UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JUANA MAGDALENA KWEITEL

***Accountability* de organizações de direitos humanos na América Latina:
uma aproximação a partir da opinião dos atores**

São Paulo
2010

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JUANA MAGDALENA KWEITEL

***Accountability* de organizações de direitos humanos na América Latina:
uma aproximação a partir da opinião dos atores**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Adrián Gurza Lavalle

São Paulo
2010

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar de que forma organizações de direitos humanos de América Latina, com atuação de âmbito nacional, processam a demanda de *accountability*.

A pesquisa de campo foi realizada em cinco organizações de direitos humanos de Argentina, Brasil, Chile, México e Peru. Estas organizações formam parte de um grupo informal de donatárias da Fundação Ford que, desde 2003, reúnem-se duas vezes por ano para discutir questões de interesse comum. As organizações são: Centro de Estudios Legales y Sociales, Argentina; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México; Corporación Humanas, Chile; Instituto de Defensa Legal (IDL), Peru; e Justiça Global, Brasil. Em cada organização foram entrevistadas quatro pessoas. As entrevistas foram realizadas por telefone, utilizando-se um questionário semi-estruturado.

O resultado da pesquisa demonstra que, ao contrário do que afirma a literatura, existe nas organizações de direitos humanos de nossa região uma reflexão sobre o tema que lhes permite adotar uma ideia complexa de *accountability* para a sociedade civil. Trata-se de uma abordagem que, atualmente, prioriza questões de justificação e monitoramento em relação ao componente de controle mais estrito (responsabilização/sanção).

Ademais, revela que existem nas organizações novas práticas tendentes a resolver a questão de *accountability*, prestando especial atenção para o tipo particular de trabalho que realizam. O resultado evidencia, também, que na visão das organizações é importante prestar contas para os beneficiários –e, neste sentido, as organizações coincidem com a literatura. Ao mesmo tempo registra, porém, que, pelo menos no caso das organizações objeto da pesquisa, não existem questionamentos concretos dos beneficiários.

A pesquisa retrata, ainda, a dificuldade que as organizações encontram para prestar contas e avaliar a eficácia de tarefas de *advocacy* em favor de públicos difusos.

Por fim, o presente trabalho destaca, na conclusão, a necessidade de maior debate teórico sobre a questão da legitimidade destas organizações, à luz da constatação de que elas realizam práticas de representação.

Palavras-chave: *Accountability*, Sociedade Civil, Legitimidade, ONGs, América Latina.

ABSTRACT

The main purpose of this dissertation is to examine how Latin American national human rights organizations are addressing the demand for greater NGO accountability.

The research was done with five human rights organizations from Argentina, Brazil, Chile, Mexico and Peru. These organizations are members of an informal group of Ford Foundation grantees that, since 2003, meet twice a year to discuss issues of common interest. The organizations are: Centro de Estudios Legales y Sociales, from Argentina; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, from Mexico; Corporación Humanas, from Chile; Instituto de Defensa Legal (IDL), from Peru; and Justiça Global, from Brazil. Four persons were interviewed in each organization. The interviews were made by telephone, using a semi-structured questionnaire.

The results show that, contrary to what the literature affirms, there is a growing concern in those human rights organizations in relation to accountability. The results also demonstrate that the organizations apply a complex concept of accountability that prioritizes justification and monitoring, over the enforcement component.

Furthermore, the research indicates that the organizations are developing new mechanisms to deal with the demand for accountability. The interviewees agree with the literature regarding the importance of being accountable to beneficiaries, but they do not identify this as a problematic issue –as the literature does.

The results illustrate, in addition, the difficulty that the organizations face when trying to be accountable and evaluate the impact of advocacy initiatives in favor of beneficiaries that are not individualized.

Finally, this dissertation concludes by drawing attention to the need for further theoretical debate on the issue of legitimacy, since it is clear that those organizations act as representatives.

Key words: Accountability, Civil Society, Legitimacy, NGOs, Latin America.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1. O PROBLEMA DA <i>ACCOUNTABILITY</i> DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....	10
1.1. “ <i>The mantra of greater NGO accountability</i> ”	10
1.2. <i>Accountability</i> e diferentes tipos de organizações: o problema do <i>advocacy</i>	14
1.3. <i>Accountability</i> e organizações com públicos difusos	16
2. A <i>ACCOUNTABILITY</i> DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA TEORIA DEMOCRÁTICA	19
2.1. Teoria da representação	19
2.2. Teoria democrática participativa	21
2.3. Novas estratégias conceituais	23
3. DEMARCAÇÃO DO CAMPO DA PESQUISA	26
3.1. Descrição das pesquisas atuais sobre <i>accountability</i>	26
3.2. Mecanismos de avaliação externa, de auto-avaliação e avaliação entre pares	30
3.3. Desenho da presente pesquisa	33
3.4. Breve nota metodológica	34
4. <i>ACCOUNTABILITY</i> DE ORGANIZAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS.....	37
4.1. Organizações de direitos humanos nacionais: seu perfil na América Latina	37
4.1.1. Valores e missão	37
4.1.2. Tipo de trabalho que realizam.....	37
4.1.3. Estrutura de governança.....	38
4.1.4. Origem dos recursos	38
4.2. Apresentação das organizações objeto da pesquisa.....	39
4.2.1. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina.....	40
4.2.2. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), México.....	41
4.2.3. Corporación Humanas, Chile.....	42
4.2.4. Instituto de Defensa Legal (IDL), Peru.....	42
4.2.5. Justiça Global, Brasil	43
4.3. Resultado da pesquisa.....	44
4.3.1. Conceito de <i>accountability</i>	44
4.3.2. <i>Accountability</i> das ONGs.....	46
4.3.3. <i>Accountability</i> das organizações de direitos humanos.....	48
4.3.4. <i>Accountability</i> de organizações que realizam <i>advocacy</i>	50
4.3.5. Desenvolvimento da demanda de <i>accountability</i> e sua origem.....	51
4.3.6. Identificação dos públicos para os quais as organizações deveriam ser <i>accountable</i>	53
4.3.7. Práticas adotadas para melhorar sua <i>accountability</i>	54
4.3.8. Avaliação da <i>accountability</i> da organização.....	57
4.3.9. Formas de construção da legitimidade: discussão sobre representatividade	58
CONCLUSÕES	61

BIBLIOGRAFIA	64
ANEXO 1 - Entrevistas	70

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar de que forma organizações de direitos humanos de América Latina, com atuação de âmbito nacional, processam a demanda de *accountability*.

Esse objetivo responde ao chamado de Gurza Lavallo e Castello que, ao fazerem referência à *accountability* como “estratégia de investigação”, destacam “a utilidade de documentar diferentes modalidades de responsividade das organizações civis e de examiná-las em busca dos eventuais mecanismos internos de controle e sanção que as animam” (2008, p. 71).

A discussão sobre *accountability* das organizações não-governamentais se insere no debate mais amplo sobre *accountability* em geral. No campo da ciência política, a idéia de *accountability* foi revigorada na América Latina a partir da obra de Guillermo O’Donnell – autor que se ocupou da questão em vários artigos, recolocando no debate regional a velha idéia dos “*checks and balances*” do constitucionalismo americano (1998 e 2002)¹.

O conceito de *accountability* é complexo e diferentes autores lhe outorgam significados distintos. Andreas Schedler tentou recriar o conceito a partir do uso que dele se faz. Assim, afirma:

“[...] *the notion of political accountability carries two basic connotations: answerability, the obligation of public officials to inform about what they are doing; and enforcement, the capacity of agencies to impose sanctions to power holders who have violated their public duties.*” (1999, p. 14)

Schedler afirma que o conceito engloba idéias diversas como *surveillance*, *monitoring*, *oversight*, *control* e *punishment*, entre outras. “*It implies subjecting power to the threat of sanctions, obligating it to be exercised in transparent ways and forcing to justify its acts*” (1999, p. 15). Desse modo, na visão do autor o conceito está composto por três idéias principais: *enforcement*, *monitoring and justification*; no entanto, mesmo faltando um ou dois destes aspectos, seria legítimo falar de *accountability*.

No seu artigo mais recente sobre o tema, Alnoor Ebrahim (2010) resume em linhas similares às de Schedler quatro componentes essenciais do conceito de *accountability*:

¹ No âmbito anglo-saxão, porém, os autores citam o artigo de Goetz e Jenkins (2002) como um dos cruciais na recolocação do tema na agenda de debate.

1) *transparency*, 2) *answerability or justification*, 3) *compliance* and 4) *enforcement or sanctions for shortfalls*. Destaca também que a maioria das discussões sobre o conceito coloca duas questões centrais: *accountability to whom?* E *accountability for what?* Ebrahim acrescenta uma terceira pergunta: *accountability how?*

É importante mencionar que, para muitos autores, o conceito de *accountability* tem se estendido tanto que perdeu precisão. Como afirmam Ebrahim e Weisband, citando a Newell e Bellour: “*accountability has become a malleable and often nebulous concept, with connotations that change with the context and agenda*” (2007, p. 1). É o que eles denominam de “panacéia da *accountability*”.

Como será detalhado ao longo deste trabalho, a pesquisa acadêmica sobre *accountability* das organizações da sociedade civil tem se concentrado na fundamentação normativa da necessidade de maior *accountability*, ainda que pouquíssimos trabalhos analisem a questão sob a perspectiva dos próprios atores envolvidos. Por outro lado, a literatura diferencia pouco entre os diversos tipos de organizações (por exemplo, entre organizações nacionais e internacionais, e entre organizações que prestam serviços e organizações que realizam *advocacy*).

Em razão desse diagnóstico, a presente pesquisa trabalha com um grupo específico de organizações: as organizações nacionais de direitos humanos. Assim, a pesquisa buscou colocar em relevo a visão que cinco organizações nacionais de direitos humanos têm sobre o assunto. Neste sentido, procurou-se confrontar algumas das idéias dominantes na literatura sobre o tema com a visão e as práticas das próprias organizações.

A pesquisa de campo foi realizada em cinco organizações de direitos humanos de Argentina, Brasil, Chile, México e Peru². Estas organizações formam parte de um grupo informal de donatárias da Fundação Ford que, desde 2003, reúnem-se duas vezes por ano para discutir questões de interesse comum. As organizações são:

- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina;
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), México;
- Corporación Humanas, Chile;
- Instituto de Defensa Legal (IDL), Peru;
- Justiça Global, Brasil.

² Na etapa preliminar da pesquisa, foram analisadas três organizações. A Banca de Qualificação, contudo, sugeriu a aplicação a cinco organizações, recomendando, ainda, a inclusão de uma organização brasileira.

Em cada organização foram entrevistadas quatro pessoas. As entrevistas foram realizadas por telefone, utilizando-se um questionário semi-estruturado. No anexo 1 encontra-se a versão integral das entrevistas, no idioma em que foram realizadas.

O tipo de organizações selecionadas para este estudo traz algumas particularidades. Essas organizações de direitos humanos realizam fundamentalmente atividades de *advocacy*, nas quais o público beneficiário é difuso. Esta característica dificulta ainda mais a criação de mecanismos de *accountability* como os propostos por grande parte da literatura (focados na responsividade para com os beneficiários diretos).

Por outro lado, a pesquisa pretende contribuir para reduzir a falta de produção acadêmica sobre a questão da *accountability* de organizações que realizam atividades no plano nacional³. Como também ficará claro ao longo deste trabalho, a literatura tem abordado fundamentalmente a questão da *accountability* de organizações internacionais ou nacionais que prestam serviços. Diversamente, as organizações selecionadas para esta pesquisa realizam um trabalho de *advocacy* (e não de prestação de serviços), de âmbito eminentemente nacional.

É importante destacar que, pela própria trajetória das organizações, existem algumas resistências à discussão da questão de sua *accountability* de forma aberta. As organizações selecionadas realizam, na maioria dos casos, um trabalho de oposição ao Estado; algumas delas, inclusive, foram criadas durante períodos autoritários, o que reflete na resistência a tornar pública alguma informação que, na interpretação das organizações, poderia ser utilizada desfavoravelmente ou prejudicar as vítimas. O resultado da pesquisa demonstra, porém, que tal resistência está sendo progressivamente vencida e que, ao menos no interior das organizações (i.e., na equipe de trabalho), a discussão sobre o tema tem avançado.

Cumprе tornar explícita, nesta introdução, minha relação pessoal com o tema objeto da pesquisa. Como advogada, trabalhei, entre 1997 e 2003, no Centro de Estudios Legales y Sociales de Argentina, uma das cinco organizações que integram este estudo. Ademais, desde 2003, trabalho na Conectas Direitos Humanos, organização com sede no Brasil que, apesar de não fazer parte do universo desta pesquisa, também participa do grupo de organizações donatárias da Fundação Ford.

Minha proximidade com o tema, que chegou a ser pensada como um obstáculo à pesquisa, na verdade revelou-se um recurso valioso. Desta proximidade surgiram o interesse

³ As organizações podem ser divididas de acordo com seu âmbito geográfico de atuação em: locais, nacionais e internacionais. Minha pesquisa está focada em organizações nacionais, que tem atuação fundamentalmente perante os governos centrais de seus países.

pelo assunto e um enfoque eminentemente prático, orientado para a ação das organizações. A relação pessoal com cada uma delas permitiu, também, um acesso mais fácil aos entrevistados. Do mesmo modo, este conhecimento facilitou algumas intuições iniciais, que foram modificadas ao longo do trabalho, como resultado tanto da pesquisa bibliográfica como da pesquisa de campo, até chegar à formulação de um novo objetivo.

É importante, nesse sentido, destacar que o percurso da pesquisa modificou algumas das minhas percepções sobre o tema. No projeto de pesquisa, elaborado em 2006, enunciava que pretendia contribuir para gerar alternativas de auto-regulação das organizações de direitos humanos. O objetivo original era gerar subsídios para a reflexão sobre transparência nas organizações de direitos humanos que, por sua vez, permitissem criar alternativas de regulação institucionais, voluntárias e auto-geridas. Buscava contribuir, ainda, na geração de ferramentas de auto-regulação que se contraponham a tentativas de controle por parte de alguns governos ou setores da sociedade tendentes a neutralizar o trabalho destas organizações.

O percurso da pesquisa, porém, permitiu alterar substancialmente minha visão sobre o tema. Partia quatro anos atrás de uma posição eminentemente questionadora do papel que as organizações de direitos humanos desempenham nas sociedades, e procurava identificar quais seriam as obrigações que estas organizações deveriam cumprir em função de ocupar um lugar privilegiado na agenda pública. O resultado final da pesquisa sugere, porém, que existem nas organizações algumas práticas inovadoras tendentes a resolver a questão de sua *accountability*, e que existe também interesse em desenvolver mecanismos mais efetivos de prestação de contas nos casos de atividades de *advocacy*.

