



Organizações da Sociedade Civil em Moçambique: a “transmissão da dependência” e o papel das entidades intermediárias

Ernesto Nhatsumbo* & Luca Bussotti**

Resumo

A sociedade civil moçambicana tem registado uma evolução, nem sempre linear, desde que ela começou a fortalecer-se, no início da década de 1990. A dependência, não apenas financeira, mas também programática e de gestão, representou o sinal característico da maioria das organizações da sociedade civil moçambicana. Estas deviam actuar entre a pressão do governo e as exigências dos doadores internacionais. O resultado foi que apenas poucas organizações conseguiram evoluir, tendo uma agenda própria, pessoal competente e fundos constantes que permitissem uma programação de médio e longo prazo das suas acções, junto às comunidades locais. Na maioria dos casos, as organizações da sociedade civil do país mantiveram-se fracas, com um défice evidente de competências e, portanto, dependentes dos doadores, geralmente internacionais. Este artigo procura relatar uma pesquisa que foi levada a cabo, em Moçambique, junto a três sujeitos principais: doadores internacionais, ONG e outras entidades, tais como fundações nacionais, que servem de colectores dos fundos dos doadores, e organizações de base, que representam os beneficiários últimos dos fundos. Mediante uma abordagem qualitativa, baseada, essencialmente, em entrevistas com informantes-chave, o resultado foi que o mecanismo tripartido implementado em Moçambique revela limitações, fomentando a dependência das organizações da sociedade civil, ao invés de induzi-las à mudança e à evolução rumo a uma maior qualidade e estabilidade, não apenas de tipo financeiro.

Palavras-chave: Ajuda externa; Autonomia Política; Dependência financeira

* Assistant Professor, University of Eduardo Mondlane, Mozambique.
Email: enhatsumbo@yahoo.com.br

** Associate Professor, Technical University of Mozambique. Email: labronicus@gmail.com

Abstract

Mozambican civil society has experienced a not always linear evolution, since it began to strengthen itself in the early 1990s. The dependence, not only financially, but also programmatically and managerially of most such organizations, squeezed between government pressure and the demands of international donors, has been the hallmark. The result was that only a few organizations were able to evolve, having their own agenda, competent staff and constant funds that would allow medium- and long-term programming of their actions with local communities. In most cases, national civil society organizations remained weak, with a clear skills deficit and therefore dependent on donors, usually international ones. This article seeks to report research that was carried out in Mozambique with three main subjects: international donors, national NGOs and other national entities like foundations, that serve as collectors of donor funds, and grassroots organizations, which represent the ultimate beneficiaries of the funds. Through a qualitative approach, based essentially on interviews with key informants, the result was that the tripartite mechanism implemented in Mozambique is limited, fostering the dependence of civil society organizations rather than inducing them to change and evolve towards greater quality and stability, not only of a financial kind.

Keywords: External Aid; Political Autonomy; Financial Dependency

Résumé

La société civile mozambicaine a connu une évolution, pas toujours linéaire, depuis qu'elle a commencé à se renforcer au début des années 1990. La dépendance, non seulement financière, mais aussi programmatique et managériale, était la caractéristique de la plupart des organisations de la société civile mozambicaine. Elles devaient agir entre la pression du gouvernement et les exigences des bailleurs de fonds internationaux. En conséquence, seules quelques organisations sont parvenues à évoluer, avec leur propre agenda, un personnel compétent et des fonds constants permettant une programmation à moyen et long terme de leurs actions avec les communautés locales. Dans la plupart des cas, les organisations de la société civile du pays sont restées faibles, avec un déficit évident de compétences et donc dépendantes des bailleurs, généralement internationaux. Cet article vise à rendre compte d'une recherche menée au Mozambique auprès de trois sujets principaux : les bailleurs de fonds internationaux, les ONG et autres entités telles que les fondations nationales, qui servent à collecter les fonds des bailleurs de fonds, et les organisations de base, qui représentent les bénéficiaires finaux des fonds. Grâce à une approche qualitative, basée essentiellement sur des entretiens avec des informateurs clés, le résultat est que le mécanisme tripartite mis en œuvre au Mozambique révèle des limites, favorisant la dépendance à l'égard des organisations de la société civile, plutôt que de les inciter à changer et à évoluer vers plus de qualité et de stabilité, et pas seulement financière.

Mots-clés : aide étrangère, autonomie politique, dépendance financière

Introdução

Existem várias definições, funções, tipologias de Organizações da Sociedade Civil (OSC) espalhadas pelo mundo. Algumas parecem-se com verdadeiras empresas privadas, são altamente profissionalizadas e desempenham papéis relevantes, em termos de desenvolvimento local, gestão do meio ambiente, diminuição da pobreza e inclusão social; outras são fracamente organizadas, com actividade descontínua e com pouco impacto junto à população que pretendiam alcançar (Lewis & Canji 2009).

Em África, a difusão das OSC data do início da década de 1990, aquando da viragem para o sistema democrático de grande parte dos países do continente, inclusive Moçambique (Bussotti 2014). Este marco representa um elemento decisivo para compreendermos a natureza, o tipo de intervenção, as dificuldades que as OSC aqui estudadas – relativas à realidade moçambicana – até hoje devem enfrentar. Segundo algumas perspectivas críticas, as OSC africanas, que surgiram, na sua larga maioria, no meio da “ofensiva neoliberal”, viram o seu discurso (ou “não-discurso”) quase que desprovido de qualquer cunho crítico (Shivji 2011), tendo a necessidade de se adequar aos ditames dos doadores.

No caso de Moçambique, o quadro defendido por Shivji deve ser associado com outra importante limitação: a relativa à actuação do governo, que nunca mudou (a Frelimo sempre esteve no poder) e cujo autoritarismo crescente condicionou ainda mais a vida das OSC e, no geral, as manifestações públicas da sociedade civil, juntamente com o aparato ideológico neoliberal dos doadores internacionais acima recordado (Mutzenberg 2014). Este caso também não é exclusivo de Moçambique: são inúmeros os exemplos de países africanos que, ao longo dos últimos anos, têm procurado restringir a esfera pública e, com ela, as possibilidades de actuação das OSC, acima de tudo mediante uma legislação cada vez menos liberal (Musila 2019). Angola e Moçambique estão experimentando este processo ao longo dos derradeiros meses, não faltando protestos deste ponto de vista dos representantes da sociedade civil (Sampaio 2023; Tsandzana 2023).

Como aconteceu com a maioria dos países africanos, em Moçambique também só com a viragem democrática é que se começou a criar um ambiente favorável para a emergência de OSC, portanto a partir da última década do século passado, com a aprovação da nova Constituição, em 1990. Contudo, as suas instituições foram sempre dependentes de parcerias externas para o seu funcionamento e as OSC não são uma excepção (Dionísio 1998).

A ajuda financeira concedida pelas agências estrangeiras às OSC nacionais escolhidas para representar as Organizações Comunitárias de Base (OCB), que desenvolvem tarefas junto às comunidades rurais,

é geralmente direccionada para programas de desenvolvimento que se configuram como a materialização de um enredo da comunidade. Contudo, muitas vezes estes programas são de temporalidade limitada e conhecem o seu término quando a ajuda financeira finda. Elas são sustentáveis enquanto a ajuda durar, mas o fim desta última nem sempre significa o esgotamento das necessidades das populações locais. As OSC que actuam no meio rural, com sustentabilidade financeira e uma agenda política própria, são extremamente limitadas, embora os seus resultados possam ser definidos como sendo muito significativos. Exemplo disso é dado pelas campanhas levadas a cabo em períodos recentes contra mega-projectos de âmbito agrícola, tais como o “ProSavana” (Bussotti 2022). Este elemento representa um aspecto ainda pouco estudado no panorama das OSC moçambicanas, mas que parece de extrema importância: com efeito, a associação entre definição de uma agenda autónoma e a sustentabilidade financeira garante maior estabilidade a toda a organização, assim como uma mais elevada probabilidade de alcançar os resultados esperados. Caso falte a componente da autonomia na definição da agenda e dos objectivos, a sustentabilidade financeira será também volátil, uma vez que a organização terá de correr atrás deste ou daquele programa de um certo doador, sem que haja, no seu seio, competências e vocação para tal.

