e criar pressão pública aos governos. O motivo que leva à escolha desta abordagem é o facto de lhes permitir uma melhor cooperação com os governos, ao longo prazo. Quando não lhes é permitido o acesso total, o CICV continua a trabalhar secretamente para tal. Exemplo disto é o papel que tiveram durante o apartheid, em que tiveram acesso a prisioneiros como Nelson Mandela, mas não aqueles que estavam a ser interrogados ou à espera de sentença (Bussman e Schneider 2016). O CICV é consciente da sua necessidade de cooperação com as autoridades públicas, tendo precauções para não proceder fora do seu limite de autorização. No entanto, frequentemente são estas mesmas autoridades públicas que provocam danos aos civis e que matam milhões durante as suas guerras. Isto resulta numa situação complexa, em que o CICV procura cooperar com as autoridades que estão a causar a maioria das afrontas à dignidade humana em primeiro lugar.

Alguns governos utilizam o CICV como instrumento para promover os seus próprios objetivos. Isto porque a presença de organizações de ajuda respeitáveis pode ajudar a legitimar regimes. "(...) this is particularly true of ICRC, whose mandate, reputation, and discretion imbue its presence with a particularly affirming quality." **Fonte especificada inválida.** Por este motivo, o CICV pode pressionar governos mais frágeis a mudar o seu comportamento, ameaçando não continuar com o seu apoio. Nelson Mandela considerou que o CICV obteve um melhor tratamento dos prisioneiros, porque tinham vantagem sobre os seus captores, pois evitar a condenação internacional era o objetivo principal das autoridades (Bussman e Schneider 2016).

A assistência humanitária pode, no entanto, ser rejeitada por uma das partes envolvidas num conflito, se essa parte considerar que isso iria prejudicar os seus objetivos políticos. Como foi mencionado previamente, a presença do CICV pode ajudar a humanizar e legitimar atores e governos envolvidos num conflito. Ao cooperar com o CICV, é transmitida a imagem de que esse ator respeita as suas obrigações

perante o direito humanitário internacional. Quando membros do IRA (Exército Republicano Irlandês) foram detidos pelas autoridades britânicas, recusaram a visita e assistência do CICV pois queriam que a comunidade internacional visse a sua detenção como ilegítima (Rieffer-Flanagan 2009).

O CICV dá especial atenção aos prisioneiros políticos. Apesar do Direito Internacional nunca ter reconhecido tal conceito de prisioneiros políticos, o CICV tem, desde o fim da primeira guerra mundial, vindo a providenciar proteção humanitária para este tipo de prisioneiros (Blondel 1987). Os princípios do CICV indicam que a ajuda humanitária deve ser dada sem discriminação e a todos que precisem de assistência. No entanto, o consentimento dos beligerantes para a presença de atores humanitários pode ser retirado, caso as partes do conflito não vejam benefícios políticos ou militares (Bussman e Schneider 2016).

A imparcialidade e neutralidade do CICV é questionada por certos autores. A sua ação foi especialmente posta em causa durante a Guerra Fria e o Holocausto, duas circunstâncias extremas em que a organização encontrou dificuldades em manter uma ação neutral. Durante o Holocausto, o CICV manteve a sua discricção habitual perante o conflito e foi fortemente criticado pelo apoio limitado prestado à população judaica. A organização não foi capaz de efetuar visitas regulares aos campos de concentração nazi, sendo criticada por parte da comunidade internacional (Rieffer-Flanagan 2009). Em 1942, o CICV rejeitou um apelo público pela proteção das vítimas de guerra, devido ao receio de que uma condenação pública poderia levar à retaliação do governo Alemão contra o governo Suíço (International Committee of the Red Cross 2014). O Movimento Internacional justifica a sua posição durante a Segunda Guerra Mundial afirmando que uma condenação pública em prol dos judeus não teria sido eficaz, pois levaria em contrapartida à perda de acesso aos prisioneiros de guerra que a organização estava a apoiar (Bussman e Schneider 2016).

Andreas Balmer, antigo delegado do CICV, utiliza a guerra civil em El Salvador para pôr em causa a neutralidade e imparcialidade da organização. Balmer afirma que o CICV teve grandes dificuldades em se manter imparcial, admitindo que alguns representantes da ONG pareciam atuar de forma a favorecer os interesses dos EUA (Meurant 1988). Outro exemplo disto é o da conquista italiana da Etiópia, em que os membros e líderes do CICV se colocaram do lado do movimento fascista italiano (Rieffer-Flanagan 2009). Rainer Baudendistel (2006) defende que alguns dos membros do CICV, tanto em Genebra como em ações de campo, demonstraram frequentemente simpatia pela Itália, por diversos motivos. Um destes motivos era o facto de que a Itália era considerada uma nação Europeia civilizada, enquanto que a Etiópia não era vista como sendo um membro pleno da comunidade internacional. Paul Logoz, vice-

presidente do CICV, partilhou publicamente essa opinião quando afirmou “O Dr. (...) Junod disse-nos que a Cruz Vermelha Etíope era apenas uma fachada. Talvez tivesse sido melhor não ter tentado criar tal fachada e não ter admitido à Liga das Nações um ‘Estado’ cuja ‘civilização’ fosse questionável.” (Baudendistel 2006). Outro dos motivos para esta inclinação italiana deveu-se à atitude anticomunista suíça e de vários atores do CICV (Rieffer-Flanagan 2009). Lucien Cramer, membro da Assembleia do CICV, afirmou que a existência de governos fortes como os da Alemanha e Itália no centro da Europa, era a proteção mais eficaz na luta contra o Marxismo (Baudendistel 2006). Mesmo após os bombardeamentos de hospitais da Cruz Vermelha, mandados por Mussolini com o objetivo de vencer a guerra, o CICV desculpou a atitude italiana como tendo sido um acidente.

### Capítulo 3 – Estágio na Juventude Cruz Vermelha de Braga

Após termos abordado o papel do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho e as relações que a sua estrutura mantém com atores externos, é importante passarmos para uma análise local da Delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa, em específico na valência da Juventude.

Na sua maioria, as informações e dados mencionados de seguida foram adquiridos através do estágio curricular na Juventude Cruz Vermelha Braga e, por esse motivo, não são citadas referências literárias.

A enumeração específica das tarefas realizadas durante o estágio curricular no projeto JCV in Action encontram-se descritas no Anexo 1 do presente trabalho.

#### 3.1. História e estrutura

A Cruz Vermelha Portuguesa (CVP) é uma das 190 Sociedades Nacionais no mundo que fazem parte do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho.