Esta dissertação está estruturada em quatro seções principais. Na primeira delas, analisa-se a questão da *accountability* das organizações da sociedade civil, em especial as particularidades das organizações que realizam *advocacy* e lidam com públicos difusos. Na segunda, apresenta-se uma breve análise sobre o papel das organizações da sociedade civil na teoria democrática, sob três enfoques: a teoria da representação, a teoria democrática participativa e algumas novas estratégias conceituais. Na terceira seção, por meio da revisão bibliográfica, demarca-se o campo da pesquisa e se aportam elementos sobre a metodologia do trabalho, baseado na visão das próprias organizações sobre *accountability*. A quarta e última seção está dedicada a apresentar os resultados da pesquisa de campo. A dissertação encerra-se com uma reflexão acerca dos achados deste estudo.

1. O PROBLEMA DA *ACCOUNTABILITY* DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

1.1. “*The mantra of greater NGO accountability*”⁴

A discussão sobre *accountability* vem aumentando exponencialmente na literatura acadêmica sobre organizações sociais e também na grande imprensa. Vários artigos teóricos sobre o tema começam citando uma matéria da revista *The Economist*, de setembro de 2000, que sintetiza de forma singela a discussão ao se referir a organizações como a Oxfam International. Afirmava *The Economist*: “*They may claim to be acting in the interests of the people – but then so do the objects of their criticism, governments and the despised international institutions. In the West, governments and their agencies are, in the end, accountable to voters. Who holds the activists accountable?*”⁵.

Usando outras palavras, o International Council on Human Rights Policy (ICHRP) diz na primeira versão de seu relatório sobre o tema: “[some] *people feel that NGOs are out of control, have acquired an ability to influence public opinion and the public agenda, but have no corresponding duty to take responsibility for the effects of their advocacy or the conduct of policy*” (2003, p. 3)⁶.

Este questionamento, em última instância, coloca em xeque a legitimidade de um tipo de organização que, diferentemente dos governos representativos, não está sujeita a eleições periódicas por meio do voto popular. A crítica surge atrelada à atuação de organizações que geralmente não representam nem interesses de classe (como as organizações camponesas, por exemplo) e nem os de seus membros (como os sindicatos).

Dagnino enuncia tais questionamentos claramente:

“[...] a autonomização política das ONGs cria uma situação peculiar onde essas organizações são responsáveis perante as agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadoras de serviços, mas

⁴ Expressão utilizada por Steven Charnovitz (2006, p. 40).

⁵ *The Economist*, 23rd September 2000, p. 129 citado por Slim, 2002. O destaque é nosso.

⁶ O ICHRP, um “think tank” com sede em Genebra focado em políticas de direitos humanos, publicou em 2003 “Deserving Trust. Issues of Accountability for Human Rights NGOs, Draft for Consultation”. Neste relatório discutia amplamente as questões de *accountability* das organizações de direitos humanos. A primeira versão do relatório foi colocada para consulta em 2003, mas, devido às críticas e à falta de consenso sobre o teor do documento, a versão final não foi publicada. O ICHRP desistiu de publicar uma pesquisa sobre o tema e criou, em fevereiro de 2010, um foro de discussão online.

não perante a sociedade civil, da qual se intitulam representantes, nem tampouco perante os setores sociais de cujos interesses são portadoras, ou perante qualquer outra instância de caráter propriamente público. Por mais bem intencionadas que sejam, sua atuação traduz fundamentalmente os desejos de suas equipes diretivas.” (2004, p. 101)

Ataques como esse começaram a ganhar visibilidade, na opinião de Jordan e Van Tuijil, em 2001, depois de as ONGS, durante o final do século XX, terem sido vistas –com alguma ingenuidade, é verdade– como “uma coisa intrinsecamente boa”, atores do desenvolvimento e fator indispensável para a democratização (2006, p. 3). Instituições como o Banco Mundial tiveram, durante os anos noventa, um papel fundamental na expansão da atuação de organizações da sociedade civil. No contexto do final da Guerra Fria, muitos doadores viam as ONGs como mais confiáveis do que os governos para receber apoio financeiro. Assim, com a expansão de seu papel aumentaram também as críticas sobre sua legitimidade⁷.

Ao mesmo tempo, esses questionamentos estavam ligados especialmente à atuação de um tipo particular de organizações, que realizavam prioritariamente uma ação transnacional. Tratava-se de organizações que geralmente têm sua sede em países do Norte (onde captam seus recursos) e desenvolvem suas ações no Sul (em programas de apoio ao desenvolvimento, como a Action Aid) ou em favor do Sul (através de ações de *advocacy* internacional, como no caso da Oxfam International)⁸.

Os motivos para o aumento desses questionamentos são diversos. Por um lado, no contexto da globalização, as organizações internacionais têm tido um papel significativo no desenho de novas regras, como o estabelecimento de exceções em favor da saúde pública no tratado sobre propriedade intelectual, a adoção de um tratado contra minas pessoais e a criação do Tribunal Penal Internacional. Estas organizações não apenas tentam influenciar os Estados, tendo se tornado verdadeiros atores na definição de políticas e instituições internacionais⁹. Por outro lado, o questionamento sobre sua *accountability* se origina no fato de que utilizam justamente a “falta de *accountability*” como uma arma para questionar os Estados. O desafio para as organizações, destaca Edwards, é demonstrar que podem por em prática os princípios de *accountability* que reclamam dos outros (2000, citado por SCHMITZ; BRUNO, 2007). Finalmente, seu permanente aumento numérico e sua capacidade para atrair

⁷ Ver AMSTRONG, 2006.

⁸ Recentemente algumas destas organizações internacionais mudaram sua sede para países do Sul, como é o caso da Action Aid e da Civicus atualmente sediadas na África do Sul.

⁹ Ver SCHMITZ; BRUNO, 2007.

fundos, que algumas vezes superam o das agências especializadas das Nações Unidas, também têm contribuído para o crescente questionamento.

Diante da constatação do aumento do poder desse tipo de organizações e seus fracos mecanismos de prestação de contas, somada a alguns casos escandalosos de fraudes, cresceu durante os últimos anos a literatura que propõe formas práticas de resolver este problema através de receitas de intervenção que tentam promover maior controle por parte dos beneficiários¹⁰. Tal literatura se nutre, em parte, dos conceitos desenvolvidos no setor privado para a administração de empresas. Assim, a idéia de “*stakeholder approach*”, que dá visibilidade a diversos grupos e indivíduos que podem ser afetados pela ação da empresa, tem se trasladado progressivamente ao debate sobre organizações sem fins lucrativos¹¹. No âmbito da discussão sobre organizações não-governamentais, foram criados alguns conceitos que hoje fazem parte permanente do debate sobre *accountability* e que são necessários para avançar na discussão da pesquisa:

- **Accountability interna:** refere-se à responsabilidade da organização vis-à-vis sua missão e sua própria equipe;
- **Accountability externa,** que pode ser dividida em:
 - **Accountability para cima:** geralmente refere-se à relação com os doadores, fundações e governos. Busca assegurar a utilização do dinheiro para os fins para os quais foi doado;
 - **Accountability para baixo:** refere-se à relação com os clientes, com os grupos para os quais a organização presta serviços (beneficiários);
 - **Accountability horizontal:** refere-se à relação com outras organizações dentro do mesmo campo.

Na literatura, muitas vezes se denomina “*accountability* hierárquica” a enfoques que priorizam a *accountability* para cima e “*accountability* holística” a enfoques que prestam atenção à *accountability* para baixo e à horizontal¹².

Existem, hoje, diversas propostas sobre de que forma as ONGs deveriam processar a demanda por maior *accountability*. Em um artigo de 2003, Alnoor Ebrahim sistematiza claramente as ferramentas para *accountability* disponíveis atualmente, com suas vantagens e desvantagens. Estas ferramentas são: publicação de informação contábil e

¹⁰ Ver por exemplo: KEYSTONE, sem data; ACTION AID, 2006.

¹¹ Ebrahim (2003a, p. 814) destaca “*much of the early work in this field is credited to Edward Freeman’s (1994) writing on a ‘stakeholder approach’ to strategic management in which stakeholders are defined to include not only stockholders but also other individuals and groups who can affect, or are affected by, a particular business*”. Ver também EBRAHIM, WEISBAND; 2007.

¹² Ver, por exemplo, O’DWYER; UNERMAN, 2008.

elaboração de relatórios, avaliação de resultados, participação (por exemplo, por meio de reuniões abertas, pesquisas de opinião e consulta aos beneficiários) e formas de auto-regulação (EBRAHIM, 2003a). Na opinião do autor, estas ferramentas priorizam aspectos de curto prazo, em vez de prestar atenção a variações de longo prazo relacionadas a questões complexas de mudança social e política.

A maioria dos autores sustenta que não existe nas organizações da sociedade civil uma discussão aprofundada sobre a questão de *accountability*. Jordan e Van Tuijl afirmam “*a discourse on accountability has been lacking among NGOs, perhaps out of a defensive reflex towards immediate political threats and addressing immediate needs, but also because seriously engaging accountability is expensive for almost any type or organization*” (2006, p. 5). Neste sentido, a literatura especializada afirma que dentre as organizações da sociedade civil, as de direitos humanos estão ainda mais atrasadas. “*Human rights NGOs have generally been behind the curve in this area*”, afirma o ICHRP (2009, p. 24).

Existem, porém, algumas iniciativas recentes de auto-regulação, das quais cabe destacar a adoção da *Accountability Charter*, em junho de 2006, por 11 organizações internacionais¹³. Ela representa um esforço inovador na criação de regras comuns. A Carta inclui questões como transparência, clareza nas regras de governança e combate à corrupção. Inclui a obrigação de um relatório anual para o secretariado, apesar desse documento não ser objeto de nenhum tipo de escrutínio.

Na medida em que a literatura sobre *accountability* aumenta, alguns autores começam a chamar atenção para, ao menos duas questões: de um lado, a falta de definição clara do conceito; de outro, a necessidade de se avaliar se mais *accountability* é sempre melhor. Em outro artigo, também de 2003, Ebrahim perguntava “*if there is a danger of too much accountability*” (2003b). Este perigo estaria ligado tanto à possibilidade de os doadores abusarem de seus poderes para supervisionar as organizações quanto ao risco de que o excesso de controle possa limitar a criatividade, diversidade e experimentação.

É importante destacar que a aplicação do conceito de *accountability* para organizações da sociedade civil não é unânime. Enrique Peruzzotti, por exemplo, entende que ele não é aplicável a esse conjunto de instituições. Na sua visão, seria errado extrapolar o conceito de *accountability* da relação entre representados e representantes para o âmbito da sociedade civil porque os atores civis formam parte do lado constitutivo da relação, e aplicar a

¹³ ActionAid International, Amnesty International, CIVICUS World Alliance for Citizen Participation, Consumers International, Greenpeace International, Oxfam International, International Save the Children Alliance, Survival International, International Federation Terre des Hommes, Transparency International e World YWCA (atualmente tem 17 assinantes).

eles as mesmas regras aplicáveis a organizações eleitorais seria negar sua própria natureza (2006, p. 50). Peruzzotti é energicamente contra qualquer proposição teórica que relacione este tipo de organizações com a idéia de representação.

1.2. *Accountability* e diferentes tipos de organizações: o problema do *advocacy*

Já é lugar comum afirmar que a literatura sobre sociedade civil tem uma enorme dificuldade para lidar com a diversidade de iniciativas que se agrupam sob este conceito. Essa dificuldade se torna ainda mais problemática ao lidar com o debate sobre *accountability*. A maioria dos artigos sobre o tema nem sequer tenta diferenciar entre os diversos tipos de organizações em questão. Alguns artigos (por exemplo, o longo trabalho de Blitt de 2004, “*Who will watch the watchdogs*”) misturam diferentes tipos de organizações (nacionais, internacionais, de *advocacy* e de serviços), atribuem características equivocadas a algumas delas e chegam, assim, a conclusões questionáveis.

Poucos artigos relacionam a questão da tipologia das organizações e as demandas de *accountability*. Ebrahim (2003b), adaptando as tipologias de Uphoff e Vakil, por exemplo, identifica somente três tipos de organizações (sem diferenciar, porém, entre organizações nacionais e internacionais):

- Organizações de membros, “*accountable to*” membros;
- Organizações de serviços, “*accountable to*” financiadores, regulação e clientes;
- Redes de organizações, “*accountable to*” membros individuais e organizações membros.

Por outro lado, existem poucas referências na literatura sobre o papel das organizações que realizam *advocacy*¹⁴. Por exemplo, na classificação de Ebrahim, realizam *advocacy* somente as redes, ignorando o autor o papel de organizações nacionais que centram sua atividade em *advocacy* (em vez de prestação de serviços).

Jem Bendell, em seu documento sobre *NGO Accountability* publicado pelas Nações Unidas, em 2006, destaca que, devido ao fato de só recentemente as grandes organizações dedicadas ao desenvolvimento terem se voltado para o trabalho de *advocacy*, a reflexão teórica sobre este tema ainda está em seus primórdios. O autor analisa a questão sob a perspectiva exclusiva das organizações internacionais (basicamente organizações com sede no Norte e com atuação no Sul). Em sintonia com a literatura predominante, orientada pelo

¹⁴ *Advocacy* pode ser definido como um conjunto amplo de atividades destinadas a influenciar processos de tomada de decisão; inclui ações muito diversas como litigância, *lobbying*, educação, comunicação etc.

stakeholders approach, recomenda processos participativos, nos quais ao menos as organizações expliquem para os grupos beneficiários suas idéias e estratégias (2006, p. 23).

Respondendo a este tipo de propostas, Steven Charnovitz afirma que, no caso das organizações de *advocacy*, não é claro quem seria o ator externo que poderia reclamar *accountability*. Neste sentido, Charnovitz afirma que as ONGs não são “*accountability-free actors*”, já que elas respondem à legislação aplicável, aos diretores e, quando existem, também aos seus membros (2006, p. 21). Na sua visão, o debate deveria tender para a criação de formas de avaliação de *performance*, mais do que de *accountability*.