É, este, um cenário muito parecido com o que alguém tem chamado de “paternalismo” nas políticas de desenvolvimento, de que o sistema das OSC faz parte. São sujeitos externos às comunidades locais – estrangeiros ou nacionais, pouco interessa – que determinam as prioridades e as modalidades do financiamento e de funcionamento, segundo alguns em continuidade com o trabalho dos velhos colonizadores missionários, aparentemente cheios de boa vontade, mas na verdade visando a perpetuação da dependência das populações que deveriam ser as protagonistas de tais acções (Manji e O’Coil 2003).

Assim, de forma geral, a realização de acções eficazes para melhorar as condições de existência das comunidades locais tem-se mostrado um grande desafio. A razão, além de as organizações procurarem muito mais o financiamento do que cumprirem com um programa próprio, previamente definido entre os seus membros, é que as dinâmicas de concessão dos empréstimos ou das doações requerem processos bem aturados, seguindo o protocolo e os procedimentos das agências financiadoras, assim como de organizações intermediárias criadas em Moçambique ou em outros contextos. Tais organizações desempenham a função de colectores dos fundos dos doadores internacionais, distribuem os valores às OSC locais, com base em chamadas públicas, e fiscalizam a forma como tais fundos

foram utilizados, tendo a obrigação de relatar todo este procedimento ao doador. As duas principais organizações que desempenham esta tarefa em Moçambique são o MASC (Mecanismo de Acção para a Sociedade Civil) e a JOINT (Liga de ONG de Moçambique), que representam a ponte entre os financiadores e as OSC¹.

Tal mecanismo não resolve, à partida, o assunto relativo à escassa autonomia das OSC. Com efeito, a dependência do financiamento externo não incide apenas na esfera da sustentabilidade económica da organização: ela influi em toda a vida da OSC, pois esta condição sempre determina as diretrizes de como, para que e de que forma justificar o uso dos montantes conseguidos. Tudo depende de factores externos: programas, acções, procedimentos, prestação de contas. E tudo é reportado aos doadores em primeira instância, e não aos membros da organização (no caso moçambicano por intermédio de MASC e JOINT), verificando-se uma profunda redução da credibilidade e autoridade da mesma (Pelczynski 1988).

Outra consequência nefasta do mecanismo de dependência financeira e burocrática é a falta de uma gestão democrática das instituições envolvidas (Pelczynski 1988). Com efeito, principalmente num país como Moçambique, com uma democracia ainda incipiente e frágil, o que interessa é garantir que os doadores fiquem satisfeitos com as acções desenroladas e com a prestação de contas por parte dos beneficiários dos fundos, e não se os membros da organização (para não falar das comunidades abrangidas pela intervenção) obtiveram resultados significativos com a intervenção realizada, se eles foram envolvidos nela, se a interligação com a comunidade foi boa ou não. Isso faz com que as organizações se fechem cada vez mais, tornando-se pouco democráticas e inclusivas, ou seja, desmentindo aquela filosofia de fundo (a participação activa) que deveria representar a base de toda a sua actividade.

Um termo da língua ronga que é o título de uma obra do filósofo moçambicano Severino Ngoenha, *Lomuku*, bem delinea como o processo de “desmame” das OSC relativamente aos seus doadores, geralmente ocidentais, ainda está longe de ser completado, tornando o financiamento externo uma base estrutural para o seu funcionamento (Ngoenha 2019).

Este estudo parte de um problema teórico de base: a limitada autonomia programática, além de financeira, das OSC moçambicanas com relação aos doadores externos, geralmente ocidentais. Esta limitação levou a uma pergunta que orientou todo o trabalho: de que forma organizações intermediárias tais como o MASC e a JOINT contribuíram para alimentar o mecanismo de dependência estrutural e estruturante que moldou as OSC moçambicanas, desde a sua afirmação, ao longo da década de 1990?

A partir desta questão central, a hipótese é que tais organizações intermediárias representem um elemento essencial na cadeia de “transmissão da dependência” entre parceiros internacionais e OSC locais, garantindo o fluxo financeiro e o cumprimento dos objectivos previamente delineados pelos doadores.

A pesquisa foi realizada utilizando uma abordagem qualitativa, que consistiu em três momentos fundamentais: em primeiro lugar, uma pesquisa bibliográfica que visou identificar os principais estudos sobre OSC em África e, nomeadamente, em Moçambique; em segundo lugar, a análise documental, com base nos relatórios sobre o financiamento das OCB pelas agências financiadoras nacionais, que entretanto, neste artigo não foram apresentados, pois julgaram-se suficientes os conteúdos que saíram do trabalho de terreno. Este método permitiu aceder às fontes, neste caso a Fundação MASC, a JOINT e a ARISO (Associação para Reabilitação e Integração Social), e ATAP (Associação dos Técnicos Agro-Pecuários), estando estas duas últimas entidades entre as beneficiárias dos fundos tramitados através do MASC e da JOINT (Andrade 2010). Entretanto, houve um constrangimento significativo: tanto o MASC, assim como a JOINT, não cederam nenhum documento para reprodução e posterior anexação nesta pesquisa. Só foi possível ver parte da documentação pedida nos seus escritórios em Maputo. O acesso à documentação teria sido fundamental para verificar como é que as organizações intermediárias actuam; a impossibilidade em aceder a tais fontes foi ultrapassada mediante a triangulação da informação, através de entrevistas junto a informantes-chave.

Tais entrevistas visaram perceber o mecanismo que aqui foi chamado de “transmissão da dependência”. Foram entrevistados funcionários do MASC e da JOINT, assim como membros da ARISO e da ATAP. Representantes de alguns dos principais doadores internacionais, nomeadamente, os representantes da Embaixada da União Europeia e da Suécia, em Moçambique, também foram ouvidos.

Assim, foi possível obter dados comparáveis entre os vários sujeitos abrangidos pela intervenção internacional, no âmbito da cooperação com sujeitos locais da sociedade civil, tendo o ponto de vista das organizações intermediárias, dos beneficiários dos fundos e dos doadores (Bogdan; Biklen 1994).

As perguntas colocadas às três tipologias de sujeitos foram parcialmente diversificadas, consoante o papel de cada um deles. Por exemplo, no caso dos financiadores internacionais o leque das perguntas esteve mais virado para questões de políticas de financiamento desenhadas para Moçambique, ao passo que, para organismos intermediários como o MASC e a JOINT,

as questões foram mais direccionadas para os planos de financiamento de organizações de base e suas estratégias. Finalmente, para as organizações de base, as questões estiveram mais focadas na execução dos valores financiados e na sustentabilidade dos projectos desenvolvidos no terreno.

A análise do discurso foi a técnica utilizada para decodificar as entrevistas realizadas. Nelas, não faltaram relações de sentido, mas também relações de força, quer com o poder político, quer com os doadores internacionais e nacionais, como se mostrará mais à frente, no ponto inerente ao tratamento dos dados. Todas as entrevistas ocorreram em Maputo, de forma presencial, no período que decorreu entre o ano de 2021 e 2022, salvo as duas, aos representantes em Moçambique da União Europeia e da Embaixada da Suécia, que responderam por e-mail.

Inicialmente havia muitas dúvidas, entre os autores deste estudo, sobre os instrumentos de pesquisa a serem utilizados, para conseguir compreender o papel das organizações intermediárias da sociedade civil moçambicana. Numa primeira fase, a ideia era limitar-se a uma análise documental, complementada por entrevistas junto aos representantes do MASC e da JOINT. Entretanto, diante das dificuldades acima expostas (um acesso muito parcial à documentação), resolveu-se alargar o leque dos entrevistados aos representantes de algumas das OSC beneficiárias dos fundos geridos por parte do MASC e da JOINT, assim como a alguns funcionários das embaixadas dos países doadores. Esta triangulação permitiu ter uma perspectiva mais holística do campo de investigação a ser estudado, embora algumas lacunas derivadas do acesso limitado à documentação só pudessem ser sanadas dispondo dos relatórios completos do MASC e da JOINT, assim como dos doadores que, de momento, permanecem confidenciais. Apesar disso, acreditamos que os resultados desta pesquisa possam constituir um primeiro ponto de partida do qual, em seguida, se podem desenvolver estudos mais completos sobre o mecanismo da “transmissão da dependência” entre doadores internacionais, entre intermediários e OSC beneficiárias, em Moçambique.