Fundada em 1864, a CVP foi uma das 12 Sociedades Nacionais originais a assinar a primeira Convenção de Genebra, mantendo o voluntariado como base para alcançar os seus objetivos humanitários desde então. A missão da CVP é de melhorar as condições das pessoas vulneráveis através do poder da humanidade, enquanto respeita os Princípios Fundamentais. A organização aspira a um comprometimento voluntário que cresce com a solidariedade e se torna mais capaz de lutar contra o sofrimento humano.

Criada em 2009, a Declaração da Juventude da Cruz Vermelha, *“Red Cross Youth in Action: Doing More, Doing Better, Going Further”*, defende o reconhecimento da juventude em diversas maneiras: como um agente de mudança positiva; a sua capacidade de serem líderes jovens; o encorajamento das capacidades individuais de jovens; comunicação intercultural; fortalecimento do papel dos jovens no desenvolvimento e implementação de programas de forma a fortalecer as comunidades em que se inserem; assim como um foco maior na educação formal e não-formal.

Dentro das suas diversas áreas de intervenção, a CVP apresenta na sua estrutura a Juventude Cruz Vermelha Portuguesa (JCVP). O trabalho de juventude na CVP é baseado em três valores de envolvimento de jovens: educação; fortalecimento; espaços favoráveis. Existem também três níveis de participação de jovens: jovens como voluntários, jovens enquanto líderes e jovens enquanto beneficiários ativos. A JCV trabalha diariamente com jovens provenientes de comunidades locais em projetos implementados em

escolas, instituições públicas de solidariedade social e outros ambientes que envolvam jovens locais vulneráveis. Atualmente, existem aproximadamente 92 setores locais de juventude, em 170 filiais locais da CVP, 2000 jovens voluntários, mais de 250 projetos locais e mais de 50000 beneficiários diretos anualmente.

A JCVP tem como uma das suas áreas de intervenção prioritárias a intervenção para a inclusão social, focando a sua ação em projetos que pretendem estimular a inclusão cultural de jovens socialmente excluídos, devido por exemplo a pertencerem a uma determinada minoria étnica, emigrantes ou refugiados, e contribuir para o desenvolvimento de capacidades sociais que promovam a cidadania e a prevenção de violência e intolerância social. As outras cinco áreas de intervenção são: promoção de educação para a saúde; cooperação internacional e educação para o desenvolvimento; empregabilidade, empreendedorismo e cidadania ativa; educação ambiental e educação humanitária, principalmente através do programa YABC (*Youth as Agents of Behavioural Change*) da Federação Internacional. A JCVP pretende dirigir os jovens a seguirem comportamentos cívicos, respeitar os direitos humanos e fomentar o diálogo intercultural de forma a uma cultura de não-violência e paz.

Através dos seus diversos projetos, a JCVP trabalha de forma a promover a solidariedade entre jovens, pois considera que é uma parte indispensável no seu trabalho como parte do Movimento Internacional e Sociedade Nacional, de forma a encorajar o seu papel e fomentar as suas capacidades como líderes de mudança positiva para construir comunidades mais inclusivas e responder a desafios sociais.

### **3.2. Juventude Cruz Vermelha – Braga**

O departamento da Juventude da CVP – Braga foi criado em 2005 e tem desde então vindo a trabalhar com jovens das comunidades locais em projetos de escolas e outros ambientes de jovens, assim como com crianças com menos oportunidades da comunidade local. Este departamento trabalha maioritariamente em quatro áreas de intervenção diferentes: educação e promoção da saúde; intervenção para a inclusão social e igualdade de género; educação para o desenvolvimento e cooperação internacional; empregabilidade, empreendedorismo e cidadania ativa. Os projetos de intervenção são enquadrados nestas quatro áreas, existindo mais do que um projeto em cada.

As atividades realizadas por esta valência são desenvolvidas através de metodologias de educação não-formal. Um dos aspetos mais relevantes do trabalho da JCV-Braga é a promoção do voluntariado entre jovens, como forma de cidadania ativa, melhorar as suas capacidades e prepará-los para o mercado de trabalho.

### **3.2.1. Projetos (financiados e não-financiados)**

Apesar da diversidade de projetos e áreas de ação em que a JCV-Braga atua, nem todos são financiados por programas e fundos específicos. Alguns dos projetos que existem não têm profissionais empregados na organização, contando com voluntários para o papel de coordenador do projeto e equipa de trabalho. Por este motivo, algumas atividades estão limitadas à disponibilidade da equipa e recursos disponíveis à organização.

#### **Alimentação Saudável**

O projeto “A brincar e a jogar descobre como te alimentar” é desenvolvido a nível nacional em diferentes estruturas da Juventude CV, e tem como público-alvo crianças entre os 6 e 12 anos. Este pretende sensibilizar o público para a adoção de práticas alimentares saudáveis, através da dinamização do Jogo da Alimentação Saudável.

Os objetivos deste projeto são de informar e consciencializar as crianças sobre os riscos de certos hábitos alimentares, favorecer o desenvolvimento de uma boa conduta alimentar, fomentar atitudes de higiene alimentar e promover a participação jovem através do voluntariado na organização.

Este projeto faz parte dos projetos não-financiados. A coordenadora de projeto, Daniela Silva, faz parte dos voluntários da JCV-Braga e coordena uma equipa de voluntariados do projeto. Todos os materiais utilizados no projeto são obtidos pela coordenação da JCV – Braga e, relativamente ao jogo em si, da sede nacional da Juventude Cruz Vermelha, sediada em Braga.

Atualmente, este projeto está em fase de reformulação a nível nacional, sendo que o jogo e ferramentas utilizadas serão atualizadas futuramente.

#### **+Atitude**

Este projeto é de prevenção das toxicodependências e tem como público-alvo crianças e jovens de diversas escolas do distrito de Braga.

Encontra-se em atividade desde setembro de 2008 e tem como objetivo a minimização dos fatores de risco e aumento de fatores protetores relativos ao consumo de substâncias psicoativas, como o álcool, cannabis e heroína. Este é cofinanciado pelo SICAD (Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências), e conta com uma equipa composta por uma coordenadora de projeto, dois técnicos superiores e diversos voluntários da organização.

O +Atitude tem como objetivos o desenvolvimento de intervenções que promovam o não consumo e/ou que atrasem o início da idade de utilização de substâncias psicoativas, o envolvimento da comunidade numa forma direta e sustentável e o desenvolvimento de intervenções seletivas que promovam os fatores de proteção e permitam a redução dos fatores de risco em casos sinalizados.