Accountability, quando interpretada como a existência de mecanismos que permitem que a ação da organização seja informada pela avaliação de seu desempenho pelos beneficiários¹⁵, é particularmente problemática no caso das organizações que realizam *advocacy* em razão de, pelo menos, quatro fatores: 1) o sucesso da ação de *advocacy* depende de cooperação (e não da ação individual de uma organização); 2) seu impacto é não-linear (não existe causalidade); 3) por ser uma ação eminentemente adversarial é difícil que os resultados sejam atribuídos ao trabalho de uma organização; e 4) os prazos para a avaliação de impacto devem ser consideravelmente longos.

A “avaliação de desempenho” (ou de *performance*) é quase impossível no caso das organizações de *advocacy*, pois é questionável atribuir diretamente resultados específicos à ação individual de determinadas organizações. Uma ação de *advocacy* efetiva requer cooperação entre várias organizações, razão pela qual, geralmente, o impacto não pode ser atribuído somente à ação de um ator¹⁶.

Por outra parte, mudanças políticas e institucionais acontecem de forma não-linear, respondendo a múltiplos fatores —e, muitas vezes, de modo inesperado¹⁷. Uma organização que realiza tarefas de *advocacy* de modo efetivo, por exemplo, saberá aproveitar oportunidades políticas afastando-se de seu planejamento inicial (o que dificulta fazer avaliação de *performance* contrastando planejamento *versus* resultados).

Ademais, a ação de *advocacy*, muitas vezes, trata de influenciar um processo de tomada de decisão hostil a intervenções externas. Nestes casos, geralmente, o funcionário que foi o alvo da ação não reconhecerá que a mudança foi resultado do trabalho da organização¹⁸.

¹⁵ Ver GURZA LAVALLE; CASTELLO, 2008, p. 71.

¹⁶ Ver COATES; DAVID, 2002. Ver, também, CHAPMAN; WAMEYO, 2001 citado por ICHRP (2003).

¹⁷ Sobre as dificuldades da Human Rights Watch para provar o impacto de seu trabalho de *advocacy*, ver GORVIN, 2009.

¹⁸ Analisando a questão à luz da prática da Human Rights Watch, Gorvin afirma, com ironia, que: “*It is rare indeed that an abusive government will come out and tell us, ‘we saw the error of our ways thank to you, and we have changed’*” (2009, p. 480).

Por fim, os prazos para a avaliação dos resultados da ação de *advocacy* devem ser longos, o que dificulta a manutenção de um canal permanente de informação com os potenciais beneficiários (podem existir, por exemplo, longos períodos nos quais nenhum resultado é obtido apesar da ação permanente da organização).

Estas particularidades, extensamente discutidas pela literatura norte-americana sobre avaliação de impacto, não foram, porém, suficientemente revisitadas pela literatura sobre *accountability*.

1.3. *Accountability* e organizações com públicos difusos

Como mencionado anteriormente, a literatura dominante sobre *accountability* de organizações não-governamentais explora a idéia de *stakeholders approach* (prestação de contas para todos os setores afetados pela ação da organização, em particular os beneficiários). Esta perspectiva enfrenta dificuldades adicionais ao se tratar da *accountability* de organizações de direitos humanos.

Estas organizações geralmente atuam em favor do que denominam “interesse público”¹⁹. Para isso tentam mudar políticas públicas através de diversas estratégias, entre elas litígio, *lobby*, campanhas de opinião pública e criação de alianças²⁰. Nesses casos, que formam a maior parte da ação destas organizações, não existe um público beneficiário claramente identificável e “consultável” para aplicar o modelo do *stakeholder approach*.

Talvez seja mais fácil ilustrar a questão utilizando-se um exemplo: o de uma organização argentina que apresentou ao judiciário, em 2001, um *habeas corpus* coletivo em favor de todos os presos da província de Buenos Aires detidos em prisões superlotadas²¹. Nesse caso seria impossível consultar ou prestar contas diretamente a todos os beneficiários da ação. A questão “formal” está parcialmente resolvida, uma vez que a organização usou sua legitimação processual de acordo com seu estatuto, que lhe permite atuar perante os tribunais em benefício da defesa dos direitos humanos –“parcialmente resolvida” porque, muito embora a legitimação processual resolva a questão formal, não esclarece como a ação da organização reflete as escolhas dos beneficiários (neste caso, todos os presos da província de Buenos Aires)²².

¹⁹ Ver JAICHAND, 2004.

²⁰ Ver ABREGÚ, 2008.

²¹ Para uma análise do caso ver: CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS), 2008.

²² Igualmente difícil seria exigir a consulta em casos de *lobby* ante o Congresso, por exemplo, para a aprovação de uma lei de descriminalização do aborto.

À luz deste exemplo, pode-se diferenciar três tipos de atuação – com desafios diversos no momento de questionar sua *accountability* – que realizam as organizações de direitos humanos:

- **Mandato expreso - Controle por possibilidade de “exit”²³:** no caso das organizações que realizam litígio (no qual existe um mandato expreso de representação), os “clientes” podem optar por retirar o caso das organizações. Deste modo, estão em condições de realizar um controle pela possibilidade de “exit”. Aqui, não se apresenta o problema da representação presuntiva ou virtual, que é o principal desafio nos casos de atuação em nome de públicos difusos;
- **Mandato por lei:** em outros casos, existe uma legitimidade (ou representação) baseada na lei (por exemplo, nos casos de algumas organizações de consumidores). A questão de *accountability* nessas experiências também tem matizes específicos e menos problemáticos do que os casos de atuação em nome de públicos difusos (sem autorização);
- **Sem mandato expreso:** o que interessa na presente pesquisa é o terceiro tipo de atuação, envolvendo casos nos quais não existe autorização expressa nem consentimento. O caso do *habeas corpus* em benefício dos presos da província de Buenos Aires deve ser colocado neste último tipo (mesmo que a organização possa construir uma legitimação processual a partir de seu estatuto). Outro caso que poderia ser colocado nesta terceira categoria é a ação pública em favor de uma lei de amplo alcance²⁴. Situações como essas, que beneficiam públicos difusos ou sem autorização, são as que apresentam desafios mais interessantes para análise sob a perspectiva da *accountability* das organizações²⁵.

Como foi mencionado anteriormente, o conceito de *accountability* é complexo e diferentes autores lhe outorgam significados distintos. Neste trabalho será observado, particularmente com base na pesquisa de campo, de que modo eles relacionam os três elementos propostos na definição de Schedler: *justification* (*subjecting power to justify its*

²³ Ver HIRSCHMAN, A, 1970.

²⁴ Recentemente, por exemplo, o CELS se envolveu numa campanha de apoio à nova Lei de Meios de Comunicação na Argentina, a qual estava sendo impugnada perante o judiciário por diversos atores. Ver CELS, 2009.

²⁵ Sobre diferentes argumentos de construção de legitimidade, ver GURZA LAVALLE; ISUNZA, 2010, p. 66. Estes autores apontam os principais argumentos utilizados pelas organizações: **argumento eleitoral** (a organização representa porque o beneficiário a elege); **argumento de identidade** (a organização representa porque é igual ao beneficiário); **argumento de membresía** (a organização representa porque o beneficiário é membro dela); **argumento de serviços** (a organização representa porque provê o beneficiário); **argumento de proximidade** (a organização representa porque é semelhante ao beneficiário); **argumento de intermediação** (a organização representa porque intermedia perante o Estado em favor do beneficiário). Como veremos nos resultados da pesquisa, as organizações de direitos humanos utilizam outro argumento de legitimidade, vinculado ao **conhecimento e à expertise**.

acts), **monitoring** (*obliging power to be exercised in a transparent way*) e **enforcement** (*subjecting power to the threat of sanctions*), também chamado neste texto como responsabilização/sanção²⁶. Em especial, será destacado no texto o peso dado para a questão de *enforcement*, a modalidade mais exigente de controle. Utilizaremos ao longo do trabalho *accountability* e prestação de contas como sinônimos.

O que discutiremos, como apontam Gurza Lavalle e Castello, é a relação que os novos atores da representação mantêm com os eventuais beneficiários, em nome dos quais falam e exercem essa representação (2008, p. 67), e a capacidade dos beneficiários de impor algum tipo de sanção sobre seus “representantes”.

Neste sentido, ganharão importância duas questões antes mencionadas: por um lado, prestar contas exige alguma avaliação de resultados, o que, no caso das ações de *advocacy*, é particularmente complexo; por outro, prestar contas exige também a identificação de um público “representado”, o que é quase impossível nos casos de atuação em favor de públicos difusos ou em favor de causas de interesse público.

Finalmente, é conveniente esclarecer que a agenda de pesquisa sobre *accountability* é uma forma de revisitar a discussão sobre legitimidade das ONGs. Neste sentido, um dos principais problemas colocados ao se discutir a questão de *accountability* das organizações da sociedade civil é: em nome de quem atuam? (ou, colocado de outro modo, a quem devem prestar contas?) A literatura até aqui resenhada, proveniente majoritariamente dos estudos sobre sociedade civil e ONGs, não aborda esta questão em profundidade, estando mais preocupada com a criação de receitas de intervenção que melhorem a eficácia desse tipo de instituições.

Como veremos na próxima seção, a questão da representação por atores da sociedade civil e das fontes de legitimidade dessa representação está começando a ser estudada na ciência política, com enfoques diversos. Abordaremos na seção seguinte três perspectivas e veremos que não existe, porém, consenso entre elas sobre o tema.

²⁶ A responsabilização, neste sentido, diz respeito às expectativas e reclamações concretas que os beneficiários e outros atores podem colocar a uma organização.

2. A *ACCOUNTABILITY* DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA TEORIA DEMOCRÁTICA

Além das “receitas de intervenção” que dominam a literatura sobre *accountability* e terceiro setor, para analisar a questão é necessário entender o papel deste tipo de organizações na teoria democrática. Três enfoques são possíveis. O primeiro deles, a teoria da representação, traz idéias sobre a questão de *accountability* dos agentes públicos, mas não aplicadas às organizações da sociedade civil. O segundo enfoque, a teoria democrática participativa, tem prestado enorme atenção ao papel deste tipo de organizações, porém sem lidar com seu problema de *accountability*. Dentro um terceiro enfoque, alguns alertam para a necessidade de se pensar melhor o tipo de mecanismos de *accountability* aplicáveis a organizações da sociedade civil (GURZA LAVALLE; ISUNZA, 2010), enquanto outros acham necessário reduzir a preocupação com a legitimidade dessas novas formas de representação (AVRITZER, 2007).

Participação e representação são dois conceitos que, como destaca Ligia Lüchmann, tendem a ser dicotomizados nas reflexões e proposições teórico-analíticas (2007, p. 139). As distinções analíticas destas agendas geraram o que Gurza Lavalle e Isunza chamam de “*efectos de bloqueo*” sobre a possibilidade de entender a ação dos atores coletivos e as práticas participativas em termos de representação (2010, p. 23). Assim, só recentemente alguns autores começaram a chamar atenção para a existência de representação na atuação deste tipo de organizações.

2.1. Teoria da representação

Como destacam Gurza Lavalle e Araujo, na introdução ao recente Dossiê sobre Representação Política da Revista Caderno de Recursos Humanos, o debate teórico sobre a representação política é surpreendentemente novo (2008, p. 9). Ainda que os atores principais da representação (partidos, parlamentares) e as regras relativas a “quem” e “como” pode ser eleito tenham sido amplamente pesquisados, o debate sobre o próprio conceito de representação contava, até os anos 1990, com um número minúsculo de referências obrigatórias. Neste contexto, o livro de Hanna Pitkin de 1967, O Conceito de Representação, e o trabalho de Bernard Manin de 1995, Os Princípios do Governo Representativo, (28 anos

depois) são referências obrigatórias. Estes trabalhos, apesar de terem avançado no debate teórico sobre o conceito de representação e lançado luz sobre algumas das transformações atuais do governo representativo, não prestaram nenhuma atenção para a questão da representação por atores diferentes dos “eleitos”.

Como consequência, só recentemente a literatura começou a identificar como “representação” o que acontece nos casos de participação de atores coletivos. Assim, a partir da diferenciação entre “auto-apresentação” e “representação”, alguns autores conseguem esclarecer o tipo de vínculo existente nas práticas de participação de atores da sociedade civil.

Estes autores destacam que, não obstante a participação supor um ato de auto-apresentação, a representação remete ao ato de tornar presente, por intermédio de outrem, algo ou alguém ausente (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006, p. 81). *“La participación supone involucrarse directamente o la presencia del sujeto de esta participación –individuos, ciudadanos, trabajadores—como auto-presentación de su propio interés”*. *“La auto-presentación es, por definición, un acto legítimo como enunciación en primera persona del singular de preferencias y posiciones”* (GURZA LAVALLE; ISUNZA, 2010, p. 24).

Pelo contrário, representação, por definição, supõe diferença e distância –não identidade e coincidência– entre a representação e aquilo que é representado (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006, p. 80 citando Pitkin).

Acaba sendo surpreendente notar que, mesmo sendo clara a presença de “representação” (por falta de auto-apresentação) na atuação das organizações sociais, esta questão encontra-se ausente nos estudos sobre teoria da representação. Bernard Manin é autor de um dos trabalhos recentes mais abrangentes sobre as principais feições do governo representativo (1997); no entanto, este autor dedica pouca atenção à questão do papel das organizações sociais neste tipo de sistema.

O mesmo ocorre com outras obras. Embora Manin aponte para o papel da mídia como instância de mediação que conecta o político com o eleitor de modo individualizado, no seu trabalho com Przeworski e Stokes, a mídia como fator capaz de tornar as instituições políticas mais responsivas e passíveis de controle merece apenas atenção ínfima, e não há sequer uma menção ao papel de atores da sociedade civil (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006, p. 75).

Neste sentido, Gurza Lavalle e Isunza afirmam que a experimentação democrática parece exigir novos desenvolvimentos da teoria democrática, já que as práticas e inovações têm sido mais imaginativas e ousadas do que o debate teórico sobre governo representativo,

inclusive nos casos de seus autores mais qualificados e inovadores, como Manin (2009, p. 32).

A falta de elaboração teórica sobre a questão da representação na participação de atores coletivos tem como uma de suas consequências a limitada produção (pelo menos desde a teoria democrática) sobre a questão da prestação de contas de tais atores. Neste contexto pareceria que *“por distintos motivos, la combinación de ambas ideas (‘participación’ y ‘sociedad civil’) en los debates sobre la innovación democrática ha eclipsado el papel de las dinámicas de representación inherentes a la presencia de actores colectivos, inhibiendo la formulación de cuestiones típicas de la representación como la rendición de cuentas”* (GURZA LAVALLE; ISUNZA, 2010, p. 23).

No ponto 3 desta seção apresentamos alguns dos trabalhos recentes que tentam suprir esta deficiência, trazendo novos aportes para o debate sobre participação, representação e prestação de contas.