Breve enquadramento conceptual

O objectivo desta sessão é esclarecer – mediante uma breve análise crítica de dois conceitos fundamentais, o de “sociedade civil” e o de “sustentabilidade” – o processo de transformação das OSC africanas, e moçambicanas, em especial, em relação a questões de ordem financeira. Um processo que desencadeia, na maioria dos casos, estratégias de adaptação e de sobrevivência, abrindo as portas para fomentar o mecanismo de dependência estrutural de tais OSC dos doadores internacionais. Um mecanismo que cria o espaço

de manobra para que aquelas organizações intermediárias, tais como o MASC e a JOINT, que se pretende aqui estudar, se tornem elo de ligação indispensável no funcionamento da sociedade civil moçambicana.

O conceito de “sociedade civil” tem uma história e uma complexidade consideráveis, remontando a autores clássicos, tais como, Hobbes, Locke, Rousseau, Ferguson, Smith, Kant, Hegel, Tocqueville, Marx (Pietrzyk-Reeves 2001), Gramsci (Francioni 1984). Estes autores – nas suas enormes diferenças – interpretaram o conceito de sociedade civil como sinónimo de uma parte da sociedade que se opõe ao estado formalmente instituído, de matriz hegeliana (Moreira Neto 2010).

Na contemporaneidade, o espaço da sociedade civil, principalmente no Ocidente, tem vindo a aumentar, sobretudo em consequência da queda da experiência socialista da União Soviética e, portanto, das grandes ideologias nas democracias maduras, que se expressavam mediante os chamados partidos de massas. Quando eles entraram numa crise, que continua até hoje, deixaram espaço para formas diferenciadas de organizações da sociedade civil, em todos os âmbitos da vida pública, chegando até a falar-se de uma verdadeira “global civil society” (Ehrenberg 2017). Tal tendência comportou que as associações acabaram cobrindo aqueles espaços – principalmente no âmbito da assistência social, da cultura e do meio ambiente – que ficaram reduzidos por causa de um Estado cada vez menos interventivo e mais deficitário, do ponto de vista dos recursos financeiros, segundo um esquema de pensamento e de funcionamento tipicamente neoliberal (Koldor 2003).

Se este processo se deu, *grosso modo*, nas democracias ocidentais maduras, em simultâneo, mas com características completamente diferentes, a sociedade civil registou um desenvolvimento considerável nos países africanos que acabavam de aderir ao modelo liberal-democrático ocidental. Como Tilly assinala², citando o Harare News Daily, um matutino zimbabueano, a dificuldade que se encontra em constituir uma organização da sociedade civil, em países cujo sistema político não é democrático, é enorme. Segundo Tilly, muitas das organizações da sociedade civil africana surgem como geminação de partidos políticos, juntando várias sensibilidades para poderem responder a diversos anseios da sociedade.

Assim, no contexto africano, ainda segundo Tilly³, movimentos sociais, por vezes espontâneos ou pouco organizados, podem ajudar no recrutamento, mobilização e na moral dos envolvidos, mas eles acabam sendo prejudicados, em razão da sua natureza de crítica e protesto contra as decisões governamentais. Tais movimentos são objecto de institucionalização ou de repressão: no primeiro caso, são sobretudo os financiadores externos que os transformam em organizações elegíveis

para canalizar os seus recursos, embora o próprio governo possa também ter interesse em tentar esta operação, quer com movimentos, quer com individualidades, incorporando-os no seu sistema de poder (Staggenborg 2022); no segundo, o mais comum é que o governo intervenha de forma violenta, dispersando uma multidão que está marchando pacificamente, ou também aprovando leis liberticidas das prerrogativas das organizações da sociedade civil. No caso moçambicano, ao longo dos últimos meses, assistiu-se a ambas as formas de repressão (Ribeiro 2023), com partes das organizações da sociedade civil que, devido às suas fragilidades, caíram “nas malhas do clientelismo político-partidário” (Nipassa 2020:7); assim, os espaços para organizações “independentes” da sociedade civil, em Moçambique, resultam extremamente reduzidos.

Diante da complexidade das formas de organização da sociedade civil africana e moçambicana, em especial, o tema da sua sustentabilidade apresenta-se como um dos mais complicados e ao mesmo tempo simplificados. Com efeito, este termo diz respeito a tudo aquilo que faz com que uma certa organização tenha capacidade de se posicionar e manter-se viva, desde que o motivo e os objectivos dos indivíduos que a fundaram e que participam da sua actividade permitam o exercício das suas funções. É bastante comum que essa sustentabilidade seja reduzida à componente financeira apenas, simplificando um conceito muito mais complexo (De Melo 2016).

Num país como Moçambique, as OSC podem desempenhar funções fundamentais, substituindo as próprias instituições, principalmente em áreas recônditas do território nacional. Deste ponto de vista, a sua sustentabilidade, com base em estudos sistemáticos já realizados em países em desenvolvimento, deve ser entendida como conceito composto por três factores fundamentais, nomeadamente *performance* financeira, boas práticas organizacionais e interesses comunitários. Tais factores devem ser controlados através de variáveis internas à organização, entre as quais garantir um fluxo constante de recursos financeiros, ter uma equipa de gestão robusta e qualificada, suportar a comunidade de referência em sectores chave (Gul e Morande 2023).

Em termos gerais, a sustentabilidade de uma OSC diz respeito à sua capacidade de levar a cabo as suas actividades ao longo do tempo, portanto este conceito configura-se como sendo um processo contínuo e multifacetado. Na dimensão financeira, o mais importante é saber diversificar as fontes das entradas, pois a dependência de um só financiador poderá levar a constrangimentos muito significativos e até à paralização das actividades (Haley 2014). À medida que ganham terreno, os problemas diante dos quais

as OSC se deparam assumem formas e tamanhos complexos, necessitando de bases constantes de suporte, financeiro assim como de gestão, no sentido mais geral. Não são incomuns as disputas internas em uma organização em relação ao levantamento de verbas e ao contexto de crise no Terceiro Sector (Salamon 1997).

Segundo Teixeira (2003), algumas OSC não estão imunes à lógica empresarial; muitas possuem um formato mais próximo de uma empresa de consultoria e prestação de serviços, do que propriamente de uma instituição destinada ao fomento de cidadania. A necessidade da sua sustentabilidade financeira, em suma, incide e transforma a sua própria natureza, acabando a organização por perder as características típicas de uma associação, cuja principal tarefa é (ou deveria ser) servir os interesses de uma certa comunidade. Neste caso, o que essas entidades oferecem à sociedade são produtos e serviços, ainda que, por vezes, diferenciados e qualificados, operando de forma comercial. A sustentabilidade está, portanto, garantida, entretanto a sua natureza mudou por completo.

No dilema de manter a sua missão, com uma agenda virada para os interesses dos cidadãos, mas colocando em risco a sua sustentabilidade económica, ou transformar-se numa empresa comercial disfarçada, muitas OSC desenvolvem uma dependência financeira e programática dos doadores disponíveis no terreno. Desta forma, evitam a sua transformação explícita em sociedades de serviços, mantendo a natureza de OSC, mas perdendo a sua autonomia, diluindo o relacionamento com as comunidades de referência. Segundo Ngoenha, o processo necessário para revitalizar organizações da sociedade civil moçambicana que oscilam – só para falar das mais bem-sucedidas – entre incorporação na lógica de poder do governo e submissão à agenda dos doadores internacionais seria a sua “recentralização”, significando isso reinventar uma missão clara e possivelmente autónoma, ampliando e não restringindo os espaços de cidadania (Ngoenha 2019).

Vice-versa, a contradição entre escassa sustentabilidade política e financeira das OSC, em Moçambique e a sua capacidade de abrir novos espaços na esfera pública, para melhorar os direitos dos cidadãos, resulta evidente: com efeito, a sociedade civil foi considerada, historicamente, um elemento de ruptura com o poder do Estado e dos partidos políticos, em prol da democratização e da ampliação da esfera pública (Barber 1998). Entretanto, a dependência da maioria das suas organizações faz com que elas não consigam desempenhar a sua tarefa provavelmente mais importante, tornando-se meros executores de acções decididas por outros actores, a maioria dos quais exógenos.