### **Copos, quem decide és tu**

Este projeto está incluído na área de Educação e Promoção da Saúde e tem como objetivo principal sensibilizar os jovens, com idades compreendidas entre os 15 e os 18 anos, para os riscos inerentes ao consumo excessivo de álcool, e, simultaneamente, promover comportamentos de consumo responsável.

Os objetivos deste projeto são aumentar a consciencialização para os riscos do consumo excessivo do álcool, promover uma cultura de consumo responsável entre jovens, promover a participação de jovens como voluntários dentro da organização e disseminar o trabalho desenvolvido durante o ano.

O projeto faz parte dos projetos não-financiados e conta com uma equipa de coordenação voluntária. Por este motivo, o projeto depara-se com algumas dificuldades na sua implementação devido à reduzida equipa e disponibilidade dos voluntários para a realização de atividades.

### **Projeto de verão “O meu sol, vive + o verão”**

A Cruz Vermelha Portuguesa em colaboração com a Vichy, promove uma campanha que pretende prevenir os comportamentos de risco face ao sol, através da sensibilização dos jovens durante o verão para a adoção de comportamentos mais saudáveis.

Este projeto consiste na facilitação de jogos que discutam os perigos da exposição prolongada ao sol durante o verão e são adaptados às diferentes faixas etárias. É implementado ao nível nacional e, devido ao facto de ser um projeto sazonal, não tem um coordenador de projeto fixo. A responsabilidade da implementação deste projeto fica à responsabilidade de um dos membros do *staff* da organização e da sua equipa de voluntários.

### **SAFE (Sexualidade, Afetos, Família e Emoções)**

Criado tendo como base o programa de educação sexual para as escolas, promovido pelo Ministério de Educação, este projeto pretende realizar este programa em seis sessões práticas com estudantes do ensino secundário. Cada sessão está dividida em diferentes tópicos dentro do tema da sexualidade, e são implementados no contexto escolar de acordo com as necessidades identificadas pela escola.

Este projeto tem como objetivos a promoção da igualdade e a educação dos jovens para uma sexualidade consciente, assim como a promoção da tolerância para com os outros e para as diferenças que possam existir.

Este é o último projeto não-financiado e conta com uma coordenadora voluntária e com uma equipa de voluntários da organização para a realização de atividades.

### **PIICIE (Plano Integrado e Inovador de Combate ao Insucesso Escolar)**

#### **a) Saber Crescer**

Este projeto faz parte da candidatura da Câmara Municipal de Braga à tipologia “Plano Integrado e Inovador de Combate ao Insucesso Escolar” (NORTE 2020).

O objetivo principal deste projeto é a redução dos fracassos académicos dos jovens.

As suas prioridades são o aumento da capacidade de resposta para o diagnóstico, avaliação e acompanhamento de todos os estudantes com uma deficiência linguística de forma a melhorar os níveis de proficiência escrita, oral e de leitura, a implementação da gestão psico-educacional e atividades de mediação que permitam lidar com níveis de indisciplina, distúrbios do espaço educacional e desmotivação pelo processo de aprendizagem, e o fortalecimento da relação entre a escola e comunidade no desenvolvimento de estratégias de intervenção integradas nos fatores de risco sociais e familiares que impactam a aprendizagem dos jovens.

A coordenadora de projeto é funcionária da Câmara Municipal de Braga e a mediadora faz parte do *staff* da JCV-Braga. Devido à grande dimensão deste projeto, conta com uma equipa técnica de 6 elementos e ainda de um grupo de voluntários para a realização das atividades.

#### **b) ETAE (Equipa Técnica de Articulação Educacional)**

Este projeto faz parte da candidatura da Câmara Municipal de Braga à tipologia “Plano Integrado e Inovador de Combate ao Insucesso Escolar” (NORTE 2020).

As suas prioridades são o aumento da capacidade de resposta local para o diagnóstico, avaliação e acompanhamento de todos os estudantes com problemas diversos, devido à reduzida quantidade de recursos humanos nas escolas, e o fortalecimento da relação entre escolas e comunidade no desenvolvimento de estratégias integradas em fatores de risco sociais e familiares que impactam a capacidade de aprendizagem dos estudantes. Este projeto visa a criação de uma equipa multidisciplinar que responda às necessidades dos estudantes referenciados com problemas psico-educacionais e psicossociais.

A coordenadora de projeto e mediadora são as mesmas do projeto “Saber Crescer”, sendo que a única alteração é na equipa técnica e de voluntários que implementam as atividades.

### **JCV in Action**

Este é um projeto na área da Educação para o Desenvolvimento e Cooperação Internacional, que permite a mobilidade de jovens através do envolvimento e participação em projetos de educação não-formal financiados pelo programa Erasmus+ e Corpo Europeu de Solidariedade.

A equipa conta com uma coordenadora de projeto e com uma equipa de voluntários locais.

### **Ponto Vermelho**

Este é um projeto de empreendedorismo social criado para apoiar o trabalho social desenvolvido pela CVP – delegação de Braga, e consiste numa loja social dedicada à venda de itens de baixo custo doados pela população. Este projeto pretende facilitar a igualdade de acesso a bens e melhorar a qualidade de vida da população sinalizada e vulnerável, através da doação de vários artigos. A loja promove a dignidade humana ao satisfazer as necessidades básicas de vestuário das famílias vulneráveis identificadas pelas equipas de intervenção social que trabalham na área.

A equipa compreende uma gestora operacional e 20 voluntários locais para a gestão das atividades da loja.

### **Geração Tecla**

Este projeto tem como objetivo trabalhar a inclusão social das crianças e jovens residentes no Bairro Social de Santa Tecla. O projeto conta com uma equipa de voluntários que apoiam os jovens ao realizar atividades recreativas como *workshops* de música, dança, teatro, futebol e atividades de férias como acampamentos e visitas a outras cidades. Durante o ano letivo é também providenciado gratuitamente explicações de diversas disciplinas aos alunos que procuram ajuda.

Financiado pelo Programa Escolhas, este projeto promove a dinamização cultural e a formação profissional dos jovens de Santa Tecla. De forma a facilitar a comunicação entre coordenadores do projeto e moradores do Bairro de Santa Tecla, o projeto conta com um dinamizador cultural residente do Bairro que trabalha com a equipa nas atividades realizadas.

### **3.2.2. Financiamento**

A Juventude Cruz Vermelha de Braga conta com projetos financiados e não-financiados para a realização de todas as suas atividades. Como foi previamente mencionado, os projetos não-financiados têm como

coordenadores e equipa facilitadora, voluntários da organização. Isto significa que todas as atividades realizadas são feitas mediante a disponibilidade da equipa, e mediante os recursos disponíveis na organização. As atividades deste tipo de projetos utilizam recursos disponibilizados pela organização, e não têm nenhum financiamento próprio para o projeto em si.