2.2. Teoria democrática participativa

Os teóricos participativistas entendem que a visão hegemônica da democracia supõe uma solução elitista e uma supervalorização do papel dos mecanismos de representação (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 43). Em contraposição, propõem distintos tipos de “arranjos participativos” que permitiriam transformar o conhecimento detido pelos atores sociais em um elemento central –não apropriável pelas burocracias– para a solução de problemas de gestão e que, ao mesmo tempo, garantiria a expressão de identidades minoritárias (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 48). Sustentam, ainda, a participação ampliada de atores sociais de diversos tipos no processo de tomada de decisão, isto é, a ampliação tanto dos espaços de participação quanto dos atores que participam.

A descrição da teoria participativa inclui numerosas expressões que denotam uma crítica indireta à teoria representativa (ou teoria democrática clássica). Assim, por exemplo, Dagnino fala de “alargamento da democracia”, “aprofundamento da democracia” e “projeto participativo democratizante” (2004, p. 95). A autora chega a mencionar que o “projeto participativo e democratizante” se articulou precisamente para combater “visões estreitas, reducionistas e excludentes da política e da democracia”.

No contexto brasileiro, na visão de Dagnino, este processo de alargamento da democracia se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com as

questões e políticas públicas. O marco formal desse processo no Brasil é a Constituição de 1988, que consagrou o princípio de participação da sociedade civil. Na visão da autora, as principais forças aí envolvidas compartilham de um projeto “democratizante e participativo”, construído desde os anos oitenta ao redor da expansão da cidadania e do “aprofundamento da democracia”. Esse projeto emerge da luta contra o regime militar empreendida por setores da sociedade civil (2001, p. 95).

A concepção participativa, pautada na idéia de ampla participação dos cidadãos nos assuntos de interesse da coletividade, enfatiza, por um lado, o caráter de autodeterminação da cidadania; e, por outro, o caráter pedagógico e transformador da participação política (LUCHMANN, 2006, p. 21). Para Pateman (1992), a participação é educativa e promove, por meio de um processo de capacitação e conscientização, o desenvolvimento da cidadania, cujo exercício se configura como requisito central na ruptura com o ciclo de subordinação e de injustiças sociais. Por outra parte, MacPherson (1978) identifica uma relação direta entre participação cidadã, mudança de consciência política e diminuição das desigualdades sociais (LUCHMANN, 2006, p. 21).

Dois problemas principais podem ser identificados nesta visão inicial da teoria participativa: a falta de especificação dos efeitos esperados da participação e a indiferença aos problemas de representação que o ideário da participação acarreta.

Em relação ao primeiro problema, Gurza Lavalle e Isunza destacam que:

“[...] la teoría democrática en su vertiente participativa ha prestado poca atención a los mecanismos de producción o transmisión de las virtualidades positivas presupuestas en la teoría, en buena medida debido a la conexión asumida entre participación y valores fundamentales de la democracia como auto-determinación y la igualdad políticas, o como la formación de ciudadanos activos.” (2010, p. 15)

Em relação ao segundo problema, cabe ressaltar que, apesar de um dos argumentos centrais que sustentam a teoria participativista ser o da crítica ao sistema representativo –que, na sua visão, dilui a prestação de contas do representante ao representado–, ela mesma não resolve nos seus pressupostos básicos a questão da relação entre o ator social que participa e os demais integrantes da identidade da qual ele faz parte. A teoria parece refletir, exclusivamente, sobre a possibilidade de auto-apresentação.

Em síntese: embora a teoria participativista tenha contribuído para dar visibilidade ao tipo de atores que o presente trabalho analisa, ela não ajuda a enfrentar o principal problema colocado, qual seja, o da *accountability* desses atores.

2.3. Novas estratégias conceituais

Tendo em vista que a literatura conseguiu identificar práticas de representação na participação de atores coletivos, os autores têm centrado atenção em alguns aspectos particulares desta relação, em particular a questão da prestação de contas e da legitimidade. Mencionaremos, a seguir, dois enfoques: um que se centra na idéia de prestação de contas no tempo (que substitui a autorização necessária para a representação), e outro que defende centrar atenção na pluralidade de “representações” (em vez de na questão da legitimidade).

Gurza Lavalle e Isunza propuseram, a partir da idéia de representação presuntiva, um deslocamento da ideia de autorização para a de prestação de contas no tempo.

Neste sentido, aqueles autores afirmam que *“las modalidades, más exigentes de control ocurren como prácticas de representación por actores colectivos que inciden en los procesos decisivos en nombre de alguien”* (2010, p. 21, destaque no original). Utilizam a ideia de representação presuntiva --o que coloca no centro do debate a questão do controle dos controladores-- e acrescentam:

*“mientras que la participación remite al ciudadano en su estatus político individualizado y a un acto de presentación de intereses y opiniones que en principio se exhibe a sí mismo de modo legítimo (gracias a la coincidencia entre el agente de esos intereses y opiniones, por un lado, y el sujeto del habla, por el otro), la verbalización de intereses y opiniones realizada por actores colectivos es siempre un **hablar en nombre de alguien** y, por eso, se constituye ineludiblemente como un acto de representación, cuya legitimidad no está dada de por sí, sino que depende del tipo de relación existente entre representantes y representados.”* (2009, p. 5)

Os autores, juntamente com Lüchmann, propõem uma interpretação complementar das idéias de participação e representação. Neste sentido, chamam para um deslocamento da ideia de autorização para um conceito de prestação de contas que se desenvolve como um processo no tempo, e não como ato inicial de consentimento (2010, p. 35).

A conclusão dos autores é a de que existe, nos casos de participação de organizações civis, um ato de representação, cuja autorização pode eventualmente surgir de um processo de prestação de contas no tempo. Assim, afirmam:

“[...] si el control por parte de los eventuales beneficiarios implica el conocimiento de la representación presuntiva ejercida en su nombre, la reiteración o renovación del control supone reconocimiento, confiere

legitimidad y permite pensar en una suerte de autorización implícita.”
(2010, p. 36)

Em oposição, Leonardo Avritzer (2007), embora também reconheça a presença de representação na atuação da sociedade civil, sustenta a pertinência de reduzir a preocupação com a legitimidade dessas novas formas de representação e de aumentar, por outro lado, a análise sobre o modo pelo qual elas devem se sobrepor em um sistema político regido por múltiplas soberanias. Na opinião de Avritzer, o futuro da representação eleitoral parece cada vez mais ligado à sua combinação com as formas de representação que têm origem na participação da sociedade civil. Assim, este autor entende que deve ser construído um conceito de representação que envolva tanto a sua dimensão eleitoral, quanto sua dimensão não-eleitoral, questionando a relação direta entre representação e soberania

Avritzer identifica duas formas de representação: a eleitoral e a da sociedade civil, e destaca a necessidade de entender qual é o papel da autorização na criação de legitimidade nesse novo contexto. A esse respeito, afirma:

“[...] o elemento mais importante desse debate é perceber que existem diversos tipos de autorização relacionados a três papéis políticos diferentes: o de agente, o de advogado²⁷ e o de partícipe. Em todos os três casos, há o elemento de ‘agir no lugar de’, tão ressaltado por Hanna Pitkin.” (2007, p. 456)

No primeiro caso, a representação é clara (e a autorização é dada por meio do voto). Avritzer analisa melhor os últimos dois casos (advogado e partícipe).

Ao analisar a ação do advogado, Avritzer está olhando para organizações não-governamentais que trabalham causas fora dos seus Estados nacionais e defendem atores que não as indicaram para tal função; na sua opinião nesses casos, a advocacia de temas parece prescindir da escolha ou de qualquer outro tipo de autorização²⁸. Em tais circunstâncias, nas que não existe autorização, Avritzer identifica afinidade ou identificação de um conjunto de indivíduos com a situação vivida por outros indivíduos. O que as organizações representam nesses casos é um *discurso* sobre certo tema.

²⁷ Interessante destacar que Avritzer explica, nas notas do artigo, que está usando o termo “advogado” para traduzir “*advocacy*” ao português. Menciona também que um dos pareceristas sugeriu que utilizasse os termos “ativismo” ou “militância”, mas que ele os descartou por terem uma conotação mais ligada a algumas formas de ação política de esquerda.

²⁸ Para ilustrar a ação de advocacia (ou *advocacy*) o autor menciona um exemplo que ele mesmo chama de mais problemático: a ação de organizações de direitos das mulheres que defendem a autonomia das mulheres em países nos quais elas não têm direito, mulheres estas que, se consultadas, provavelmente diriam que não são a favor desses direitos.

Por último, o terceiro caso: a representação da sociedade civil se dá por especialização temática. A legitimação, neste caso, ocorre pela relação com o tema. As organizações, na opinião de Avritzer, exercem o papel de criar afinidades intermediárias, ou seja, agregam solidariedades e interesses parciais. Ao assim fazerem, propiciam uma forma de representação por escolha que não é uma representação eleitoral de indivíduos ou pessoas. Assim, acrescenta o autor “a diferença entre a representação por afinidade e a eleitoral é que a primeira se legitima em uma identidade ou solidariedade parcial exercida anteriormente” (2007, p. 458).

Finalmente, Avritzer afirma que a questão colocada pela política contemporânea demanda uma redução da preocupação com legitimidade dessas novas formas de representação e um aumento da análise sobre de que modo elas devem se sobrepôr em um sistema político regido por múltiplas soberanias. Na sua opinião, o futuro da representação eleitoral parece cada vez mais ligado à sua combinação com as formas de representação que têm sua origem na participação da sociedade civil (2007, p. 459).

Tendo em vista que Avritzer tenta se distanciar do debate sobre legitimidade, a questão da prestação de contas não é aprofundada em seus trabalhos.

Estes últimos dois enfoques, que chamamos de “novos enfoques conceituais”, são os que mais aportam para o estudo do tema da pesquisa. Ambos identificam a presença de representação, mas um deles sugere que o que ocorre é uma autorização por prestação de contas no tempo, enquanto o outro propõe um distanciamento da questão da legitimidade (e não debate a questão da prestação de contas). O primeiro deles não provê, contudo, detalhes sobre como funcionaria essa prestação de contas no tempo que se transforma em autorização para a representação. O segundo enfoque, por sua vez, é pioneiro ao partir da visão participativista para reconhecer a presença de representação —o que já é um avanço—; no entanto, é contraditório quando, após reconhecer que existe representação, evita analisar a questão de como os representados controlam os representantes.

3. DEMARCAÇÃO DO CAMPO DA PESQUISA

3.1. Descrição das pesquisas atuais sobre *accountability*

Como foi mencionado anteriormente, o debate sobre *accountability* tem aumentado notavelmente nos últimos anos, em particular em relação às organizações da sociedade civil. No entanto, essa literatura se concentra em um enfoque teórico que não analisa a forma pela qual a questão está sendo processada pelas próprias organizações. É possível observar o crescimento da produção acadêmica —eminentemente normativa— que discute a necessidade de maior de *accountability* e sua fundamentação. Essa produção, porém, não dialoga com as práticas das organizações. Partindo deste diagnóstico, minha pesquisa pretende contribuir para diminuir o hiato entre o debate teórico e a experiência das próprias organizações.

A pesquisa bibliográfica realizada nas principais revistas acadêmicas que abordam esta questão confirma o diagnóstico inicial. Tanto nas publicações especializadas como na literatura mais recente sobre o tema é muito raro encontrar estudos que abordem a questão de *accountability* a partir da perspectiva das organizações, e os poucos estudos existentes voltam-se para o olhar do próprio autor sobre a *accountability* da organização e não sobre a visão da organização sobre o assunto.

Um dos autores referência no tema, o professor da Universidade de Harvard, David Brown, acaba de publicar o livro *Creating Credibility* (2008, Kumarian Press). Nesse trabalho, Brown utiliza a Oxfam Internacional como um exemplo para ilustrar seu raciocínio. Ele afirma que, no caso de organizações transnacionais como Oxfam, no qual não existem ainda padrões de conduta estabelecidos, a missão e as escolhas estratégicas podem servir como uma fonte central de legitimidade e padrões de *accountability* (BROWN, 2008, p.73). Desse modo, o autor utiliza a Oxfam como um exemplo, baseando-se em sua própria interpretação da prática da organização, sem em nenhum momento refletir a opinião da equipe ou Conselho Diretivo da organização. No mesmo sentido, Lisa Jordan aborda as reformas recentes na Action Aid e no Humanitarian Accountability Project, descrevendo essas iniciativas sem se referir diretamente à opinião das pessoas que trabalham nessas organizações (2007).

No transcurso de minha pesquisa, encontrei pouquíssimos trabalhos que analisaram a questão de *accountability* sob a perspectiva das próprias organizações. Na sequência, relatarei brevemente as pesquisas encontradas e seu impacto no meu trabalho. Cabe destacar que, além da pesquisa bibliográfica, foram consultados, via e-mail, os principais autores que estudam o tema para indagar sobre a existência de estudos recentes sobre *accountability* de organizações da sociedade civil baseados na opinião das próprias organizações²⁹.

Ospina, Diaz e O'Sullivan (2002) pesquisaram questões de *accountability* em quatro organizações que atuam em prol da comunidade latina nos Estados Unidos (o que eles denominam “*identity based organizations*”), mediante, fundamentalmente, a prestação de serviços. Na pesquisa, os autores tratam exclusivamente da opinião dos diretores da organização, justificando essa decisão em razão do papel estratégico que os diretores têm na tomada de decisão e no estabelecimento das prioridades das organizações³⁰. A pesquisa revela que os diretores buscam permanentemente informação nas comunidades que atendem e que, por isso, acreditam que os mecanismos de comunicação acabam se tornando instrumentos de *accountability*. Uma das organizações (de âmbito nacional, com instituições filiadas em vários Estados), por exemplo, realiza uma pesquisa anual de opinião entre seus membros; outra destaca as visitas às filiadas como o principal instrumento de *accountability*.

Na visão de Ospina, Diaz e O'Sullivan, formas amplas de *accountability* são necessárias para se contrapor a uma crescente desconfiança sobre o papel das organizações sem fins lucrativos. Entretanto, essas formas amplas requerem a identificação da comunidade em favor da qual a organização está atuando. Dessa forma, as conclusões do estudo confirmam a impressão inicial sobre a dificuldade de trabalhar com organizações que desenvolvem *advocacy* em favor de públicos difusos.