Na parte que se segue serão apresentados os dados relativos às entrevistas com os informantes-chave acima mencionados, com a finalidade principal de comprovar a hipótese segundo a qual os mecanismos de dependência retiram às OSC, a sua função de implementadoras de uma democracia mais activa e participativa.

Apresentação e análise dos dados

A nossa pesquisa foi realizada junto à JOINT e ao MASC, duas organizações intermediárias da sociedade civil moçambicana que se dedicam à criação de parcerias com organismos internacionais, com vista ao financiamento de actividades de OCB nacionais. Tal perspectiva levou-nos a ter acesso à dinâmica dos financiadores, assim como das OCB, que são as principais destinatárias dos projectos de desenvolvimento.

A investigação teve de escolher, como um dos seus critérios fundamentais, o da acessibilidade (Vales 1997). Por isso, a nossa pesquisa optou por eleger instituições que se encontram sedeadas no Sul de Moçambique, local de mais fácil acesso para os autores da pesquisa. Como anteriormente reportado, as instituições escolhidas foram o MASC e a JOINT, enquanto entidades intermediárias entre doadores e beneficiários e, igualmente a ARISO e a ATAP, como beneficiários últimos do financiamento. A tais sujeitos devem acrescentar-se alguns dos doadores principais, nomeadamente, a Embaixada da União Europeia e a Embaixada da Suécia, cujos representantes também foram entrevistados.

Antes de entrarmos na parte central do trabalho de pesquisa realizado, ou seja, na análise das entrevistas feitas, convém informar brevemente sobre o tipo de financiamento e de relacionamento que o MASC e a JOINT costumam ter com parceiros internacionais. O MASC – como é possível ver na sua *home-page*⁴ – tem inúmeros parceiros que o financiam. Entre eles, os mais significativos são a União Europeia (principalmente com o programa PAANE, expressamente dedicado à sociedade civil), várias embaixadas bilaterais (da Suíça, dos Estados Unidos, da Noruega, etc.), assim como sujeitos privados (Exxon Mobil, Accord, Total Energies, etc.). No que diz respeito à parceria com a União Europeia, o MASC recebeu fundos consistentes para ajudar a desenvolver o programa de ação PAANE (Programa de Apoio aos Actores Não Estatais), entre 2018 e 2023, na linha do “Desenvolvimento de Capacidades”, ao passo que outras organizações foram beneficiadas, consoante as respectivas vocações. O Fórum Mulher, por exemplo, obteve financiamentos do PAANE, para fomentar a igualdade de género e o empoderamento de mulheres e raparigas, o CESC para melhorar os serviços de educação e de saúde no

país, só para relatar alguns casos. O princípio das políticas da UE é sempre o mesmo: financiar não apenas uma ONG específica, mas sim redes que actuam nos vários âmbitos, coerentemente com os programas definidos centralmente, em Bruxelas, cujos valores e modalidades de gestão serão transmitidos aos beneficiários finais, no caso de Moçambique, por intermédio do MASC e da JOINT.

A JOINT, da mesma forma que o MASC, recebeu financiamentos da União Europeia para desenvolver actividades específicas com parceiros locais. Por exemplo, a JOINT promoveu campanhas sobre o direito à informação, sobre “Amigos da Cidadania e da Transparência”, tendo como parceiros locais redes de organizações como o Forcom (Fórum das Rádios Comunitárias) e o programa “Moçambique em Acção”, e como financiador a União Europeia⁵.

O estudo visou, portanto, perceber como é que este mecanismo tripartido, financiador externo-gestão dos valores por parte de redes de organizações da sociedade civil-beneficiários últimos (as organizações de base), tem funcionado, através das declarações dos diferentes intervenientes neste complexo processo, tendo como tema de fundo a influência de tal mecanismo de dependência, no que diz respeito à abertura do espaço público democrático. Assim, foram entrevistados quatro indivíduos, ou seja, um em representação do MASC, um em representação da JOINT e um em representação de cada uma das duas organizações beneficiárias, a ARISO e a ATAP. As embaixadas da União Europeia e da Suécia forneceram dados referentes, cujas entrevistas foram feitas por e-mail.

A escolha do grupo de pessoas e instituições envolvidas nesta pesquisa é uma amostra por conveniência (Hill e Hill 2009). A tabela abaixo elenca a plateia dos entrevistados, para efeitos desta pesquisa.

Tabela 1: Amostra dos informantes-chave entrevistados

Nome	Instituição	Posição
Maura Martins	MASC	Oficial de programas
Carvalho Cumbi	JOINT	Oficial de programas
Octávio Macamo	ARISO	Director Geral
Francisco Chibato	ATAP	Director Geral
Alícia Martin Diaz	Embaixada da União Europeia	Conselheira (secção de governação e PALOP-TL)
Via E-mail	Embaixada da Suécia	Cooperação

Fonte: Elaboração dos autores

Os dados das entrevistas parecem ser os mais esclarecedores para o nosso trabalho. Eles permitiram estabelecer um paralelismo entre o enunciado nos documentos e as práticas dentro das ONG, OCB e parceiros, no desenvolvimento das suas actividades.

As questões levantadas ao longo das entrevistas com os representantes do MASC e da JOINT são apresentadas na tabela 2, abaixo.

Tabela 2: Questões apresentadas ao MASC e à JOINT

01	Qual é o campo das suas acções
02	Relações que tem com o governo do dia
03	Relações que tem com as OCB
04	Que região do País tem financiado as actividades?
05	Que tipo de programas tem financiado, preferencialmente?
06	Que políticas de financiamento tem usado para com as OCB, tendo em conta o contexto?
07	Que formas de controlo ou supervisão usa, para garantir a aplicação do fundo alocado?
08	Que mecanismos de prestação de contas usa, para verificar a fiabilidade da aplicação do fundo?
09	Como é garantida a sustentabilidade dos programas desenhados pelas OCB?

Fonte: Elaboração dos autores

As respostas foram esclarecedoras, como mostra a tabela 3.

As respostas apontaram para um agir estruturante dentro dos ditames legais nacionais e também sempre em coordenação com os seus principais parceiros. Ou seja, a criação de linhas de acção desenvolvidas por estas organizações nacionais, para colocar junto de instituições financiadoras move-se dentro de um horizonte circular.

Das tabelas acima reportadas ficou evidente como o MASC e a JOINT desempenham funções de controlo do financiamento, monitoria e assessoria das actividades das OCB, como apontam as respostas à questão número 9. A resposta à pergunta nº1 também é esclarecedora: uma vez que MASC e JOINT trabalham para distribuir os fundos que os doadores internacionais disponibilizam, com base em projectos por eles desenhados, a primeira tarefa é a de ajudar as OSC a angariar tais fundos que, de uma forma ou de outra, devem ser gastos em prazos estabelecidos. Ademais, segundo a representante do MASC, esta entidade não se limita ao processo de angariação de fundos, mas sim cria verdadeiras linhas de crédito no seu interior, para que as OCB possam ter acesso a eles. Estas linhas correspondem aos programas de acesso

a fundos de doadores internacionais, no caso do MASC, principalmente a União Europeia. Por exemplo, em 2021 o MASC lançou um edital competitivo, contando com os fundos do PAANE/UE, para financiar projectos de pequenas dimensões no Sul do país, como é possível ver através da página Facebook desta fundação⁶. Os sujeitos financiados passaram por uma formação específica para lidar com a gestão do programa e dos fundos alocados por parte do MASC. As respostas, resumidas na tabela 3, confirmam quanto apontado pelo relatório do INE (2020), destacando um mecanismo de dependência programática e financeira das OSC locais relativamente aos doadores internacionais. Uma observação que também pode ser feita, tem a ver com o que os entrevistados não responderam: não se faz nenhuma menção da necessidade de uma abertura do espaço democrático e dos direitos de cidadania das populações beneficiárias; apenas se cita a necessidade de considerar o “contexto local”. Mas esta consideração parece mais uma obrigação inserida na grelha de avaliação para disponibilização de fundos por parte dos doadores – que as entidades intermediárias repetem – do que um projecto de engajamento efectivo das comunidades alvo da intervenção.