Devido à grande quantidade de projetos financiados existentes na JCV-Braga, vão ser apenas mencionados dois com tipologias de financiamento características e que apresentam dificuldades específicas a cada projeto.

Os projetos financiados recebem o financiamento através de concursos, parcerias ou programas de financiamento existentes aos quais cada projeto se candidata. Por vezes, devido a esta dependência a recursos financeiros externos à organização, podem ser efetuadas exigências à organização relativamente a como esta deve agir perante certas situações. O projeto PIICIE, sendo uma parceria com a CMB, encontra algumas dificuldades devido a isso. Apesar da equipa técnica que facilita as atividades fazer parte dos funcionários da Juventude Cruz Vermelha – Braga, a coordenadora do projeto é funcionária da Câmara Municipal de Braga. Por este motivo, ambos têm uma visão diferente acerca de como certas coisas devem ser efetuadas no decorrer do projeto. Como a candidatura foi efetuada pela Câmara Municipal de Braga, é a ela que cabe as decisões finais sobre as atividades. Isto não significa que a organização tem de agir contra os seus Princípios Fundamentais ou missão que a guia, mas sim que os métodos para atingir os objetivos vão ser diferentes daqueles que a JCV-Braga usualmente utiliza. Colocando em prática o Modelo dos 4 c's (A. Najam 2000), o tipo de relação entre a equipa da JCV-Braga e da CMB é de complementaridade. Os objetivos finais que pretendem alcançar com o projeto são semelhantes, sendo apenas as estratégias com que estão familiarizados opostas.

O projeto JCV in Action tem uma tipologia de financiamento específica. Contrariamente aos restantes projetos, o financiamento advém de cada projeto Erasmus+ ou Corpo Europeu de Solidariedade, aprovado pela Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação. Cada projeto, quer de curta, ou longa duração, é efetuado com parcerias entre diferentes organizações. Por este motivo, a dependência de recursos não depende apenas diretamente da fonte de financiamento do programa Erasmus+, como também das organizações parceiras à JCV-Braga.

Este projeto providencia diferentes tipos de mobilidade de voluntários jovens pela Europa, tanto de curta como de longa-duração. A JCV-Braga trabalha com o programa Erasmus+ desde 2009, e disponibiliza regularmente projetos de Serviço Voluntário Europeu (SVE) / Corpo Europeu de Solidariedade (CES), recebendo voluntários europeus em Braga para terem a oportunidade de trabalhar nos diversos projetos

da organização, assim como enviando jovens portugueses para diferentes organizações parceiras de forma a poderem trabalhar nas mesmas. Para além de projetos de mobilidade jovem dentro do SVE ou CES, a Juventude Cruz Vermelha – Braga providencia ainda projetos como intercâmbios de jovens e formações de *youth workers* relacionadas com diversos tópicos relevantes para a organização.

Cada um destes diferentes tipos de mobilidade tem um tipo de financiamento próprio e necessita de uma candidatura separada de todas as outras. Não é possível a organização se candidatar ao programa Erasmus+ como um todo, e poder realizar estas diferentes atividades dessa forma. É necessário que a equipa coordenadora e voluntários do projeto JCV in Action produza candidaturas separadas para cada um dos projetos que pretende realizar. Devido ao grande número de candidaturas submetidas à Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação, é frequente que os projetos não sejam aprovados na primeira submissão, tendo de ser melhorados e submetidos no prazo de candidatura seguinte. O número de candidaturas submetidas por organizações tem vindo a aumentar, o que provoca uma saturação nesta área. Devido ao facto do projeto JCV in Action trabalhar na área dos projetos de mobilidade especificamente, torna-se dependente da aprovação das candidaturas para a sua sustentabilidade. Por este motivo, e de acordo com a RDT, esta alteração no ambiente e a crescente escassez de financiamento torna vulnerável este projeto da JCV-Braga.

Os projetos de mobilidade de jovens como o SVE e o CES são aqueles que providenciam a maior quantidade de financiamento. Cada projeto aprovado vai garantir o financiamento das despesas de deslocação de voluntários europeus do seu país de origem, para o país onde vão realizar as atividades de voluntariado, outros custos relacionados com os voluntários, como a alimentação e dinheiro de bolso durante a duração do projeto, despesas relacionadas com o alojamento e ainda despesas que a organização possa ter com a gestão do projeto. O financiamento específico para a gestão do projeto, vai servir para garantir o salário da equipa técnica coordenadora do mesmo, assim como pagar custos que as organizações parceiras possam ter tido com a preparação dos seus voluntários antes do início do projeto.

As parcerias com outras organizações podem ter implicações negativas para a JCV-Braga, especialmente se a organização parceira for a coordenadora do projeto. A organização coordenadora dos projetos é a que realiza a candidatura do mesmo, e a que fica responsável pela gestão do financiamento do mesmo. Por este motivo, se esta decidir enviar um número de voluntários menor do que aquele que tinha sido acordado, a organização que os recebe não vai receber o financiamento que previa. Atrasos de

pagamentos podem também suceder, o que dificulta o pagamento atempado das despesas que ocorrem com projetos deste tipo.

Outro dos contratemplos possíveis dentro deste tipo de financiamento está relacionado com os próprios voluntários que participam das atividades de mobilidade internacional. Como foi mencionado, o financiamento é efetuado tendo por base na quantidade de voluntários, de forma a cobrir todas as despesas relacionadas com os mesmos. Isto significa que, quando um ou vários voluntários de um projeto deste tipo decide terminar a mobilidade internacional antes da data de término prevista, a organização que os recebeu, assim como a organização coordenadora, podem ter que devolver todo o dinheiro relacionado com a participação desse voluntário à Agência Nacional que providenciou o pagamento. Se a organização que os recebeu tiver alugado uma casa contando com o financiamento previsto, podem existir dificuldades em suportar os custos durante o restante tempo da mobilidade.

Para além deste tipo de mobilidade internacional, podem também ser realizados intercâmbios ou formações de *youth workers*. Estes têm curta duração, não ultrapassando mais do que duas semanas, e o financiamento providenciado serve apenas para cobrir os custos da atividade em si, e não custos da organização como salários da equipa do projeto.

A Juventude Cruz Vermelha – Braga obtém recursos maioritariamente através do financiamento externo. Contudo, a organização realiza também ações de angariação de fundos que lhe permitem obter financiamento interno. A delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa não tem um departamento dedicado ao *fundraising*, sendo que todas as atividades de angariação de fundos são realizadas pelo departamento de comunicação e organização de eventos. Por este motivo, a JCV-Braga realiza atividades de angariação de fundos separadamente da delegação, de forma a cobrir custos organizacionais que não sejam possíveis através do financiamento externo.