Hans Schmitz e Tosca Bruno (2006) vem realizando um dos estudos mais compreensivos sobre *accountability* baseado na opinião das organizações. Eles entrevistaram os diretores de 180 organizações que desenvolvem trabalho internacional e estão sediadas nos

²⁹ Responderam minha consulta: **Alnoor Ebrahim** (Harvard University, Hauser Center for Non Profit Organizations at Kennedy School of Government); **Brendan O'Dwyer** (University of Amsterdam Business School), **David Brown** (Harvard University, Hauser Center for Non Profit Organizations at Kennedy School of Government), **Hans Peter Schmit** (Maxwell School of Citizenship and Public Affairs at Syracuse University), **Jan Scholte** (Department of Politics and International Studies Social Studies Building, University of Warwick), **Sonia M. Ospina** (Research Center for Leadership in Action, NYU Wagner School of Public Service), **Tosca von Bruno** (Maxwell School of Citizenship and Public Affairs at Syracuse University).

³⁰ Foram realizadas duas entrevistas de uma hora com cada um. Na primeira entrevista discutiram-se questões sobre o mandato da organização e suas prioridades; apenas na segunda entrevista foram abordadas questões de *accountability*.

Estados Unidos. Trata-se de organizações que atuam na resolução de conflitos, ajuda humanitária, desenvolvimento sustentável, etc. Embora os resultados da pesquisa ainda se encontrem em fase de análise, os autores destacam que os diretores das organizações têm uma visão tradicional de *accountability*, baseada na opinião dos doadores e nos aspectos financeiros, e que só excepcionalmente questões de *accountability* “para baixo” foram mencionadas nas entrevistas. A última pergunta da pesquisa pedia uma auto-avaliação sobre sua própria *accountability* (qualificando-se com notas que variavam de 1 a 5). Nas conclusões, os autores destacam que as organizações de *advocacy* se autoqualificam melhor na questão de *accountability* do que as de prestação de serviços, mas não dão uma explicação sobre o motivo desta diferença. Na próxima etapa da pesquisa, eles realizarão cruzamentos entre diferentes seções do questionário para analisar, por exemplo, se a duração do mandato do diretor tem impacto nas suas respostas sobre *accountability* e legitimidade. A pesquisa de Schmitz e Bruno foi especialmente relevante para pensar o tipo de perguntas que poderiam ser utilizadas no questionário deste estudo e os possíveis cruzamentos a serem realizados, uma vez coletadas as respostas³¹.

Um dos trabalhos mais interessantes encontrados na pesquisa analisa as práticas de *accountability* da Anistia Internacional (AI) da Irlanda (2008). Nele, dois professores de administração, O’Dwyer e Unerman, tentam responder porque a AI —que, tradicionalmente, concentrava-se em formas de *accountability* interna (para garantir a veracidade da informação que a organização dissemina)— recentemente implementou uma série de mecanismos *ad hoc* de *accountability* externa.

Esses autores estão preocupados com duas questões principais: 1) os riscos que mecanismos errados de *accountability* podem trazer para a realização da missão de algumas organizações e 2) a predominância no debate de formas de *accountability* hierárquicas (“para cima”), ao invés de modalidades mais holísticas. O estudo³² demonstra que a pressão por maior *accountability* (resultante, por exemplo, do fato de que a Amnesty International assinou a *Accountability Charter*) tem gerado uma forma de *accountability* hierárquica que prioriza

³¹ Na sua pesquisa, os autores perguntaram: Como definiria *accountability*?; A quem a organização deve ser *accountable*?; Que estratégias está usando para fortalecer sua *accountability*?; Como o entrevistado qualifica a *accountability* da organização?.

³² Nesse estudo foram realizadas 11 entrevistas, durante 11 meses, com 7 membros da equipe de coordenação da organização (integrantes sênior e integrantes de menor nível hierárquico). Foram realizadas também entrevistas com cinco grupos de membros da organização. As entrevistas estavam desenhadas para instigar uma conversa sobre como a questão de *accountability* era vivenciada na AI e porquê. Não era fornecida uma definição de *accountability*.

mecanismos que demonstrem efetividade, o que é visto por membros da organização como um risco para a realização da sua missão institucional.

O estudo revela, também, que, embora a AI tenha uma prática consolidada de *accountability* interna (para garantir a veracidade da informação que a organização dissemina), existe uma pressão crescente por parte dos doadores, bem como de um “mercado” de ONGs cada vez mais competitivo, para ter formas externas de *accountability* focadas no “impacto” (O'DWYER; UNERMAN, 2008, p. 10). Na opinião da equipe de trabalho, os beneficiários deveriam, idealmente, ser um grupo para o qual a organização presta contas; entretanto, é muito difícil identificá-los e, na realidade, não existe uma demanda real de *accountability* por parte desse grupo. Embora a realização da missão da organização consista em prestar assistência a seus beneficiários (vítimas de violações aos direitos humanos), a opinião destes não era prioridade para nenhum dos entrevistados ao momento de pensar na *accountability* da organização. As novas estratégias de AI Irlanda priorizaram mecanismos de *accountability* hierárquica focada em “membros extraordinários” (que realizam doações). Em relação a esses doadores, a AI desenvolveu maneiras informais, privadas, e individualizadas de *accountability*, centradas em mostrar indicadores de efetividade.

Talvez o resultado mais interessante desse estudo, da perspectiva da análise proposta, foi descobrir que dentro da AI existem visões diferentes sobre o assunto. As conclusões destacam que os membros da equipe de coordenação de hierarquia inferior (os não-sênior) desconfiam desses mecanismos centrados na efetividade (medida por meio de indicadores quantitativos). Suas objeções estão baseadas em alegações de que esses mecanismos são: 1) pouco práticos, 2) vão contra a cultura da organização de não se auto-atribuir o sucesso das campanhas³³ e 3) podem ameaçar ações de longo prazo nas quais não é possível demonstrar facilmente a relação causa-efeito. Também externaram queixas de que, em vez de estar coletando dados para demonstrar efetividade, poderiam estar fazendo o “trabalho real da organização”.

A conclusão dos autores, a partir das entrevistas, é a de que os membros sênior da equipe de coordenação estão fortemente influenciados pelas tendências decorrentes do planejamento da Anistia Internacional (Londres), que está preocupada com uma certa “*donor fatigue*” (diminuição do número de doadores) e uma crescente competição pelos recursos entre as organizações. Uma visão que prioriza a visão hierárquica de *accountability* (especialmente em relação aos doadores) é vista como uma estratégia pragmática de

³³ No caso da AI, muitos governos poderiam decidir reverter a decisão se AI anuncia que a decisão foi tomada como produto de seu trabalho.

sobrevivência. Por outro lado, os integrantes da equipe de coordenação de escalão inferior parecem estar mais preocupados com os riscos desse tipo de *accountability* que prioriza “*performance metrics*” sobre outros instrumentos mais qualitativos (e menos quantitativos).

3.2. Mecanismos de avaliação externa, de auto-avaliação e avaliação entre pares

Ainda que a pesquisa acadêmica sobre as práticas das organizações seja limitada, existem alguns instrumentos —de natureza diversa— que começaram a analisar essas práticas. Recentemente foram criados, em âmbitos diversos, mecanismos de *accountability* de auto-avaliação, de avaliação externa e de avaliação entre pares. As duas grandes organizações internacionais de direitos humanos (Human Rights Watch e Anistia Internacional) foram analisadas por um deles.

Em 2007, a Human Rights Watch (HWR) foi analisada pelo Global Accountability Report, um mecanismo de avaliação externa desenvolvido pelo One World Trust. Trata-se de uma organização não-governamental sediada no Reino Unido que trabalha para definir a responsabilidade dos três maiores atores da arena política global: as instituições multilaterais, as empresas e as ONGs. Ao mesmo tempo, o One World Trust busca comparar os níveis relativos de *accountability* de cada ator. O marco desenvolvido aborda duas áreas principais: *accountability* interna e externa. São avaliados:

- Transparência: provisão de informação adequada e oportuna para os diferentes *stakeholders*;
- Participação: envolvimento real dos *stakeholders* internos e externos nas decisões que os afetam;
- Avaliação: processo por meio do qual uma organização analisa seu progresso vis-à-vis seus objetivos;
- Mecanismo de queixa e resposta: estabelecimento de formas de processar queixas e dar respostas oportunas³⁴.

A avaliação é realizada em várias etapas que incluem: análise de informação pública; análise de documentação interna e entrevistas semi-estruturadas por telefone; e, finalmente, envio dos resultados preliminares para os comentários da organização analisada. Comentando o Global Accountability Report, Jordan destaca como um traço positivo do mecanismo o fato de ele não ter equiparado *accountability* com representação, como muitas

³⁴ Ver ONE WORLD TRUST, 2007a.

vezes acontece; pelo contrário, tentou criar uma definição de *accountability* dinâmica e complexa (2007, p. 158).

No caso da HRW, a conclusão do estudo é a de que: “*HRW overall accountability score is lower than the average accountability scores of the assessed International Governmental Organizations and International Non Governmental Organizations, but it is higher than the average accountability score of the assessed Transnational Corporations*”. Em questões de transparência, a HRW não respeita nenhuma boa prática. Em relação à participação, a avaliação afirma que existe uma orientação para que os pesquisadores envolvam diferentes setores da sociedade civil, mas que essas políticas não foram traduzidas para outras línguas e nem são disseminadas pela organização. Em matéria de avaliação, a posição da HRW é um pouco melhor, já que existe uma avaliação de desempenho realizada pelos próprios pesquisadores, e a organização tem princípios e respeita algumas boas práticas nesse aspecto. Por fim, o relatório demonstra que a HRW não possui mecanismos de queixa adequados³⁵.

Curiosamente, um ano depois, a HRW iniciou pela primeira vez um processo para sistematizar seus mecanismos de avaliação. Em um artigo recente, Gorvin destaca a falta de solução a uma das questões que a presente pesquisa vem assinalando: a dificuldade de atribuir diretamente resultados à ação da organização:

“Like many similar organizations, Human Rights Watch finds itself grappling with the truism that achieving meaningful change in human rights work is difficult –particularly in the short term—and subject to a wide range of influences, many of which are beyond our control. Attributing positive change to our own work is often uncertain; even more so is attributing the absence of negative change.” (GORVIN, 2009, p. 478)

A Anistia Internacional é a única organização de direitos humanos que assinou a *Accountability Charter*. As organizações signatárias assumem o compromisso de relatar anualmente as medidas adotadas para cumprir a Carta. Não existe uma instância externa de avaliação, e os relatórios são simplesmente recebidos e não analisados.

O relatório 2007 da AI para a Carta³⁶ (o único até hoje) limita-se a relatar atividades, e a descrever sumariamente fontes de financiamento e forma de gestão. Diferentemente do relatório da One World Trust, não existe uma avaliação comparativa e nem exigência de políticas concretas, formais e públicas. Pelo fato de a AI ser uma organização

³⁵ Ver ONE WORLD TRUST, 2007b.

³⁶ Ver AMNESTY INTERNATIONAL, 2007.

composta por organizações membros, o plano de cumprimento com a Carta requer o compromisso das seções nacionais —que, até a data do relatório, só tinham se envolvido parcialmente.

Finalmente, cabe mencionar uma iniciativa desenvolvida por organizações não-governamentais nas Filipinas: o *Philipine Council for NGO Certification* (PCNC), criado em 1998. Esta iniciativa é importante porque se trata de uma das mais desenvolvidas experiências de avaliação por pares (*peer review*), alternativa que tem sido sugerida pela literatura especializada como uma das possíveis formas de avançar no debate sobre mecanismos concretos de *accountability*³⁷. O papel do PCNC é certificar ONGs. O mecanismo surgiu no marco do debate de restrições às isenções fiscais para doações de empresas a organizações da sociedade civil. O processo de certificação inclui uma solicitação escrita, uma visita de dois dias por parte de dois ou três representantes de outras ONGs³⁸ e, ainda, uma decisão do Conselho de Diretores³⁹. Stephen Golub destaca que, embora a questão de *accountability* não esteja na origem do PCNC (mais ligada à questão impositiva), o processo de certificação ajuda as organizações a serem mais *accountable* e poderia ser uma alternativa interessante para ser aplicada em outros países (2006).

Os trabalhos até aqui resenhados estudam organizações nacionais e internacionais que prestam serviços ou organizações internacionais que realizam *advocacy*. Nenhum deles, porém, aborda as organizações nacionais que realizam *advocacy*, como as organizações nacionais de direitos humanos, foco da presente pesquisa.

O quadro 1 organiza a literatura resenhada. Assim, é possível observar que Ospina, Diaz e O’Sullivan (2002) têm estudado organizações da sociedade civil nacionais que prestam serviços, enquanto Schmitz e Bruno (2007) estudaram organizações da sociedade civil internacionais que também prestam serviços. A respeito de organizações de direitos humanos que realizam *advocacy* somente foi localizada literatura referente à atuação de organizações internacionais (como os trabalhos de O’Dwyer e Unerman de 2008 sobre a Anistia Internacional Irlanda, a avaliação da HRW pelo One World Trust de 2007 e a auto-avaliação da Anistia Internacional de 2005). Deste modo, o quadro revela a falta de literatura sobre *accountability* de organizações nacionais de direitos humanos (organizações nacionais que realizam *advocacy*).

³⁷ Ver SCHMITZ; BRUNO.

³⁸ Os avaliadores analisam: missão e objetivos; recursos, implementação de seu programa de trabalho, e avaliação e planejamento para o futuro.

³⁹ Entre 1998 e abril de 2004, o PCNC tinha analisado 501 organizações, das quais: 392 tinham sido certificadas, 57 tiveram a certificação denegada, 39 receberam sugestões de mudanças institucionais e 39 estavam ainda sob análise.

Quadro 1: Surveys sobre Accountability

<i>Surveys sobre accountability</i>	ONGs gerais (mais serviços)	ONGs de direitos humanos (mais <i>advocacy</i>)
ONGs nacionais	Ospina, Diaz e O’Sullivan, 2002: estudos sobre quatro organizações identitárias nos Estados Unidos	[neste cruzamento se encontra minha pesquisa: organizações nacionais de direitos humanos] Não foi achada nenhuma pesquisa sobre <i>accountability</i> deste tipo de organizações
ONGs internacionais	Schmitz e Bruno, 2007: artigo sobre 180 ONGs de desenvolvimento internacionais com sede nos Estados Unidos	O’Dwyer e Unerman, 2008: estudo sobre Amnesty Internacional Irlanda One World Trust, 2007: avaliação da Human Rights Watch Accountability Charter, 2006: auto-avaliação Amnesty International

3.3. Desenho da presente pesquisa

Como mencionado no começo desta seção, há em matéria de *accountability* uma enorme distância entre a teoria e a prática ou, como David Bonbright coloca, existe um *gap* entre “*the talk and the walk*” (BONBRIGHT, citado em KEYSTONE, 2006). A este distanciamento se soma a falta de estudos que abordem a questão no caso de organizações que realizam *advocacy* e que lidam com públicos difusos (com os quais a *accountability* para baixo se torna mais difícil). O único trabalho que aborda a questão é o artigo de O’Dwyer e Unerman sobre a Anistia Internacional Irlanda, no qual, curiosamente, atribuem a responsabilidade pelo aumento da discussão à influencia do Secretariado Internacional da organização, fator ausente nas organizações que esta dissertação analisa.