Todos os procedimentos burocráticos para ter acesso aos fundos, reflectem quanto dito acima, relativamente ao objectivo primário da obtenção de financiamentos; eles estão bem descritos nas respostas dos dois representantes de MASC e JOINT. Por exemplo, a resposta, desta vez unânime, à questão 7, sublinha a necessidade de cada beneficiário ter uma grelha detalhada, previamente concordada, consoante o modelo do MASC ou da JOINT, que constitui uma réplica do modelo dos doadores. O domínio de tais procedimentos, portanto, resulta de fundamental relevância não apenas na parte da angariação dos fundos, mas também na sua gestão, e é por isso que, geralmente, à obtenção dos fundos por parte de uma OCB se segue uma formação intensiva para a sua gestão. Isso pressupõe, por um lado, elevadas competências administrativas e, por outro, uma adesão completa aos procedimentos definidos por organizações externas à entidade beneficiária.

Tabela 3: Respostas do MASC e da JOINT

Ordem	Respostas do MASC	Resposta da JOINT
01	Financiamento de projectos de desenvolvimento das OCB. Criar linhas de crédito para as OCB para a realização de actividades	Ajudar as OCB a terem um financiamento dos doadores.
02	Interacção e ajuda nas áreas de desenvolvimento das comunidades	Interacção e ajuda nas áreas de desenvolvimento das comunidades

03	Desenhar projectos de desenvolvimento comunitário Financiar a execução do projecto na comunidade e criar linhas de relacionamento entre as OCB e os governos distritais e provinciais.	Desenhar projectos de desenvolvimento comunitário, Ajudar a obter financiamento das agências financiadoras. Ajudar a elaborar os justificativos do uso dos fundos, para os financiadores
04	Regiões Centro e Norte do País	Regiões Sul, Centro e Norte do País
05	Resiliência comunitária, Advocacia, paz, coesão social e boa governação	Boa governação, paz, democracia, resiliência comunitária, paz e coesão social.
06	Chamadas para aderir a fundos nas áreas mencionadas Propostas submetidas pelas OCB, tendo em conta a comunidade	Chamadas para aderir a fundos nas áreas mencionadas Propostas submetidas pelas OCB tendo em conta a comunidade
07	Grelha detalhada (descritiva) do uso dos fundos, oferecida às OCB pela organização	Grelha detalhada (descritiva) do uso dos fundos, oferecida às OCB pela organização
08	Elaboração de um plano conjunto para concessão dos fundos. Observação directa, no campo, para se provar o uso dos fundos Seguir à risca as linhas (políticas de justificação do uso de fundos traçadas pela organização)	Elaboração de um plano conjunto com a JOINT para concessão dos fundos. Observação directa, no campo, para ver o uso dos fundos. Seguir à risca as políticas dos doadores para justificar os fundos.
09	Apoio institucional, técnico e financeiro. Monitoria das linhas (lacunas) na execução de fundos. Criar fundo próprios. O programa deve ter o contexto local e ser assumido pela comunidade. Não existem políticas de controlo de sustentabilidade	Produção de evidência de uso de valores. Criar parcerias para se obter outros financiamentos e sobreviver. Apropriação e catalização do programa para poder continuar. O programa deve ter o contexto local

Fonte: Elaboração dos autores

As respostas às questões 8 e 9 confirmam quanto foi dito acima, com pequenas distinções entre MASC e JOINT. Sobre a questão 8, as duas organizações concordaram no sentido de que o plano para conseguir os fundos é predisposto conjuntamente com a OCB beneficiária, deixando sérias dúvidas sobre o papel efectivo desta última nesta importante fase de elaboração da proposta; e no que concerne à fiscalização das actividades e dos fundos importa assinalar o trabalho de observação directa no terreno, para averiguar se o programa trouxe os benefícios e as mudanças esperadas,

e se a OCB seguiu as linhas indicadas para justificar o uso de tais fundos por parte dos doadores. Sobre a questão 9, a JOINT parece exercer a sua tarefa de fiscalização de maneira mais formal, procurando mostrar evidências com relação ao uso dos valores, ao passo que o MASC efectua um controlo mais profundo, monitorando as linhas concordadas, verificando a parte relativa ao envolvimento da comunidade local e tencionando favorecer o desenvolvimento, por parte da OCB, da capacidade de angariar fundos próprios para garantir uma sustentabilidade de médio e longo prazo.

Ao longo da entrevista, os representantes da JOINT e do MASC declararam também que os financiadores mudam constantemente de filosofia, passando a financiar organizações estruturadas e com capacidade de responder às suas exigências. É deste facto que sucede a constante dependência estrutural. É, pois, por isso, que as OCB se apresentam como dependentes de organizações reconhecidas internamente e que possam responder ao financiador de forma directa, não havendo, na maioria dos casos, uma gestão sólida e competente para responder às exigências dos doadores. Tal mecanismo molda, forçosamente, a estrutura e a própria configuração das OCB moçambicanas, que devem desenvolver contínuos mecanismos de adaptação às mudanças dos doadores. Aliás, provavelmente o elemento característico de tais organizações tornou-se a sua capacidade de adequação aos *inputs* exógenos provenientes dos entes intermediários e, em última instância, dos doadores, mais do que a consolidação de competências específicas sobre temáticas ou assuntos significativos para as suas comunidades.

A questão da dependência e da necessária estratégia de constante adaptação das organizações comunitárias de base é visível nas respostas dadas. Tais organizações estão inseridas na comunidade, por isso é que deveriam ter sido elas a elaborar os projectos, encaminhando depois os mesmos para efeitos de financiamento. Vice-versa, o processo *top-down* que foi possível detectar inverte a sequência lógica, de forma que são os doadores que, geralmente, delineiam os projectos a serem submetidos, indicam como usar o valor e, finalmente, fiscalizam, mediante organizações como o MASC e a JOINT, a componente relativa à gestão dos fundos. Esta forma de ser, faz com que os projectos não consigam desenvolver-se de forma autónoma, fomentando a dependência programática e financeira das OCB, que continuam a fazer parte e a alimentar a “indústria do desenvolvimento” (Macamo, 2006), que sempre vai precisar de procrastinar mecanismos de dependência como os aqui descritos. Sem uma apurada capacidade de adaptação às estratégias de financiamento dos doadores, as OCB são destinadas à falência; porém, desenvolvendo tais capacidades, acabam tornando-se organizações tecnicamente capazes de angariar fundos, mas sem um foco específico em termos temáticos, desvirtuando a sua própria missão.

Tabela 4: Perguntas e respostas da União Europeia e da Embaixada da Suécia

Ordem	Questões feitas a Embaixada da União Europeia e Suécia	Respostas da EU	Resposta da Suécia
01	Que formas de financiamento as organizações moçambicanas usam?	Está instituído o PAANE ⁷	Há mecanismos como IBIS, NACE e AGIR ⁸ e outros
02	Que tipos de projectos financiam?	Todos quando solicitados	Idem
03	Que regiões mais financiam os projectos em Moçambique?	Todas as ONG em todo o País	Todas as ONG em todo o País
04	Que instrumentos usam para poder financiar os projectos?	Apresentação de um projecto estruturado que responda aos protocolos exigidos	Idem
05	Que políticas foram traçadas para poderem financiar as Organizações moçambicanas	Políticas de financiamento da UE	Políticas de financiamento da UE
06	Existe algum enquadramento de políticas de financiamento no contexto moçambicano? Quais?	Os financiamentos dependem de projectos traçados pelas ONG	Devem responder às linhas de financiamento da embaixada (País)
07	Que mecanismos de prestação de contas são usados para verificar o uso dos fundos?	Preenchimento de justificativos pré-estabelecidos para o uso dos fundos alocados	Preenchimento de justificativos pré-estabelecidos para o uso dos fundos alocados
08	Que estratégias de sustentabilidade usam para manter as organizações no activo?	As organizações são autónomas	As organizações são autónomas

Fonte: Elaboração dos autores

As respostas ao questionário enviado aos organismos internacionais que financiam as entidades intermediárias visadas pelo estudo (MASC e JOINT) são bastante sugestivas. Tais entidades agem dentro da legalidade, tendo mecanismos próprios de acção que impõem às ONG que, por seu turno, impõem linhas programáticas e financeiras às OCB, tal como visto acima. A tabela (nº4) sintetiza as respostas dos representantes da União Europeia e da Cooperação Sueca, em Moçambique.