Existe um grupo de *fundraising* na JCV-Braga, que conta com uma equipa composta por membros de outros projetos da organização, que realizam as atividades como ações extra às suas funções diárias. Por este motivo, a organização não consegue dedicar grande parte do seu tempo a obter financiamento interno, já que isso iria diminuir o tempo que os membros se poderiam dedicar às suas funções nos projetos. No entanto, a organização consegue realizar diversas atividades durante o ano, contando com leilões solidários, e a venda de agendas, cadernos, e outro tipo de *merchandising* da JCV-Braga.

A diversificação e a utilização de recursos internos são algumas das estratégias para a independência mencionadas anteriormente no presente relatório, e são uma parte característica do trabalho da

Juventude Cruz Vermelha Braga. A valência não recebe financiamento de uma só fonte de forma a financiar todas as atividades, mas sim cada projeto tem fontes de financiamento específicas que vão cobrir as despesas relativas às suas ações. A organização faz também uso de uma outra estratégia, sendo esta um dos Princípios Fundamentais à organização – o voluntariado. A Cruz Vermelha como Movimento Internacional tem ao seu serviço um grande número de voluntários que realizam diversos serviços, e são indispensáveis para o trabalho da organização devido à escassez de financiamento para a contratação de um grande número de profissionais remunerados. Os projetos “SAFE”, “Copos, quem decide és tu!” e “Alimentação Saudável” são um exemplo do trabalho dos voluntários da organização, sendo os mesmos os coordenadores do projeto.

Apesar disto, existem, no entanto, circunstâncias em que a dependência de recursos se torna mais visível e tem um grande impacto na organização. Durante a época natalícia, a Juventude Cruz Vermelha – Braga tem vindo a realizar todos os anos ações de embrulhos de presentes junto do Continente de Braga. Contudo, no ano de 2018 o Continente de Braga alterou esta ação, tendo os embrulhos sido atribuídos aos escuteiros ao invés da JCV – Braga. Esta alteração no ambiente teve um impacto negativo na organização, pois esta não conseguiu arranjar uma fonte alternativa de financiamento e teve de gerir essa perda.

Tendo em conta os fatores mencionados, é possível simplificar o aparente paradoxo da relação entre a dependência de recursos e a independência organizacional. Apesar da Juventude Cruz Vermelha – Braga depender de grande modo de financiamento externo para a realização das suas atividades, este mesmo não tem implicações significativas para a independência da organização, nem coloca em causa os seus princípios fundamentais. Isto deve-se ao facto de a organização procurar ter diversas fontes de financiamento, assim como recorrer a recursos internos para a realização dos seus projetos, sendo estas estratégias de independência que permitem que não se torne dependente de um só ator.

## Conclusão

Durante a realização do presente relatório de estágio foram verificadas algumas limitações ao estudo da relação entre a dependência de recursos e a independência organizacional. Algumas das limitações de pesquisa foram já mencionadas previamente, como é o caso da generalização dos resultados. No entanto, ao longo da pesquisa para o presente relatório, outros problemas tornaram-se evidentes.

Apesar de conseguirmos compreender e analisar casos reais da relação entre atores externos e da CV, não nos foi possível apresentar dados reais do financiamento da organização. No que concerne ao estágio curricular, são mencionadas as fontes de financiamentos aos projetos locais. Contudo, informação sobre a organização como Movimento Internacional é apenas baseada na informação obtida através de documentos oficiais, ou da literatura pertinente. Por este motivo, os resultados obtidos acerca da dependência da CV em relação a atores externos como o governo são apenas generalizações da ação da organização como um todo, e não de nenhuma estrutura específica à ONG.

Um dos pontos que inicialmente me propus a estudar, tornou-se impossível devido à falta de fontes práticas. Este era o do trabalho que a delegação de Braga da Cruz Vermelha Portuguesa realiza com os refugiados locais. Não existindo nenhum beneficiário refugiado a ser acompanhando nas fases iniciais do processo pela CV, não foi possível analisar o trabalho efetuado pela organização neste âmbito. Contudo, tendo em conta que este era apenas um ponto de análise da atuação da CV ao nível local, não coloca em causa os resultados deste estudo. Por este motivo, não foi abordado no presente relatório.

Outro dos grandes problemas em relação ao estudo deste tema está relacionado com a questão de acesso à informação. Ao contrário de outras ONGs, que publicam informação relativa à sua relação com atores externos, o CICV tem como hábito abordar os Estados diretamente, contando com negociações confidenciais e privadas de forma a conseguir acesso a prisioneiros de guerra. O carácter confidencial da organização faz com que não exista muita literatura acerca das suas ações. As suas descobertas não estão disponíveis para o público, sendo apenas partilhadas com os governos envolvidos. Tal método contrasta com organizações como os Médicos sem Fronteiras ou a Amnistia Internacional, que estão mais predispostos a expor e criar pressão pública aos governos. Isto dificulta o acesso a grande parte da informação, mas permite-nos, no entanto, compreender melhor de que forma a ONG gere a sua relação com atores externos.

Relativamente à pergunta de investigação “De que forma é que a dependência das ONGs a atores externos tem implicações para as suas características fundamentais?”, foi possível verificar que, no caso

da Cruz Vermelha como Movimento Internacional e ao nível local da Juventude Cruz Vermelha – Braga, a dependência de recursos e a independência organizacional não são mutuamente exclusivas. A organização consegue manter-se independente, apesar de depender de recursos externos para a sua sobrevivência. A organização beneficia do seu princípio de Voluntariado, pois este permite-lhe reduzir os custos da contratação de profissionais remunerados para a realização de ações. Ao diversificar as suas fontes de financiamento e utilizar recursos internos, evidentes especialmente ao nível da ação local da JCV-Braga, a organização segue estratégias para a independência enquanto que simultaneamente beneficia dos recursos externos que lhe permitem realizar a sua missão.

Os Princípios Fundamentais do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho ajudam também a manter a independência da organização face a atores externos. Os princípios da neutralidade e da imparcialidade, em específico, permitem que a organização mantenha a confiança dos atores com quem se relaciona, obtendo acesso a recursos que de outra forma não conseguiria obter. A relevância da organização do que concerne à área humanitária dentro do nível do Sistema Internacional permite que as relações entre a Cruz Vermelha e os Estados seja uma de interdependência, pois estes vão obter uma maior legitimidade em matéria de direitos humanos.