Considerando-se a falta de pesquisas que analisem a questão da *accountability* a partir da visão das próprias organizações, o propósito deste trabalho foi o de indagar a opinião das pessoas que integram as organizações a respeito desse assunto.

Como igualmente já assinalado, o trabalho foca na problemática de um tipo particular de organizações: as organizações de direitos humanos com atuação nacional. Para realizar a pesquisa, foram selecionadas cinco organizações⁴⁰ (de um total de nove) que formam parte de um grupo informal que, desde 2003, reúne-se periodicamente sob os auspícios da Fundação Ford, financiadora de todas elas. Essas organizações ocupam um espaço central na agenda pública de seus respectivos países.

A seleção das cinco organizações deu-se em função da exclusão das quatro restantes (Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos – Provea, da Venezuela; Comisión Colombiana de Juristas, da Colômbia; Fundar – Centro de Análisis e Investigación, do México; e Conectas Direitos Humanos, do Brasil) por razões diversas. Por um lado, a situação venezuelana e colombiana apresenta um contexto político particular (seja pela polarização política ou pelo conflito armado) que não parece assimilável ao dos países das organizações que integram a pesquisa (democracias que se encontram em etapa de consolidação depois de uma longa transição). Por outro, a Fundar foi excluída porque não se auto-identifica como uma organização de direitos humanos, mas, sim, como um centro de pesquisa que também desenvolve um projeto de direitos. Finalmente, a Conectas foi excluída por ser a organização na qual me desempenho, o que impossibilitaria o distanciamento necessário para estudá-la adequadamente.

3.4. Breve nota metodológica

As entrevistas que integram a presente pesquisa foram realizadas por telefone entre abril e novembro de 2009. Utilizou-se um questionário semi-estruturado de 12 perguntas (10 perguntas abertas e duas com opção sim/não). Cada entrevista durou entre 20 e 40 minutos. As respostas foram apontadas manualmente durante a conversa. Considerando a língua do entrevistado, a maioria das entrevistas foi realizada em espanhol.

O questionário procurou investigar a idéia do entrevistado sobre *accountability* em relação a organizações da sociedade civil e contrastar sua opinião com algumas afirmações presentes na literatura sobre o tema (entre elas, a de aumento da demanda de *accountability* e da importância do papel dos beneficiários). No entanto, em vez de questionar diretamente sobre o conceito em si (como fizeram SCHMITZ; BRUNO, 2006) as perguntas procuram levar o entrevistado a pensar a questão de modo geral, começando pela

⁴⁰ Cabe destacar que foi a banca de qualificação a que sugeriu que ampliasse de três para cinco o número de organizações analisadas, e indicou também a conveniência de incluir uma organização brasileira.

accountability do Estado e seus funcionários —o que é mais familiar às organizações de direitos humanos que trabalham de forma permanente cobrando respostas das autoridades públicas. Depois que o entrevistado começou a falar da *accountability* do Estado, lhe foi solicitado que relacionasse a questão com as organizações da sociedade civil em geral e, depois, com a sua própria organização. O questionário pretendia, ademais, identificar práticas concretas que as organizações estivessem desenvolvendo e descobrir de que forma as organizações resolvem a dificuldade de prestar contas em casos de ações de *advocacy* cujos beneficiários são difusos⁴¹.

À luz dos resultados da pesquisa de O'Dwyer e Unerman, que identificaram percepções diferentes nos distintos níveis hierárquicos da organização, foram entrevistadas quatro pessoas em cada instituição: o diretor executivo, um integrante do órgão de administração da organização (sugerido pelo diretor), e dois membros da equipe de trabalho com ao menos dois anos de antiguidade na organização, selecionados por sorteio:

Quadro 2: Nome dos entrevistados e data da entrevista (divididos por organização e hierarquia)

	CELS	Comisión Mexicana	Corporación Humanas	Justiça Global	IDL
Membro do Conselho	Carlos Acuña 24/7/2009	Paulina Vega 17/7/2009	Carola Carrera 19/11/ 2009	James Cavallaro 10/7/2009	Ernesto de la Jara 14/4/2009
Diretor executivo	Gastón Chillier 13/4/2009	Juan Carlos Gutiérrez 13/4/2009	Lorena Frías 13/4/2009	Andressa Caldas 14/4/2009	David Lobatón 1/9/2009
Membro da equipe 1	Diego Morales 15/7/2009	Maria Sirvent 7/8/2009	Mariela Infante 8/7/2009	Tamara Melo 19/11/2009	Cruz Silva 17/11/2009
Membro da equipe 2	Luis Lozano 10/7/2009	Ximena Antillón 17/7/2009	Camila Maturana 19/11/2009	Renata Lira 15/7/2009	Rosario Gonzalez 27/11/2009

Tendo em conta o trabalho de Schmitz e Bruno, solicitou-se aos entrevistados, ao final do questionário, que avaliassem (com notas de um a cinco) a *accountability* de sua

⁴¹ O questionário está composto por 12 perguntas semi-abertas que são as seguintes: 1. Qual é a missão da sua organização?; 2. Como a organização decide suas prioridades?; 3. O que quer dizer que o Estado e seus funcionários devem ser *accountable*?; 4. A idéia de *accountability* é aplicável a organizações da sociedade civil? (sim/não); 5. Acredita que existe uma demanda crescente de *accountability* para este tipo de organizações? (sim/não); 6. Se sim, de onde chega essa demanda?; 7. Se sim, qual acha que é o motivo dessa crescente demanda?; 8. Em sua opinião, a quem deve ser *accountable* sua organização?; 9. O que fez a organização para fortalecer sua *accountability*?; 10. Por quê?; 11. Em sua opinião, a *accountability* de organizações de direitos humanos é diferente a de outro tipo de organizações da sociedade civil?; 12. Como qualificaria a *accountability* de sua organização? (de um a cinco) e por quê?

organização, a fim de observar também possíveis variações entre diferentes níveis hierárquicos. Os resultados das entrevistas serão apresentados na próxima seção, organizados tematicamente; no anexo 1 se apresentam todas as entrevistas, divididas por organização.

4. ACCOUNTABILITY DE ORGANIZAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS

4.1. Organizações de direitos humanos nacionais: seu perfil na América Latina

A presente pesquisa analisa a questão da *accountability* de um grupo particular de organizações não-governamentais: organizações nacionais de direitos humanos. Tentativas de definir claramente o que é uma organização de direitos humanos não têm sido, porém, muito bem sucedidas. As próprias organizações mostram-se relutantes em adotar uma definição. No entanto, é possível identificar quatro aspectos que ajudam a delimitar o grupo com o qual estamos trabalhando: 1) os valores que defendem, 2) o tipo de trabalho que realizam, 3) sua estrutura de governança e 4) a origem dos recursos.

4.1.1. Valores e missão

O *International Council for Human Rights Policy* (ICHRP) fez um dos mais consistentes esforços por definir o que é uma organização de direitos humanos e quais são os valores que defendem. Assim, destacou como valores centrais deste tipo de organização: “*loyalty to the universality of human rights, and commitment to impartiality, independence and true and accurate communication of information*” (2003, p. 38)⁴². Destacou, também, que essas organizações manifestam seu compromisso com métodos não-violentos de atuação.

As organizações, por sua vez, entendem que sua missão engloba “o fortalecimento do sistema democrático”, “contribuir à transição democrática” ou “promover e defender os direitos humanos”. Geralmente afirmam estar promovendo a implementação dos direitos humanos, tal como eles foram reconhecidos internacionalmente na Declaração Universal de Direitos Humanos.

4.1.2. Tipo de trabalho que realizam

As cinco organizações selecionadas surgiram em contextos autoritários ou na transição à democracia. Quanto às atividades que realizam, nos últimos anos presenciou-se uma importante mudança que levou à ampliação da sua agenda. Como destaca Martín

⁴² É interessante reiterar que o ICHRP pretendia publicar a versão final deste relatório no final de 2003, mas devido à falta de consenso ele não será publicado.

Abregú, o movimento de direitos humanos foi um ator-chave nos processos de consolidação democrática que ocorreram na região Andina e no Cone Sul, durante as últimas duas décadas. O papel dessas organizações da sociedade civil que denunciaram os crimes perpetrados por agentes do Estado ou os crimes com os quais estes agentes tinham sido coniventes foi um componente central da agenda política da região. A partir desses primeiros passos, as organizações de direitos humanos estenderam sua esfera de influência original e diversificaram sua composição e seus fins (ABREGÚ, 2008, p. 7).

Se durante seus primeiros anos o movimento de direitos humanos foi constituído fundamentalmente por organizações de vítimas e familiares e por organizações de advogados que apoiavam as demandas desses grupos, ele atualmente é formado por organizações profissionalizadas e que geralmente não se identificam com uma causa em particular. Não se trata de associações baseadas na defesa dos interesses de seus membros, mas sim na defesa do que denominam “interesse público” ou “direitos humanos” em geral.

No que se refere ao escopo da ação, o ICHRP divide as organizações de direitos humanos em: locais, nacionais e internacionais; e destaca sobre as nacionais:

“they are generally based in the capital and often include (or are dominated by) members of the country’s elite. Many were set up initially to tackle repression affecting members of the political class and as a result have focused on violations of civil and political rights rather than oppression of the urban and rural poor. Their strengths and weaknesses are likely to reflect that experience.” (2003, p. 31)

4.1.3. Estrutura de governança

As organizações são governadas por uma Comissão Diretiva, que escolhe um diretor executivo responsável pela supervisão da ação cotidiana da organização, desenvolvida por uma equipe profissional remunerada (que, geralmente, não tem participação na governança da organização)⁴³.

4.1.4. Origem dos recursos

Na maioria dos países de nossa região, as organizações nacionais de direitos humanos captam recursos das fundações internacionais (como a Fundação Ford) ou da

⁴³ Seria necessária outra pesquisa para analisar de que forma se deu a transformação destas e outras organizações para o modelo atual (um *Board of Directors* não remunerado, um *staff* remunerado e voluntários), que parece estar fortemente inspirado pela prática das organizações nos Estados Unidos.

cooperação internacional. Geralmente, é a estes atores que as organizações apresentam seus relatórios de atividades detalhados, muitas vezes no idioma inglês.

Em síntese, essas organizações:

- Defendem valores universais de acordo com a Declaração Universal de Direitos Humanos;
- Não são baseadas em membros (nem possuem base societária ampla), mas governadas por uma Comissão Diretiva (de diverso tipo de conformação);
- A prestação de serviços não é sua tarefa primordial (muitas vezes prestam serviços jurídicos, mas com vistas a realizar sua própria agenda temática);
- Têm como atividades principais *lobby*, litígio estratégico e assessoria jurídica, advocacia internacional, capacitação e educação, produção de informação, conformação de alianças e diversas estratégias de comunicação (ABREGÚ, 2008, p. 12);
- Funcionam prioritariamente a partir de doações de fundações internacionais.

A presente análise engloba cinco organizações, de cinco países diferentes, que surgiram em contextos políticos particulares. Na seção seguinte, será apresentada brevemente cada uma delas.

4.2. Apresentação das organizações objeto da pesquisa

A pesquisa de campo foi realizada com cinco organizações de direitos humanos da Argentina, Brasil, Chile, México e Peru⁴⁴.

As organizações são:

- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina;
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), México;
- Corporación Humanas, Chile;
- Instituto de Defensa Legal (IDL), Perú;
- Justiça Global, Brasil.

⁴⁴ Na etapa preliminar da pesquisa foram analisadas três organizações. Entretanto, a Banca de Qualificação sugeriu a aplicação a cinco organizações, e recomendou a inclusão de uma organização brasileira.

4.2.1. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina

O CELS foi fundado em 1979, durante a última ditadura militar argentina que governou país entre 1976 e 1983. Sua criação respondeu à necessidade de realizar ações rápidas e decisivas para deter as graves e sistemáticas violações aos direitos humanos⁴⁵. Seus fundadores eram prioritariamente advogados e profissionais de diferentes âmbitos cujos filhos tinham sido *detidos-desaparecidos*.

A partir da restauração da democracia, em 1983, o CELS foi uma referência para o trabalho da *Comisión Nacional de Desaparición de Personas* (CONADEP) e do Judiciário. Naquela época, a organização definiu uma ampliação de sua agenda para o trabalho com o tema da democracia, monitorando as violações ocorridas como resultado da atuação violenta das forças de segurança e das condições subumanas de detenção nas prisões. A partir dos anos 90, o CELS ampliou ainda mais sua agenda⁴⁶.

O CELS define sua missão como “a promoção e defesa dos direitos humanos e o fortalecimento do sistema democrático na Argentina”. Realiza, atualmente, cinco atividades prioritárias: 1) litígio estratégico, 2) fiscalização e interlocução com o Estado, 3) investigação aplicada à incidência, 4) articulação de instâncias locais e internacionais e 5) inserção social, federalização e alianças.

A estrutura de administração é composta por uma assembléia (93 sócios) que se reúne anualmente, a Comissão Diretiva (16 membros eleitos pela Assembléia dentre seus membros) que se reúne mensalmente, e o diretor executivo eleito pela Comissão Diretiva

A equipe de trabalho compõem-se de 67 pessoas, prioritariamente advogados e cientistas sociais. De acordo com a informação na sua página web, a principal fonte de recursos do CELS (54%) são fundações privadas estrangeiras⁴⁷. O orçamento anual é de US\$ 646.116 (para 2006, o último informado na página web).

Muito embora o CELS se proponha a realizar um planejamento de suas atividades a cada dois anos, esse planejamento não é realizado desde 2007. Atualmente as prioridades são definidas pela Comissão Diretiva em conjunto com a equipe de trabalho (em especial o

⁴⁵ Ver: CELS, sem data.

⁴⁶ Para uma análise do papel das organizações que defendem direitos na Argentina, ver: SMULOVITZ, 2007. Sobre o trabalho do CELS, ver LABAQUI; WEYRAUCH, 2007.