Os dados da tabela 4 demonstram que, tanto a UE como a Embaixada da Suécia, são parceiros estratégicos para algumas das principais ONG nacionais responsáveis pelo financiamento das actividades de desenvolvimento levadas a cabo pelas OCB junto das comunidades locais, tal como apontam as respostas à questão número 1.

As respostas dos representantes das duas instituições, salvo poucas excepções, apontaram para os seguintes elementos:

1. Os programas das duas instituições são diferentes, embora incidam em sectores da sociedade civil muito parecidos, entre eles liberdade de expressão e de imprensa, desenvolvimento local e comunitário, gestão ambiental, direitos humanos.
2. Os programas não têm um alvo geograficamente privilegiado em termos de financiamento, uma vez que organizações de todo o território nacional estão abrangidas.
3. Os procedimentos são previamente definidos por parte das duas entidades financiadoras. Esta circunstância obriga os beneficiários a apresentar um “projecto estruturado” extremamente exigente e detalhado;
4. O mesmo deve ser feito quanto ao uso dos fundos, que devem ser suportados por elementos justificativos estabelecidos pelos doadores.
5. Em ambos os casos as organizações são autónomas, em termos de determinar a forma melhor da sua sustentabilidade.

O terceiro grupo de entrevistas foi feito junto aos representantes de duas OCB, ATAP e ARISO. A tabela 5 traz as questões levantadas, assim como as respostas fornecidas.

Tabela 5: Questões e respostas da ATAP e da ARISO

Ordem	QUESTÕES FEITAS ÀS OCBs (ATAP e ARISO)	RESPOSTAS DA ATAP (Associação de Técnicos Agro-pecuários)	RESPOSTA DA ARISO (Associação, Reabilitação e Inserção social do Recluso)
01	Qual é o campo das suas acções?	Agro-pecuária, inovação, tecnologia, advocacia, paz e democracia	Inserção social, advocacia, resiliência
02	Que tipo de projectos tem desenvolvido?	Repovoamento animal, construção de casas melhoradas e inovação tecnológica das comunidades	Reabilitação de habitações, criação de pequenas empresas (carpintaria, serralharia e estaleiros de pedreiros), paz, democracia e resiliência

03	Que formas usam para articular as actividades com a comunidade?	Acordos e entendimentos com os governos locais e distritais. Entendimentos com as comunidades beneficiárias	Acordos com estabelecimentos penitenciários e Ministério da Justiça. Entendimentos com governos locais, distritais e comunidades beneficiárias e suas famílias
04	Que relações tem com as organizações financiadoras nacionais (MASC E JOINT)?	Parcerias no desenho (elaboração de projectos) e financiamento para o seu desenvolvimento. Cooperação no desenvolvimento de actividades.	Parcerias no desenho (elaboração de projectos) e financiamento para o seu desenvolvimento. Cooperação no desenvolvimento de actividades
05	Que estratégia usam para obter financiamentos?	Concorrer a chamadas de financiamento de projectos de desenvolvimento. Elaboração de projectos e submissão (pedido de financiamento)	Concorrer a chamadas de financiamento de projectos de desenvolvimento. Elaboração de projectos e submissão (pedido de financiamento)
06	Que mecanismos usam para justificar os fundos?	- Preenchimento de uma grelha pré-concebida entregue pelo financiador. - Cumprimento escrupuloso de todas as políticas de uso do fundo.	- Preenchimento de uma grelha pré-concebida entregue pelo financiador. - Cumprimento escrupuloso de todas as políticas de uso do fundo.
07	Como é que garantem a sustentabilidade de projectos que desenvolvem?	- Procurar outros parceiros para obter financiamento.	- Procurar outros parceiros para obter financiamento.
08	Como é que o MASC e a JOINT têm verificado a fiabilidade do projecto financiado?	- Inspeccionado no terreno a execução das actividades	- Fazendo visitas nos locais de implementação dos projectos.
09	Quando terminam o projecto, como é que a organização sobrevive?	- Concorrendo para outros financiamentos	- Concorrendo para outros financiamentos

Está claro, do ponto de vista da sua acção, que as OCB são um parceiro estratégico na provisão de meios eficientes a nível local (Casimiro, 2015). O desenvolvimento é algo que só pode ser alcançado a partir de um agir holístico e dialogante da sociedade. É justamente por esta via que as associações procuraram dialogar com parceiros nacionais, como as autoridades e governos locais e não só, na promoção e em busca de financiamento, apesar de elas actuarem em âmbitos completamente diferentes (vide as respostas às questões 1, 2 e 6).

O que emerge das respostas dos representantes das duas OCB é que elas entrelaçam relações complexas com uma série de parceiros a que devem responder ou com quem devem colaborar, mas com os quais, geralmente, têm um relacionamento de tipo hierárquico. Esta observação é válida, no que diz respeito às relações com o governo (geralmente local), com que eles estabelecem acordos de parceria, que convém às autoridades, uma vez que elas não são capazes de actuar lá, onde estas duas OCB trabalham (inovação agro-pecuária e estabelecimentos prisionais e inserção social, no caso específico das duas OCB aqui consideradas). Neste caso, as OCB tornam-se parceiro estratégico para o desenvolvimento de actividades na esfera pública, o que se interliga com a resposta dada na pergunta 3, que aponta para uma abertura das instituições governamentais em colaborar com as organizações da sociedade civil no desenvolvimento dos planos governamentais⁹.

A relação hierárquica resulta ainda mais evidente ao falar dos doadores, dos quais devem seguir procedimentos e linhas específicas na apresentação dos projectos. Quanto à relação com o MASC e a JOINT, é possível concluir, pelas declarações dos representantes das duas OCB entrevistados, que existe um certo paternalismo. Com efeito, todos os projectos desenvolvidos pelas OCB devem responder às exigências dos doadores, identificando assim uma escala hierárquica bem definida que começa pelos doadores, tem como ponto intermediário JOINT e MASC e, finalmente desce até às organizações beneficiárias, com pouquíssimo poder de (co)-decisão.

Outrossim, quanto aos mecanismos para a justificação dos fundos alocados, a ATAP e a ARISO orientam-se pelos regulamentos dos financiadores e obrigam-se a cumprir as políticas ditadas por aquelas instituições. Sendo um financiamento apadrinhado, quem as auxilia na justificação de contas relativas às suas actividades são as organizações que apadrinham, nomeadamente o MASC e a JOINT, uma vez estarem abalizados nas políticas dos financiadores internacionais¹⁰.

No que toca à sustentabilidade das OCB, quanto à sua permanência e vivacidade depois do fim dos projectos financiados, a ATAP e ARISO dizem que têm dependido de uma constante prática de concorrer, de forma cíclica e repetida, a novos editais, conforme atesta a resposta “concorrendo para outros financiamentos”. É, pois, a partir daqui, que se pode deduzir a existência de uma dependência estrutural e financeira das OCB em relação ao financiamento alheio, o que as torna instituições com uma identidade, actividade e produtividade diluídas, ou seja, elas agem dentro dos ditames das instituições que detêm o poder financeiro. Entretanto, elas declararam procurar fundos provenientes de parceiros diversificados, o que as coloca entre as mais estáveis dentro do panorama das OCB moçambicanas, apesar de não terem fundos próprios, nem de gerá-los autonomamente. A sua relativa estabilidade financeira deriva, portanto, do facto de elas terem conseguido desenvolver capacidades técnicas internas finalizadas à participação de editais ou selecções para angariar fundos, a que uma boa parte das suas actividades está direccionada. Entretanto, tal mecanismo de adaptação retira, em larga medida, a capacidade de elaboração de uma agenda própria, de propostas feitas com base nas exigências das comunidades de referência, sendo estas organizações constantemente reféns da agenda (e dos financiamentos) dos doadores.