Deste modo é possível concluir que o paradoxo da dependência de recursos e independência organizacional não se verifica no caso específico da Cruz Vermelha, tanto como Movimento Internacional, quer como estrutura local.

## Bibliografia

- AbouAssi, Khaldoun. "Testing Resource Dependency as a Motivator for NGO Self-Regulation: Suggestive Evidence From the Global South." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Novembro 17, 2014: 1255-1273.
- Ahmed, Shamima, and David M. Potter. "NGOs and International Relations Theory." In *NGOs in International Politics*, by Shamima Ahmed and David M. Potter, 5-15. Boulder: Kumarian Press, 2006.
- Anheier, H. K., S. Toepler, and S. W. Sokolowski. "The implications of government funding for non-profit organizations: three propositions." *International Journal of Public Sector Management*, 1997: 190-213.
- Anheier, H., and K. Cunningham. "Internationalization of the nonprofit sector." In *The Jossey-Bass Handbook of Nonprofit Leadership and Management*, by R. D. Herman and Associates, 100-116. São Francisco: Jossey-Bass, 1994.
- Anheier, Helmut K., and Nuno Themudo. "The Internationalization of the Nonprofit Sector." In *The Jossey-Bass Handbook*, by Robert D. Herman and Associates, 102-130. Califórnia: A Wiley Imprint, 2005.
- Annan, Kofi. "The Meaning of International Community ." *DPI/NGO Conference*. 1999.
- Axelrod, R. *The evolution of cooperation*. Nova Iorque: Basic Books, 1984.
- Barney, Jay B., and Asli M. Arikan. "The resource-based view : origins and implications." In *The Blackwell handbook of strategic management*, edited by Michael A. Hitt, 124-188. 2001.
- Baudendistel, Rainer. *Between bombs and good intentions: The International Committee of the Red Cross (ICRC) and the Italo-Ethiopian war 1935-1936*. Berghahn Books, 2006.
- Bello, Walden. "Battling Barbarism." *Foreign Policy*, 2002: 41.
- Blackmore, Ann. *Standing apart, working together: A study of the myths and realities of voluntary and community sector independence*. Londres, Fevereiro 2004.
- Blondel, Jean-Luc. "Assistance to protected persons." *International Review of the Red Cross*, setembro 1987: 451-468.
- Bradshaw, Y., and M. Wallace. "Informing generality and explaining uniqueness: the place of case studies in comparative research." *International Journal of Comparative Sociology*, 1991: 154-171.
- Bratton, Michael. "The Politics of Government-NGO Relations in Africa." *World Development*, 1989: 569-587.
- Burt, Ronald. "Autonomy in a social topology." *American Journal of Sociology*, 1980: 892-925.

- Bussman, Margit, and Gerald Schneider. "A porous humanitarian shield: The laws of war, the red cross, and the killing of civilians." *The Review of International Organizations*, setembro 2016: 337-359.
- Buzan, Barry, and Ana Gonzalez-Pelaez. "International community after Iraq." *International Affairs*, janeiro 21, 2005: 31-52.
- Caux Roundtable. *Principles for Non-Governmental Organizations*. 1994.
- Chomsky, Noam. "The Crimes of 'Intcom'." *Foreign Policy*, 2002: 34.
- Coston, Jennifer. "A Model and Typology of Government-NGO Relationships." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Setembro 1998: 358-382.
- Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement. *Agreement on the Organization of the International Activities of the Components of the International Red Cross and Red Crescent Movement*. Sevilha, novembro 25-27, 1997.
- Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement. *Supplementary measures of the Seville Agreement*. Genebra, dezembro 23-24, 2007.
- Creswell, J. W. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*. Londres: Sage Publications, 1994.
- Davey, Eleanor, John Borton, and Matthew Foley. "A history of the humanitarian system, Western origins and foundations." *HPG Working Paper*, Junho 2013.
- Davis, Gerald, and Adam Cobb. "Resource dependence theory: Past and future." *Research in the Sociology of Organizations*, 2010: 21 - 42.
- Debuf, Els. "Tools to do the job: The ICRC's legal status, privileges and immunities." *International Review of the Red Cross*, 2016: 319-344.
- DeMeritt, J. "International Organizations and government killing: Does naming and shaming save lives?" *International Interactions*, 2012: 597-621.
- Dunant, Henry. *A Memory of Solferino*. Genebra: American Red Cross, 1862.
- Eade, Deborah. "International NGOs and unions in the South: Worlds apart or allies in the struggle?" *Development in Practice*, 2004: 71-84.
- Ebrahim, Alnoor. *NGOs and organizational change: discourse, reporting, and learning*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- Edwards, Michael, and David Hulme. "Too Close for Comfort? The Impact of Official Aid on Nongovernmental Organizations." *World Development*, 1996: 961-973.

- European Commission. *Erasmus+ Programme Guide*. outubro 24, 2018.
- European Commission. *European Solidarity Corps guide*. 2018.
- Faulkner, D. *International strategic alliances: co-operating to compete*. Londres: McGraw-Hill Book Company, 1995.
- Finnemore, M., and K. Sikkink. "International norm dynamics and political change." *International Organization*, 1998: 887-917.
- Fisher, J. *Non-Governments: NGO's and the Political Development of the Third World*. Connecticut: Kumarian Press, 1998.
- Forsythe, David P. "The ICRC: a unique humanitarian protagonist." *International Review*, março 2007: 63-96.
- Fowler, A. *Striking a balance: A guide to enhancing the effectiveness of non-governmental organizations in international development*. Londres: Earthscan, 1997.
- Frederking, Brian, and Paul Diehl. *The Politics of Global Governance*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2015.
- Froelich, K. "Diversification of revenue structure: evolving resource dependency." *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, 1999: 246-268.
- Fruttero, Anna, and Varun Gauri. "'The Strategic Choices of NGOs: Location.'" *Journal of Development Studies*, 2005: 759-787.
- Gillespie, David, and Sungsook Cho. "A Conceptual Model Exploring the Dynamics of Government–Nonprofit Service Delivery." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Setembro 1, 2006: 493-509.
- Gilligan, M. J. "Is enforcement necessary for effectiveness? A model of the international criminal regime." *International Organization*, 2006: 935-976.
- Goodman, R., and F. Jinks. "How to Influence States: Socialization and International Human Rights Law." *Duke Law Journal*, 2004: 621-703.
- Gowers, Andrew. "The Power of Two." *Foreign Policy*, 2002: 33.
- Grønbjerg, Kirsten. *Understanding Nonprofit Funding: Managing Revenues in Human Services and Community Development Organizations*. São Francisco: Jossey-Bass, 1993.
- Guevara, Berit Bliesemann de, and Florian P. Kühn. "'The International Community Needs to Act': Loose Use and Empty Signalling of a Hackneyed Concept." *International Peacekeeping*, Março 22, 2011: 135-151.
- Hafner-Burton, E. M. "Sticks and stones: Naming and shaming the human rights enforcement problem." *International Organization*, 2008: 689-716.