⁴⁷ O 45% restante divide-se entre: Estados, ONGs estrangeiras, organizações internacionais, particulares e recursos extraordinários.

Diretor Executivo), tendo por base uma avaliação da conjuntura política e a disponibilidade de recursos⁴⁸.

4.2.2. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), México

A CMDPDH. foi criada em 1989 no contexto da transição à democracia⁴⁹. A Comisión foi fundada por acadêmicos e defensores de direitos humanos de renome, entre eles Marieclaire Acosta, Rafael Ruíz-Harrell e Miguel Concha Malo, entre outros⁵⁰. A CMDPDH procura “criar uma cultura de respeito e garantia dos direitos humanos, e contribuir na construção do Estado de Direito com justiça social”.

As principais estratégias de ação da CMDPDH. são: 1) atenção jurídica de casos paradigmáticos; 2) incidência social perante o Estado; 3) educação, pesquisa, análise e divulgação no campo dos direitos humanos; 4) a participação no planejamento, execução, implementação e avaliação de políticas públicas de direitos humanos 5) elaboração de propostas legislativas; e 6) assessoramento de instituições nacionais e internacionais.

A CMDPDH atua em diversos temas como justiça militar, devido processo legal, justiça transicional, violência contra a mulher, e direitos econômicos, sociais e culturais.

A governança da CMDPDH é exercida por um Conselho Diretivo de sete membros. A equipe de trabalho, de onze pessoas à época da pesquisa, realiza um planejamento anual que é apresentado ao Conselho⁵¹. A CMDPDH se organiza em quatro áreas de trabalho: 1) jurídica, 2) incidência, 3) comunicação e 4) apoio psicológico às vítimas. A página da organização na internet não informa qual é o seu orçamento.

⁴⁸ Entrevista com Gastón Chillier, CELS, 13 abr. 2009.

⁴⁹ No México, durante a década de 1970 e princípios dos anos oitenta, integrantes do Estado cometeram numerosas violações aos direitos humanos, formando parte de uma política de Estado que incluiu atos de perseguição e detenção arbitrária de opositores ao regime e que ainda permanecem impunes (este período é denominado “Guerra Sucia”). Para um histórico do movimento de direitos humanos no México, ver ACOSTA, M. 2002.

⁵⁰ No sitio web não constam os antecedentes da criação da organização.

⁵¹ Entrevista com Juan Carlos Gutierrez, Com. Mex., 13 abr. 2009.

4.2.3. Corporación Humanas, Chile

Humanas foi fundada em 2004 e se define como um centro de estudos e ação política feminista para a promoção e defesa dos direitos humanos das mulheres, e a justiça de gênero no Chile e na América Latina⁵².

Humanas organiza suas atividades em cinco programas: 1) democracia e participação política, 2) comunicações e cultura, 3) direitos humanos e sistemas de proteção, 4) justiça de gênero e 5) assessoria e incidência em políticas públicas.

A organização é dirigida, em última instância, por uma Assembléia de sócios (oito membros). A Assembléia elege a Diretoria, integrada por cinco membros, e se reúne a cada dois ou três anos para definir os objetivos estratégicos da organização (a partir da proposta da Diretoria). Anualmente, a Diretoria, em conjunto com a equipe de trabalho, estabelece os objetivos programáticos⁵³.

Humanas conta com uma equipe de 13 pessoas. Seu orçamento é formado por aportes de agências de cooperação, organizações nacionais e internacionais. O orçamento anual para 2007 foi de US\$796.726 (de acordo com a Memória de Atividades publicada na internet).

4.2.4. Instituto de Defensa Legal (IDL), Peru

O Instituto de Defensa Legal (IDL) foi fundado em 1983 por um grupo de advogados que buscava prover defesa jurídica para as pessoas de escassos recursos que padeciam de violações a direitos fundamentais, no contexto do conflito armado interno que viveu o Peru nas décadas de oitenta e noventa (IDL, sem data, p.1).

Durante o conflito, o IDL centrou sua atividade na defesa jurídica e no treinamento em direitos humanos, em especial nas zonas rurais, como forma de prevenir violações. Além disso, durante esse período foram criadas várias ferramentas de comunicação, como uma rádio, uma revista e um programa de televisão.

A partir da transição democrática, o IDL decidiu focar suas atividades no acompanhamento das reformas institucionais fundamentais para a consolidação do Estado de Direito, entre elas: 1) sistema de justiça, 2) forças armadas, 3) segurança cidadã, 4)

⁵² No página da organização na internet não constam os antecedentes de sua criação. A Direção Executiva também não apresentou um documento sobre o histórico da organização, no prazo de finalização desta dissertação.

⁵³ Entrevista com Lorena Frías, Corporación Humanas, 13 abr. 2009.

transparência e luta contra a corrupção, e 5) reparações às vítimas. O IDL teve um papel fundamental na criação da Comissão de Verdade e Reconciliação.

Atualmente, o IDL tem como objetivo a promoção e defesa dos direitos humanos, a democracia e a paz no Peru e na América Latina. Suas principais estratégias de atuação são⁵⁴: 1) defesa jurídica; 2) formação; 3) incidência; 4) comunicação; 5) pesquisa; 6) redes nacionais; e 7) trabalho internacional.

A direção do IDL é exercida por uma Assembléia de sócios que se reúne uma vez ao ano e que realiza um plano de trabalho para a organização a cada três anos. Todos os sócios (18) são pessoas que trabalham no IDL. Um Comitê Executivo, integrado pelos nove diretores de área, reúne-se semanalmente e orienta e apóia o trabalho do Diretor Executivo (eleito pela Assembléia por um período renovável de dois anos). Atualmente, a equipe de trabalho compõe-se de 70 pessoas⁵⁵.

O orçamento anual para 2009 foi de US\$ 1.800.000. A página da organização na internet não informa a fonte dos recursos.

4.2.5. Justiça Global, Brasil

A Justiça Global, fundada em 1999, é hoje uma das principais organizações brasileiras de direitos humanos⁵⁶ de abrangência nacional⁵⁷. A missão da JG é “a proteção e promoção dos direitos humanos e o fortalecimento da sociedade civil e da democracia”.

A JG atua organizada em quatro programas principais: 1) acesso à justiça; 2) defensores de direitos humanos; 3) direitos econômicos, sociais e culturais; e 4) segurança pública e violência institucional. Suas estratégias de atuação são: 1) pesquisa e documentação de violações de direitos humanos; 2) publicação de relatórios; e 3) utilização dos mecanismos internacionais de direitos humanos, aliado a uma forte estratégia de comunicação e imprensa⁵⁸.

Na sua apresentação institucional na internet, a Justiça Global afirma que seu trabalho proporciona visibilidade a casos emblemáticos de violações de direitos humanos e, a partir daí, deflagra-se um debate nos meios de comunicação e uma atuação junto ao Poder

⁵⁴ Entrevista com Ernesto de la Jara, IDL, 14 abr. 2009.

⁵⁵ Entrevista com David Lobatón, IDL, 1 set. 2009.

⁵⁶ Para uma análise crítica do papel da sociedade civil nos últimos vinte anos no Brasil ver: SORJ, 2007.

⁵⁷ Na página da internet não constam os antecedentes da criação da organização. A direção executiva também não apresentou um documento sobre o histórico da organização, no prazo de finalização desta dissertação.

⁵⁸ Ver: Justiça Global, sem data.

Público em relação a temas relevantes, como a violência policial, o recrutamento da ação de milícias e grupos de extermínio, entre outros.

As prioridades de ação da JG são definidas pelo planejamento realizado a cada dois anos pela equipe (de 13 pessoas). O Conselho Diretivo é pequeno e, há vários anos, não se reúne. O órgão só é consultado em casos críticos, como, por exemplo, quando houve uma divisão dentro da equipe da organização⁵⁹.

Em sua página na internet, a organização não informa qual é seu orçamento e, tampouco, a fonte dos recursos.

4.3. Resultado da pesquisa

Nesta seção serão apresentados os resultados das entrevistas, organizados por focos temáticos. Os temas não correspondem, necessariamente, a uma pergunta do questionário, tendo sido identificados a partir da análise das respostas⁶⁰.

Os temas apresentados são:

1. Conceito de *accountability*;
2. *Accountability* das ONGs;
3. *Accountability* das organizações de direitos humanos;
4. *Accountability* de organizações que realizam *advocacy*;
5. Desenvolvimento da demanda de *accountability* e sua origem;
6. Identificação dos públicos para os quais as organizações deveriam ser *accountable*;
7. Práticas adotadas pelas ONGs para melhorar sua *accountability*;
8. Avaliação da *accountability* da organização;
9. Formas de construção da legitimidade. Discussão sobre representatividade.

4.3.1. Conceito de *accountability*

No início do questionário, a fim de iniciar a abordagem do tema, discutia-se a questão da *accountability* em uma perspectiva geral. As respostas à pergunta “*o que quer dizer que o Estado e seus funcionários devem ser accountable?*” foram amplas (incluindo

⁵⁹ Entrevista com Andressa Caldas, Justiça Global, 14 abr. 2009.

⁶⁰ A maioria das entrevistas foi realizada em espanhol. As partes mais relevantes foram traduzidas ao português e transcritas nesta seção.

alguns dos aspectos do conceito de *accountability* de Schedler, apresentado na introdução), mas sem fazer referência à questão de responsabilização (sanção).

No conceito de *accountability*, quando aplicado ao Estado, os entrevistados incluíram questões diversas como transparência, explicitação das razões de suas decisões, apresentação de resultados, cumprimento de promessas de campanha, acesso à informação, prestação de contas entre os diversos poderes e diálogo com a sociedade civil, entre outros.

Um dos entrevistados resumiu bem a amplitude do conceito:

“*Accountability* quer dizer tudo. Não há tradução a outros idiomas, exigir das autoridades públicas *performance*, que sejam cumpridos os requisitos impostos pelo Estado de Direito, pela justiça, essa idéia engloba tantas obrigações! *Accountability* implica ser transparente, os governos de nossa região não chegam nem perto de um nível aceitável”.

(James Cavallaro, Justiça Global)

As respostas mais abrangentes evitaram, até mesmo, fazer referência à questão da responsabilização (sanção), dando prioridade às demandas de justificação (razões da ação) e de monitoramento (transparência):

“Minha noção de prestação de contas se centra em que todo Estado ou estrutura governamental democrática tem uma obrigação de tornar explícitas as razões pelas quais algumas decisões são tomadas e a forma como as implementa. Deve prover informação. É uma responsabilidade colocada nos membros do Estado (...)”.

(Carlos Acuña, CELS)

Na teoria, um dos elementos centrais do conceito de *accountability*, quando aplicado ao Estado, é a sanção em caso de violação das obrigações, seja pelos cidadãos por meio do voto, seja por agências estatais por via de mecanismos institucionais. É o componente de *enforcement* mencionado por Schedler.

Curiosamente, a questão da responsabilização e da sanção não apareceu em nenhuma das respostas dos entrevistados. Isto é ainda mais chamativo quando se tem em vista que a maioria das organizações entrevistadas tem na sua missão a questão da luta contra a impunidade das violações a direitos humanos cometidas pelo Estado, ou seja, a luta contra a falta de sanção.

Entender esta lacuna reclamaria uma outra investigação. O que importa, porém, para o tema central da presente pesquisa é considerar que, se no caso da relação com o Estado (representante-representado) o componente responsabilização/sanção está ausente, é possível que seja ainda mais difícil que os mesmos entrevistados possam identificar esse elemento em

relação à ação das organizações da sociedade civil. No estado atual do debate, o componente responsabilização/sanção aparentemente não forma parte do conceito de *accountability* para os atores entrevistados, nem sequer quando aplicado ao Estado.

4.3.2. *Accountability* das ONGs

Todos os vinte entrevistados disseram que o conceito de *accountability* é aplicável à sociedade civil. Sete deles, porém, destacaram que existem matizes. Em sua opinião, apesar de ser recomendável que a sociedade civil seja *accountable*, esta não é uma obrigação, como ocorre em relação ao Estado.

“Sim, as organizações devem ser *accountable* à sociedade em geral, mas a obrigação das autoridades é diferente. Eles foram eleitos, são representantes. No caso das organizações, não foram eleitas para representar a ninguém. É simplesmente ‘desejável’ para o funcionamento da democracia que sejam *accountable*, mas é diferente, não é uma obrigação, é voluntário”.

(Camila Maturana, Humanas)

“A idéia de *accountability* se aplica de outra maneira, para o Estado tem outro significado. A gente tem que prestar contas a parceiros, a quem a gente representa e a financiadores”.

(Tamara Melo, Justiça Global)

Os entrevistados não foram muito claros em relação à fundamentação da “obrigação” de *accountability*. Alguns mencionaram que, pelo fato de as organizações exigirem *accountability* do Estado, elas próprias devem ser *accountable*:

“Deveríamos estar prestando contas. Os fundos, as ações que foram feitas, mostrar a estrutura, os salários; como nós exigimos ao Estado”.

(Carola Herrera, Humanas)

Outros mencionaram que a obrigação se deve ao fato de as organizações assumirem o trabalho do Estado (sem analisar a questão da *accountability* destas organizações quando não assumem tarefas do Estado):

“Sim, a idéia de *accountability* é aplicável às organizações da sociedade civil. Está mais focada no Estado, mas as organizações completa um vácuo deixado pelo Estado. Desde a educação à assistência direta. Acabamos assumindo tarefas do Estado”.

(Paulina Vega, CMDPDH)

Finalmente, vários mencionaram que a obrigação deriva do fato de as organizações administrarem recursos, sem importar qual a origem desses recursos:

“Sim, a idéia de *accountability* é aplicável às organizações da sociedade civil porque as organizações da sociedade também administram recursos para seus projetos. É importante que se saiba como se administram os recursos, ainda que não sejam públicos. Não é uma obrigação, mas fortalece a organização”.

(Ximena Antillón, CMDPDH)

Todos os entrevistados afirmaram que a idéia de *accountability* é aplicável às organizações da sociedade civil. No entanto, foram menos precisos ao se referir à *accountability* da sociedade civil do que ao descrever a *accountability* do Estado. Neste último caso, apesar de os entrevistados evitarem referência ao elemento responsabilização/sanção, foram capazes de oferecer mais detalhes a respeito de outros aspectos, incluindo no conceito a questão da transparência, a explicitação das razões de suas decisões, a apresentação de resultados, o cumprimento de promessas de campanha, o acesso à informação, a prestação de contas entre os diversos poderes e o diálogo com a sociedade civil. No caso das organizações da sociedade civil, muito embora nenhum dos entrevistados tenha limitado *accountability* à questão da transparência ou da prestação de contas financeira, não proporcionaram mais detalhes sobre os contornos da obrigação (e tampouco fizeram menção ao componente responsabilização/sanção).