Questões abertas

Consoante o quadro acima exposto, o que emerge da análise das entrevistas realizadas no terreno resulta em uma série de questões abertas, às quais fica difícil responder, mas que poderão representar elementos de reflexão e de pesquisa para investigações futuras.

De uma forma geral, existem elementos estruturais que dizem respeito a uma situação triangular que representa o espelho da sociedade moçambicana como um todo. Por um lado, as OCB não têm meios, nem financeiros, nem humanos, para enfrentar os enormes desafios que a situação do país lhes coloca, mesmo em termos de substituição de tarefas que deveriam caber ao Estado. O seu surgimento, no início da década de 90, foi, em larga medida, incentivado ou até completamente levado a cabo, por parte de doadores internacionais interessados em inculcar os princípios da democracia liberal numa sociedade civil passiva e desnorteada devido às rápidas mudanças ocorridas naquela altura. Um excelente exemplo desta política foi o surgimento das rádios comunitárias e das associações que as deviam sustentar, pensadas e financiadas pelo PNUD e pela UNICEF (Bussotti e Fonseca 2018). Assim sendo, as OCB moçambicanas

desenvolveram-se sob a protecção constante das grandes agências financeiras internacionais, bilaterais e multilaterais. Foram estas que determinaram as suas agendas, as suas estruturas, a sua forma de funcionamento e as suas modalidades de avançar com pedidos de financiamento. Entretanto, o crescimento quantitativo das OCB não andou em paralelo com a sua melhor qualidade; aliás, uma pequena elite (tais como, o Centro de Integridade Pública, o Centro para Democracia e Desenvolvimento, a ADECRU, a Justiça Ambiental e poucas outras) conseguiu tornar-se mais estável e reconhecida a nível nacional e até internacional, ao passo que a maioria continuou com défices nos três elementos fundamentais de qualquer organização da sociedade civil que assinalamos anteriormente: componente financeira, gestão, relacionamento com a comunidade de referência. Regra geral, conseguiu sobreviver quem teve a possibilidade de se adaptar aos mecanismos de financiamento exógeno, em detrimento da sua identidade, da sua missão, da sua essência como organização de base da sociedade civil.

Tais limitações fizeram com que a transmissão dos mecanismos de dependência se aprofundasse, deixando a maioria das OSC moçambicanas desprovidas de uma agenda própria. O seu funcionamento, portanto, continuou descontínuo, sem conseguir contratar recursos humanos profissionalizados; assim, a única saída, por parte dos doadores, foi deixar de alocar valores a tais organizações, privilegiando a confluência do dinheiro em ONG, fóruns e fundações estruturadas e que actuam com profissionais de várias áreas, tais como o MASC e a JOINT.

Consequentemente, a outra questão que se coloca é como ficou se caracteriza a relação entre doadores como a União Europeia, ou a Embaixada da Suécia, e as OCB. Ou seja, como é que organizações altamente burocratizadas como o MASC e a JOINT conseguem garantir uma ponte que deveria permitir que uma qualquer forma de diálogo directo entre beneficiários e doadores pudesse continuar. De acordo com as entrevistas feitas, parece que esta perspectiva já não existe, e que o processo de hiperburocratização dos procedimentos, da fiscalização dos projectos está a ganhar cada vez mais espaço na vida das OSC.

Finalmente, outro aspecto que emergiu da pesquisa tem a ver com a crónica dependência dos beneficiários, relativamente à agenda a ser implementada, assim como à componente financeira. As duas OCB que foram entrevistadas não representam as organizações mais fracas de Moçambique; aliás, elas mostraram consciência de que é preciso diversificar as fontes de financiamento, e elas actuam consoante esta perspectiva. Outras organizações que só dependem de uma fonte financeira cessam

muito rapidamente as suas actividades, quando a fonte secar. Entretanto foi claro o tipo de dependência que mesmo OCB já parcialmente estruturadas denunciam, diante do sistema complexo e burocratizado implementado pelos doadores. Os controlos e os mecanismos de fiscalização prevalecem em relação aos benefícios que os programas realizados trazem, junto às comunidades envolvidas. O que constitui outro elemento problemático, a saber: como é que estas últimas estão sendo envolvidas? Qual a relação entre OCB frequentemente pouco democráticas e as suas supostas bases comunitárias?

Em suma, o modelo aqui analisado, de apoio à sociedade civil deixou mais dúvidas do que certezas. Convinha que os vários intervenientes, inclusive o Estado, repensassem nas modalidades de intervenção e, sobretudo, no fortalecimento efectivo das organizações de base, que até hoje representam uma das poucas referências para comunidades locais frequentemente abandonadas e distantes dos grandes interesses nacionais e internacionais.

Conclusão

Este trabalho quis relacionar as dificuldades em termos de sustentabilidade financeira das OCB, em Moçambique, com os mecanismos de dependência que tal situação desencadeia. A metodologia utilizada permitiu-nos averiguar alguns dos elementos fundamentais desta importante questão. Assim como postulado na introdução, a sustentabilidade, sobretudo em contextos tais como o de Moçambique, prende-se com elementos complexos, e não apenas com a questão financeira. Claro que ela é extremamente significativa, mas encontra-se relacionada com outros aspectos, acima de tudo a capacidade de ler as necessidades de uma certa comunidade, de programar intervenções que vão ao encontro das necessidades desta, de formar pessoal capacitado em lidar com este tipo de projectualidade e de envolver os beneficiários últimos nas acções protagonizadas pela organização, finalmente, de conseguir diversificar as fontes de rendimento, sem excluir a capacidade de produzir, de forma autónoma, uma parte das entradas.

Tudo isto, consoante a nossa pesquisa, não se está a verificar. Os mecanismos pensados subentendem, pelo menos, dois níveis de conhecimento e de competências: um primeiro, no topo da hierarquia, constituído pelos doadores e por ONG tais como o MASC e a JOINT, que partilham, embora actuando com papéis diferentes, um substrato comum de habilidades. E um segundo, constituído por OCB que representam

apenas os contentores de estratégias, acções, programas decididos por outros sujeitos, fora das comunidades locais e, geralmente, sem uma consulta prévia de quem, no fim, terá de beneficiar de tais fundos. Uma tal assimetria de conhecimento representa o primeiro elemento de dependência, e a razão de uma hierarquia bem definida e aceite por parte de todos os actores envolvidos, sem imaginar modelos alternativos possíveis onde a relação entre as partes possa ser baseado mais na parceria, do que no cumprimento, controlo e prestação de contas.

Este mecanismo triangular coloca fora da sua perspectiva qualquer forma de maior abertura democrática e de uma mais sólida participação na vida pública, por parte das comunidades locais. A estratégia de adaptação, por parte das OCB moçambicanas, desagua, na larga maioria dos casos, na ausência de uma agenda própria, na constante procura de fundos exógenos e na hiper-burocratização dos procedimentos. Tal cenário fortalece a “transmissão da dependência” entre doadores internacionais e OSC moçambicanas, tendo como braço executivo das primeiras e controladoras das segundas, entidades intermediárias com elevada capacidade técnica, tais como o MASC e a JOINT, de que este estudo apresentou os principais elementos.

Notas

1. Para ter uma ideia da complexidade e diversidade dos fundos de um dos principais doadores, a União Europeia, veja https://european-union.europa.eu/live-work-study/funding-grants-subsidies_pt.
2. <https://personal.lse.ac.uk/lewisd/images/Lewis-D&C2002.pdf>, acessado a 03/05/22. Retrata a sociedade civil em África, principalmente no Zimbabué, de uma forma salutar e indica as vicissitudes de formação de uma sociedade civil, em países aonde os governos são ditatoriais ou falsamente democráticos.
3. <https://personal.lse.ac.uk/lewisd/images/Lewis-D&C2002.pdf>, acessado a 03/05/22.
4. <https://masc.org.mz/nossos-parceiros/>
5. Veja a home-page da JOINT: https://www.joint.org.mz/amigos_da_cidadania.
6. Veja: <https://www.facebook.com/PAANEMocambique/photos/a.132947695056242/507570357593972/?type=3>
7. (PAANE) Programa de Apoio aos Actores Não Estatais é uma iniciativa que visa reforçar a democracia participativa, representativa e sensível ao género em Moçambique, através do envolvimento das autoridades públicas e da sociedade civil, num diálogo construtivo. É implementado sob responsabilidade do Ministério dos Negócios Estrangeiros e de Cooperação, através do Gabinete do Ordenador Nacional e é financiado pela União Europeia através do 11º Fundo Europeu de Desenvolvimento, à altura de 22 milhões de Euros, por um período de 5 anos (2018 a 2023).