- Hafner-Burton, E. M., and K. Tsutsui. "Justice lost! The failure of international human rights law to matter where needed most." *Journal of Peace Research*, 2007: 407-425.
- Hafner-Burton, E.M. *Forced to be good. Why trade agreements boost human rights*. Ithaca: Cornell University Press, 2009.
- Harroff-Tavel, Marion. "Action taken by the International Committee of the Red Cross in situations of internal violence." *International Review of the Red Cross*, Junho 1993: 195-220.
- . "Neutrality and Impartiality—The importance of these principles for the International Red Cross and Red Crescent Movement and the difficulties involved in applying them." *International Review of the Red Cross*, dezembro 1989: 536-552.
- Haug, Hans. "Neutrality as a Fundamental Principle of the Red Cross." *International Review of the Red Cross*, dezembro 31, 1996.
- Haumer, Stefanie. "1863: the creation of the first National Society at the beginning of the Movement's history." *International Review of the Red Cross*, 2012: 1339-1347.
- Hendrix, C. S., and W. H. Wong. "When is the pen truly mighty? Regime type and the efficacy of naming and shaming in curbing human rights abuses." *British Journal of Political Science*, 2013: 651-672.
- Hudock, Ann. "Institutional inter-dependence: capacity-enhancing assistance for intermediary NGOs in Sierra Leone and the Gambia." *Journal of International Development*, 1997: 589-596.
- International Committee of the Red Cross. *Basic rules of the Geneva Conventions and their Additional Protocols*. dezembro 31, 1988.
- International Committee of the Red Cross. *Cooperation with the National Societies*. outubro 29, 2010.
- International Committee of the Red Cross. *Founding of the International Federation of Red Cross & Red Crescent Societies*. janeiro 21, 2005.
- International Committee of the Red Cross. *Founding of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*. janeiro 21, 2005.
- International Committee of the Red Cross. *History of the ICRC*. outubro 29, 2016.
- International Committee of the Red Cross. *Protocols Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949*. Genebra, maio 2010.
- International Committee of the Red Cross. *Reinforcing Red Cross/Red Crescent cooperation in emergencies: the Seville Agreement*. fevereiro 7, 2003.

International Committee of the Red Cross. *The Fundamental Principles of the International Red Cross and Red Crescent Movement*. Genebra, agosto 2015.

International Committee of the Red Cross. *The Fundamental Principles of the Red Cross and Red Crescent*. outubro 31, 1986.

International Committee of the Red Cross. *The Fundamental Principles of the Red Cross: commentary*. janeiro 1, 1979.

International Committee of the Red Cross. *The Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols*. outubro 29, 2010.

International Committee of the Red Cross. *The ICRC in WWII: The Holocaust*. janeiro 24, 2014.

International Committee of the Red Cross. *The ICRC it's Mission and Work*. Genebra, março 2009.

International Committee of the Red Cross. *The ICRC's Mission Statement*. junho 19, 2008.

International Committee of the Red Cross. *The International Red Cross and Red Crescent Movement*. n.d.

International Conference of the Red Cross and Red Crescent. "The role of Red Cross and Red Crescent National Societies in disaster reduction and the relevant links with governments and other key actors." *Workshop 8*. Genebra, 2003.

International Conference of the Red Cross. "Statutes of the International Red Cross and Red Crescent Movement." Genebra, 1986.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. *The International Red Cross and Red Crescent Movement at a glance*. novembro 2007.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies. *Humanity*. n.d.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies. *IFRC: understanding a unique role*. setembro 14, 2018.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies. *The Formation of the IFRC*. n.d.

International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies. *The Seven Fundamental Principles of the Red Cross and Red Crescent Movement: A historical perspective*. n.d.

—. "The World of Red Cross and Red Crescent." n.d.

International Federation of the Red Cross. *Our vision and mission*. 2019.

- International Red Cross and Red Crescent Movement. *Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations (NGOs) in Disaster Relief*. 1991.
- . "Matters of Principle." *Red Cross Red Crescent*, 2015, 1 ed.
- Irrera, Daniela. *NGOs' roles in humanitarian interventions and peace support operations*. 2010.
- James, Estelle. "The Nonprofit Sector in Developing Countries: The Case of Sri Lanka." In *The Nonprofit Sector in International Perspective: Studies in Comparative Culture and Policy*, by Estelle James, 289-318. Nova Iorque: Oxford University Press, 1989.
- Jo, H., and C. Thomson. "Legitimacy and compliance with international law: Access to detainees in civil conflicts, 1991–2006." *British Journal of Political Science*, 2014: 323-355.
- Kendall, Jeremy. *The Voluntary Sector: Comparative Perspectives In the UK*. Londres: Routledge, 2003.
- Khieng, Sothy, and Heidi Dahles. "Resource Dependence and Effects of Funding Diversification Strategies Among NGOs in Cambodia." *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Agosto 2015: 1412-1437.
- . "Resource Dependence and Effects of Funding Diversification Strategies Among NGOs in Cambodia." *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Agosto 2015: 1412-1437.
- King, G., R. O. Keohane, and S. Verba. *Designing Social Enquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- Korten, David C., and Antonio B. Quizon. "Government, NGO and International Agency Cooperation: Whose Agenda?" In *Government-NGO Relations in Asia: Prospects and Challenges for People-Centred Development*, 131-164. Palgrave Macmillan, 1995.
- Korten, David. "Third generation NGO strategies: A key to people-centered development." *World Development*, 1987: 145-160.
- Krain, M. "J'accuse! Does naming and shaming perpetrators reduce the severity of genocides or politicides?" *International Studies Quarterly*, 2012: 574-589.
- Kramer, Ralph. "Voluntary Agencies and the Contract Culture: "Dream or Nightmare?"" *Social Service Review*, Março 1994: 33-60.
- Ku, C., and J. Brun. "Neutrality and the ICRC contribution to contemporary humanitarian operations." *International Peacekeeping*, 2003: 56-72.
- Lanord, Christophe. "The legal status of National Red Cross and Red Crescent Societies." *International Review of the Red Cross*, dezembro 31, 2000: 1053-1077.

- Leonard, David. "Analysing the organizational requirements for serving the rural poor." In *Institutions for Rural Development for the Poor: Decentralization and Organizational Linkages*, by David Leonard and D. R. Marshall, 1-39. California: Institute for International Studies, 1982.
- Lewis, D. *The Management of Non-governmental Development Organisations: an introduction*. Londres: Routledge, 2001.
- Lewis, David. "Nongovernmental Organizations, Definition and History." In *International Encyclopedia of Civil Society*, by Helmut K. Anheier and Stefan Toepler, 1056-1062. Nova Iorque: Springer-Verlag, 2010.
- Lindberg, Mark, and Coralie Bryant. "Going Global: Transforming Relief and Development NGOs." *Development in Practice*, Fevereiro 2003: 123-127.
- Lister, Sarah. "Power in partnership? An analysis of an NGO's relationships with its partners." *Journal of International Development*, 2000: 227-239.
- Mackintosh, Kate. *The principles of humanitarian action in international humanitarian law*. HPG Report 5, Março 2000.
- McCormick, J. "International Nongovernmental Organizations: Prospects for a Global Environmental Movement." In *Environmental Politics in the International Arena: Movements, Parties, Organizations, and Policy*, by S. Kamieniecki, 131-143. Nova Iorque: State University of New York, 1993.
- Meurant, Jacques. "Croix-Rouge - Les stratégies de la bonne conscience (Isabelle Vichniac)." *International Review of the Red Cross*, novembro-dezembro 1988: 567-569.
- Mills, Kurt. "Neo-Humanitarianism: The Role of International Humanitarian Norms and Organizations in Contemporary Conflict." *Global Governance*, 2005: 161-183.
- Milton, Esman., and Norman Uphoff. *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development*. Nova Iorque: Cornell University Press, 1984.
- Mitchell, George. "Strategic Responses to Resource Dependence Among Transnational NGOs Registered in the United States." *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Setembro 5, 2012: 67-91.
- Morrow, J. D. "When do states follow the laws of war?" *American Political Science Review*, 2007: 559-572.
- Najam, A. "NGO accountability: a conceptual framework." *Development Policy Review*, 1996: 339-353.
- Najam, Adil. "NGO Accountability: A Conceptual Framework." *Development Policy Review*, Dezembro 1996: 339-353.

- . "The Four-C's of Third Sector–Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementarity, and Co-optation." *NONPROFIT MANAGEMENT & LEADERSHIP*, 2000: 375-396.
- Neumayer, F. "Do international human rights treaties improve respect for human rights?" *Journal of Conflict Resolution*, 2005: 925-953.
- Ogata, Sadako. "Guilty Parties." *Foreign Policy*, 2002: 39.
- Pfeffer, J., and G. Salancik. "The design and management of externally controlled organizations." In *Organizational theory*, by D. Pugh, 130-161. Nova lorque: Penguin, 1984.
- . *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Nova lorque: Harper and Row, 1978.
- Pfeffer, Jeffrey, and Gerald Salancik. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Nova lorque: Harper and Row, 1978.
- Portal Europeu da Juventude. *Corpo Europeu de Solidariedade*. n.d. [https://europa.eu/youth/solidarity\\_pt](https://europa.eu/youth/solidarity_pt).
- Ramanath, Ramya. "Limits to Institutional Isomorphism: Examining Internal Processes in NGO–Government Interactions." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Fevereiro 2009: 51-76.
- Reus-Smit, Christian. "Constructivism." In *Theories of International Relations*, by Scott Burchill, et al., 188-211. Nova lorque: Palgrave Macmillan, 2005.
- Rieffer-Flanagan, Barbara ann. "Is Neutral Humanitarianism Dead? Red Cross Neutrality: Walking the Tightrope of Neutral Humanitarianism." *Human Rights Quarterly*, novembro 2009: 888-915.
- Risse, T., S.C. Ropp, and K. Sikkink. *The power of human rights. International norms and domestic change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Risse-Kappen, Thomas. *Bringing Transnational Relations Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- Rocard, Michel. *What Is the International Community?* Maio 30, 2013.
- Russel, L., D. Scott, and P. Wilding. *Mixed Fortunes: The Funding of the Voluntary Sector*. Manchester: University of Manchester, 1995.
- Rysaback-Smith, Heather. "History and Principles of Humanitarian Action." *Turkish Journal of Emergency Medicine*, Outubro 2016: 5-7.
- Salamon, L. M., and H. K. Anheier. *The emerging nonprofit sector: An overview*. Manchester: Manchester University Press, 1996.

- Salamon, Lester. "Of market failure, voluntary failure, and third-party government: Towards a theory of government-nonprofit relations in the modern welfare state." In *Shifting the debate: Public/private sector relations in the modern welfare state*, by S. A. Ostrander, 28-49. New Brunswick: Transaction Books, 1987.
- Salamon, M. "Partners in public service: The scope and theory of government- nonprofit relations." In *The Nonprofit Sector-A Research Handbook*, by W. Powell, 99-117. New Haven: Yale University Press, 1987.
- Scott, D., and L. Russel. "Contracting: the Experience of Service Delivery Agencies." In *Voluntary Organisations and Social Policy in Britain: Perspectives on Change and Choice*, by M. Harris and C. Rochester, 49-63. Basingstoke: Palgrave, 2001.
- Simmons, B. "Treaty Compliance and violation." *Annual Review of Political Science*, 2010: 273-296.
- Simmons, Beth. *Mobilizing for human rights: international law in domestic politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Smith, Brian. "An agenda of future tasks for international and indigenous NGOs: Views from the North." *World Development*, 1987: 87-84.
- Tzu, Sun, and Samuel B. Griffith. *Arte da Guerra*. Oxford: Clarendon Press, 1964.
- Vincent, Fernand. "NGOs, Social Movements, External Funding and." *Development*, 2006: 22-28.
- Wedgwood, Ruth. "Gallant Delusions." *Foreign Policy*, 2002: 44.
- Wendt, Alexander. "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics." *International Organization*, 1992: 391-425.
- William, Cousins. "Non-Governmental Initiatives." In *The Urban Poor and Basic Infrastructure Services in Asia and the Pacific*, by ADB. Manila: Asian Development Bank, 1991.
- Yanacopulos, Helen. "The strategies that bind: NGO coalitions and their influence." *Global Networks*, 2005: 93-110.
- Yin, R. K. *Case Study Research Design and Methods: Applied Social Research and Methods Series*. California: Sage Publications Inc., 1994.
- Young, D. "Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 2000: 149-172.
- Young, Dennis R. "Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, março 1, 2000: 149-172.

Zhan, Xueyong, and Shui-Yan Tang. "Political opportunities, resource constraints and policy advocacy of environmental NGOs in China." *Public Administration*, Dezembro 12, 2011.