8. (IBIS, AGIR, NACE) são programas da Agência Sueca de Apoio e gestão inclusiva dos Recursos naturais, boa governação, democracia, diálogo construtivo e outras áreas da sociedade civil, em Moçambique, que nos anos de 2018-20, desembolsou 700 milhões de meticais (aproximadamente 10 milhões de dólares) em apoio a diversas actividades da sociedade civil.
9. Plano quinquenal do governo (2020/24), que diz que, para a materialização dos objectivos de governação, é preciso abrir-se para a colaboração com organizações da sociedade civil que são o motor de realização de actividades junto das comunidades.
10. Acordo de Princípios de Conduta e Ética das OSC em Moçambique (2014). Instrumento assinado por quase todas as organizações e, por recomendação dos financiadores, o MASC e a JOINT têm de dar assistência às OCBs na elaboração, submissão de projectos e justificação de fundos concedidos pelo facto de serem os mais estruturados e abalizados nas políticas dos financiadores.

Referências

- Andrew, H.R., 2010, The Fringe Effect: Civil Society organizations and the evolution in the subdevelopment countries, *American Sociological Review*, vol. 77, Issue 6, pp. 855-879.
- Barber, B.R., 1998, *A Place for Us*. New York: Hill & Wang.
- Bogdan, R.C. e Biklen, S.K., 1994, *Investigação qualitativa em educação*. Tradução Maria João Alvarez, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Porto: Porto Editora.
- Bussotti, L. e Fonseca, M., 2018, Community Radios and Local Government in Mozambique. In: Cunha, A.S., Barros, M. e Martins, R. (Eds.), *General Trends and Regional Differences in Citizens?* Barcelona: Universidade Autònoma de Barcelona, pp. 134-149.
- Bussotti, L., 2014, La democrazia in Mozambico: concettualizzazione e periodizzazione. *La Critica Sociologica*, 48 (190), pp. 53-78.
- Bussotti, L., 2022, Os movimentos sociais rurais “alternativos” em Moçambique e suas estratégias de mudança, *Confluenze*, 14(1), pp. 439-460. <https://confluenze.unibo.it/article/view/12652>.
- De Melo, M.F., 2016, Sustentabilidade Financeira como solução e Entrave nas ONGs, *Sociedade e Cultura*, vol. 19, n. 1, 2016, pp. 141-154. <https://www.redalyc.org/journal/703/70350679011/html/>. Acesso: 20/07/2023.
- Dionísio, S. P., 1998, O papel das Organizações não Governamentais (ONGs) no desenvolvimento de Moçambique: estudo em províncias seleccionadas. Tese de Mestrado em Economia Internacional: Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa.
- Ehrenberg, J.R., 2017, Civil Society and the Crisis of Communism, in: Ehrenberg, J.R., *Civil Society*, New York: New York University Press.
- Francioni, G., 1984, Egemonia, società civile, Stato. Note per una lettura della teoria politica di Gramsci. *L'officina gramsciana. Ipotesi sulla struttura dei "Quaderni dal carcere"*. Napoli: Bibliopolis, 147-228.

- Gul, K. e Morande, S., 2023, Factors Influencing Sustainability of Non-Governmental Organizations in the Developing World, *Seisense Business Review*, vol. 3, n. 1, 1-21.
- Haley, J., 2014, Models of INGO Sustainability: Balancing Restricted and Unrestricted Funding, *INTRAC Briefing Paper 41*, Oxford: INTRAC. <https://www.intrac.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/09/Briefing-paper-41.-Models-of-NGO-Sustainability.pdf>. Accessed 21/07/2023.
- Koldor, M., 2003, *Global Civil Society: An Answer to War*. Cambridge: Polity Press.
- Lewis, D. e Canji, N., 2009, Introduction. What are Non-Governmental Organizations? In: Lewis, D. e Canji, N. (Eds.). *Non-Governmental Organizations and Development*, London and New York: Routledge, 1-7. <https://personal.lse.ac.uk/lewisd/images/Non-Governmental%20Organizations%20and%20Development%20vouchers.pdf>.
- Macamo, E.S., 2006, *Um país cheio de soluções*, Maputo: Edições Meianoite.
- Manji, F. e O'Coil, C., 2003, The Missionary Position: NGOs and Development in Africa, *Paper presented to "Future for Southern Africa"*, Namibia, Sept. 2003. https://sarpn.org/documents/d0000602/NGOs_in_Africa.pdf. Accessed: 21/07/2023.
- Moreira Neto, E.A., 2010, Sobre a Sociedade Civil em Hegel, Marx e Gramsci, *GEPAL*, Londrina, 2010. http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/anais_ivsimp/gt8/5_estevamneto.pdf. Acesso 20/07/2023.
- Musila, G., 2019, *Freedoms Under Threat: The Spread of NGO Measures in Africa*. Washington: Freedom House. https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/05132019_UPDATED_FINAL_Africa_Special_Brief_Freedoms_Under_Threat.pdf.
- Mutzenberg, R., 2014, Protestos sociais em Moçambique, *Civitas*, vol. 14, n. 1, 137-153. <https://www.scielo.br/j/civitas/a/ygR5jTWmdSF9PZYnhG8YmSd/?format=pdf&lang=pt>.
- Ngoenha, Severino, 2019, *Lomuku*, Maputo: Publiflix Edições
- Nipassa, O. J., 2020, Contornos da atuação da sociedade civil no contexto moçambicano, *África e Africanidades*, a. XIII, n. 34, 1-18. <http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/0150052020.pdf>. Acesso: 20/07/2023.
- Pietrzyk-Reeves, D., 2001, *Civil Society – Conceptual History from Hobbes to Marx*. Marie-Curie Working Papers, n. 1.
- Poznanski's, Howard, J., 1998, On property for Banach spaces. *Acta Math Hung.* <https://doi.org/10.1007/BF01952479>
- Ribeiro, N., 2023, Moçambique: MISA alerta para repressão policial, *RFI*, 24/03/2023. <https://www.rfi.fr/pt/mo%C3%A7ambique/20230324-mo%C3%A7ambique-misa-alerta-para-a-repress%C3%A3o-policial>. Acesso: 20/07/2023.
- Salamon, L., 1997, Estratégia para o Fortalecimento do Terceiro Sector, In: IOSCHPE, E. (Ed.). *3º sector: Desenvolvimento Sustentável*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Sampaio, M., 2013, Lei das ONG é “carta branca” contra vozes incômodas. *Deutsche Welle*, 26/05/2023. <https://www.dw.com/pt-002/angola-lei-das-ong-%C3%A9-carta-branca-contra-vozes-inc%C3%B3modas/a-65748105>.

- Shivji, I., 2011, *Silence in NGO discourse: The role and future of NGOs in Africa*. Oxford: Fahamu Books. https://www.oozebap.org/biblio/pdf/2011/shivji_forweb.pdf.
- Staggenborg, S., 2022, Institutionalization of Social Movements, in: *Encyclopedia of Social and Political Movements*, The Wiley Blackwell
- Teixeira, A.C., 2003, *Identidades em construção: as organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização*. São Paulo: Annablume.
- Tsandzana, Dércio, 2023, Organizações da sociedade civil lutam pelo direito de associação em Moçambique. *Global Voices*, 05/03/2023. <https://pt.globalvoices.org/2023/03/05/organizacoes-da-sociedade-civil-lutam-pelo-direito-de-associacao-em-mocambique/#:-:text=Em%20Mo%C3%A7ambique%2C%20organiza%C3%A7%C3%B5es%20da%20sociedade,desenvolvidas%20por%20entidades%20n%C3%A3o%20governamentais>.