Um dos entrevistados explorou a questão de que organizações da sociedade civil, diferentemente de outros atores que devem focar suas estratégias de *accountability* em seus diferentes públicos (*stakeholders*), devem ser *accountable* à sua missão:

“A organização deve ser *accountable* à sua missão, e não em relação a demandas externas (a organização deve cumprir com o que diz estar fazendo). Seria ideal chegar ao ponto no qual a sociedade possa dizer que não está cumprindo com sua missão. Deveriam ser criados procedimentos internos, a assembléia deveria controlar essa relação (entre missão e ações)”.

(Lorena Fríes, Humanas)

A idéia de *accountability* à missão, embora interessante (porque resolve o problema da dificuldade de criar mecanismos de prestação de contas no caso de organizações que trabalham em favor de públicos difusos), é problemática, já que não responde a um dos aspectos centrais da idéia de *accountability*: a pergunta *accountable to whom?*. Neste sentido, se não existe um “principal” para cobrar a *accountability* à missão, também não existirão

sanções no caso de descumprimento. Afirmar que uma organização deve ser “*accountable* à missão” sem identificar claramente, e ao mesmo tempo, quem é o responsável pela avaliação dessa *accountability* é contraditório com a ideia mesma de *accountability* que estamos utilizando, na qual a sanção por descumprimento é um elemento central.

As respostas, consideradas em conjunto, refutam a literatura que afirma que as organizações de direitos humanos não se preocupam com a questão de sua *accountability* (JORDAN; VAN TUJIL, 2006 e ICHRP, 2009). As respostas dadas às entrevistas demonstram que existe uma reflexão crescente sobre o assunto. Revelam, também, que existe entre as organizações um conceito de *accountability* complexo, que não se limita à questão de transparência, e pressupõe que a ideia de *accountability* se aplica às organizações da sociedade civil. Como veremos abaixo, tais organizações estão explorando também novos mecanismos, ainda incipientes, para aprimorar sua *accountability*.

4.3.3. *Accountability* das organizações de direitos humanos

Diante do questionamento sobre se as organizações de direitos humanos diferenciam-se de outras organizações da sociedade civil, argumentos contraditórios apareceram nas respostas. Alguns entrevistados afirmaram que a natureza das organizações de direitos humanos exige maior transparência e outros justificaram menor transparência. Dois responderam que não tinham opinião sobre o assunto.

A justificativa para “menor transparência” apareceu, em especial, no caso de organizações que, por denunciarem permanentemente violações aos direitos humanos, mantêm uma relação com o Estado particularmente tensa, como acontece no Rio de Janeiro (Justiça Global), no México (Comisión Mexicana) ou no Peru (IDL). Nestes casos, a possibilidade de colocar em risco a equipe ou as vítimas foi utilizada para justificar menor transparência, em particular com relação à informação que deveria ser disponibilizada na internet:

“A questão de *accountability* é diferente no caso das organizações de direitos humanos. Inclusive, é diferente entre organizações de direitos humanos. Falando de direitos humanos, você foca no Estado, fica uma relação de articulação e tensionamento. Temos que ser transparentes, a menos que isso possa colocar a pessoa em risco. A exigência é menor que a do Estado. Por exemplo, em relação ao site, queremos estar acessíveis, mas também não queremos ficar expostos. Temos que ter cuidado com a segurança”.

(Tamara Melo, Justiça Global)

“Não, a *accountability* de organizações de direitos humanos é igual à de outras organizações da sociedade civil. Ainda que haja alguma informação que seja confidencial, por exemplo, em relação às vítimas”.

(Diego Morales, CELS)

A demanda por “maior transparência” apareceu também ligada a argumentos diversos. Um dos entrevistados mencionou o risco de paternalismo, destacando que, no caso das organizações de direitos humanos – que não possuem um mandato expresso (para agir por representação) –, a demanda por *accountability* é ainda maior:

“No caso daquelas organizações que se encarregam da missão de defender os direitos de grupos sociais, de grupos vulneráveis que não têm representação-organização, torna-se mais urgente a prestação de contas, porque se corre o risco de paternalismo/clientelismo. As organizações ligadas a direitos têm uma responsabilidade maior, em particular em relação a essas partes.

Inclusive nos casos de estratégias contramajoritárias, há a obrigação de explicar as razões. Existe uma razão normativa e uma segunda razão: modificar legitimamente as preferências majoritárias. Não se trata apenas de modificar uma política, mas também de influenciar a sociedade para que se torne majoritária. Melhorar sua forma de entender o tema. Conscientizar. O discurso público deve influenciar preferências, moldar”.

(Carlos Acuña, CELS)

Em sentido similar, uma das entrevistadas destacou que “o componente ético do trabalho em direitos humanos” exigiria maior *accountability*:

“Sim, pelo componente ético, estamos obrigados a algumas coisas que outras organizações não estão. Nosso âmbito é maior, abarca todo o campo da vida social e cultural [...]”.

(Lorena Fríes, Humanas)

No caso de uma das organizações, apareceu nas entrevistas a questão concreta da diferença na atuação quando existe um mandato para a representação em casos judiciais e quando esse mandato se encontra ausente. A existência de um mandato concreto permite o controle da vítima, que tem a possibilidade de retirar o caso da organização (controle por *exit*):

“Sim, a *accountability* de organizações de direitos humanos é diferente porque as organizações de direitos humanos, em especial a CMDPDH, têm o atendimento de vítimas como público [...]. Em dois casos concretos vítimas atendidas pela CMDPDH revogaram o mandato para representá-las”.

(Juan Carlos Gutiérrez, CMDPDH)

A questão analisada neste ponto, possivelmente, é a que mais claramente demonstra a dificuldade de aplicar às organizações nacionais de direitos humanos parâmetros que foram pensados a partir da experiência de organizações internacionais que prestam serviços⁶¹. No caso das organizações nacionais de direitos humanos, é imprescindível analisar o contexto antes de formular demandas genéricas de maior prestação de contas. Como os entrevistados destacaram, não é possível assimilar as exigências para organizações que atuam em contextos autoritários com aquelas que atuam em ambientes democráticos.

4.3.4. *Accountability* de organizações que realizam *advocacy*

Como mencionado anteriormente, ao discutir a questão da *accountability* as organizações demonstraram preocupação com questões de avaliação de impacto. Deste modo, vários entrevistados destacaram a dificuldade de se encontrar instrumentos para a mensuração da eficácia do trabalho destas organizações:

“Quando há atendimento direto, é muito claro o tipo de prestação de contas necessário. No caso dos direitos humanos, deve-se olhar num período mais longo. É muito difícil mostrar resultados de forma imediata”.
(David Lobatón, IDL)

“O que mais nos preocupa é demonstrar o que nós propomos fazer e tem sido feito. [...] Estamos sendo mais ou menos efetivos? Temos uma avaliação positiva do trabalho e negativa do contexto. Nós não somos responsáveis por todos os avanços, nem necessariamente pelos retrocessos. Temos sim a responsabilidade de definir as prioridades e avaliar resultados; de realizar uma prestação de contas política (mais do que administrativa), atendendo a nossa natureza particular”.
(Andressa Caldas, Justiça Global)

As entrevistas mostram que existe nas organizações uma preocupação pela efetividade de seu trabalho (como mostrar resultados para além de instrumentos quantitativos?). Como foi mencionado anteriormente, a literatura sobre *accountability* tem se preocupado pouco com a questão de prestação de contas deste tipo de organizações que realizam tarefas de *advocacy* (em vez de prestação de serviços). Bendell (2006, p. 23) afirma que, devido ao fato de que só recentemente as grandes organizações dedicadas ao desenvolvimento terem se voltado para o trabalho de *advocacy*, a reflexão teórica sobre o

⁶¹ Como foi mencionado anteriormente, a literatura de terceiro setor sobre *accountability* tem discutido fundamentalmente a experiência de organizações internacionais de desenvolvimento, a maioria delas com sede no Norte e atuação no Sul.

tema ainda se encontra em seus primórdios. A pesquisa sugere, porém, que este é um dos aspectos em que uma maior e mais aprofundada produção teórica teria mais a aportar para as organizações, tanto no que diz respeito à atuação quanto à reflexão sobre seus problemas de *accountability*.

4.3.5. Desenvolvimento da demanda de *accountability* e sua origem

A maioria dos entrevistados opinou que a demanda de *accountability* para organizações da sociedade civil tem aumentado (14 dos 20 entrevistados).

Na opinião deles, essa maior demanda parte prioritariamente do Estado, dos financiadores, dos meios de comunicação e das próprias organizações.

Somente um dos entrevistados fez referência à demanda dos potenciais beneficiários, explicando que eles reclamam a ampliação da agenda da organização em circunstâncias de crise (Diego Morales, CELS). É importante observar que nenhum entrevistado afirmou que exista uma demanda crescente de *accountability* por parte dos beneficiários atuais das organizações.

Um dos entrevistados mencionou que a demanda vem de outras organizações que fazem o mesmo trabalho (Luis Lozano, CELS). Em oposição, outro entrevistado mencionou que os questionamentos entre organizações são muito limitados, e nunca públicos (Carlos Acuña, CELS).

A tabela a seguir mostra a origem da demanda de *accountability*, na opinião daqueles que responderam que essa demanda aumentou (14 de 20 entrevistados).

Tabela 1: Origem da demanda de *accountability*⁶²

	CELS			Com. Mex.		Humanas	IDL				Justiça Global				Totais
Nome do entrevistado	Carlos Acuña	Diego Morales	Luis Lozano	Paulina Vega	Ximena Andirón	Carola Herrera	Ernesto de la Jara	David Lobatón	Cruz Silva	Rosario Gonzalez	James Cavallaro	Andressa Caldas	Renata Lira	Tamara Melo	
Estado	1	-	1	-	1	1	1	-	1	1	-	-	1	-	8
Financiador	-	-	-	-	1	-	-	1	1	-	1	1	-	1	6

⁶² Pergunta aberta, tendo sido incluídas na tabela as opções que foram mencionadas nas respostas e somente aqueles entrevistados que responderam que a demanda aumentou (14 de 20).

	CELS			Com. Mex.		Humanas	IDL				Justiça Global				Totais
A própria organização	-	-	1	1	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	4
Meios de Comunicação	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-	2
Beneficiários	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Outras organizações	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1

A maior demanda vinda do Estado aparece vinculada a uma crescente ação de controle (por vezes ligada a certo grau de intimidação), especialmente em contextos mais polarizados:

“A demanda também chega de alguns setores que atuam de má-fé. Por exemplo, a agência de controle do governo peruano [*Agencia Peruana de Cooperación Internacional, APCI*] supostamente nos sorteou para passar por auditoria duas vezes em um ano”.

(Ernesto de la Jara, IDL)

O papel dos financiadores, e sua crescente influência na agenda de *accountability*, ganhou visibilidade em várias respostas:

“A principal demanda vem das fundações, elas têm muito interesse neste tema. Vou ser muito sincero. Em uma conferência realizada em Harvard (MEASURING IMPACT IN HUMAN RIGHTS: HOW FAR HAVE WE COME, AND HOW FAR TO GO?, Cambridge, 5-7 de maio de 2005), as ONGs deixaram claro que não compartilhavam a visão das fundações sobre *accountability*. Foi dito pelas ONGs que as boas ONGs sabem quais são as boas ONGs e as que não são tão sérias. As fundações não têm como fazer essas diferenciações e querem algo fácil. Elas não têm os contatos e por isso querem poder quantificar. As fundações querem, de seus escritórios, poder ‘medir[...]’”.

(James Cavallaro, Justiça Global)

É importante destacar que, ao contrário do que afirma a literatura (em particular a baseada no *stakeholders approach* resenhada anteriormente), os beneficiários ou o público em geral não são percebidos, na prática das organizações, como uma fonte atual de maior demanda de *accountability*. Neste ponto observa-se um dos maiores descompassos entre a teoria e a prática sobre o tema.

4.3.6. Identificação dos públicos para os quais as organizações deveriam ser *accountable*

Diante do questionamento sobre a quem as organizações “deveriam” ser *accountable*, a maioria dos entrevistados respondeu ao público em geral (16 respostas), em seguida aos beneficiários (ou vítimas) (14 respostas) e aos financiadores (10 respostas). Em um número menor, as respostas referem-se ao Estado (6), a outras organizações (5) e ao público interno (equipe, sócios, conselho) (2).

Tabela 2: A quem as organizações deveriam ser *accountable*?⁶³

Tabela 2. A quem as organizações deveriam ser accountable.																					
Organização	CELS				Com. Mex.				Humanas				IDL				Justiça Global				Totais
Nome do entrevistado	Carlos Anuña	Gastón Chillier	Diego Morales	Luis Lozano	Paulina Vega	Juan Carlos Gutierrez	Maria Sirvent	Ximena Andirón	Carola Herrera	Lorena Fríes	Mariela Infante	Camila Maturana	Ernesto de la Jara	David Lobatón	Cruz Silva	Rosario Gonzalez	James Cavallaro	Andressa Caldas	Renata Lira	Tamara Melo	
Estado	-	1	1	1	-		-	-	1	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	6
Financiador	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	-	-	1	1	1	-	1	1	1	1	10
Seus sócios/ Conselho/ Staff	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Beneficiários / Vítimas	-	1	1	-	1	1	1	1	1	1	-	-	1	-	1	-	1	1	1	1	14
Outras organizações	-	-	-	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	5
Sociedade em geral	1	-	1	1	1	1	1	-	1	1	1	1	1	1	-	1	1	1	1	-	16

Os dois últimos pontos (“desenvolvimento da demanda e sua origem” e a “identificação dos públicos para os quais as organizações deveriam ser *accountable*”)

⁶³ Pergunta aberta, incluíram-se na tabela as opções que foram mencionadas nas respostas.

demonstram que, apesar da opinião dos entrevistados coincidir com a literatura quanto à importância de prestar contas aos beneficiários, aqueles não percebem a existência de um aumento da demanda deste público. Os entrevistados também não identificam a prestação de contas aos beneficiários como questão problemática, do tipo que possa colocar em risco a organização.

Na visão dos entrevistados, a maior demanda vem prioritariamente do Estado, especialmente em contextos mais repressivos, e, cada vez mais, dos financiadores.

4.3.7. Práticas adotadas para melhorar sua *accountability*

De acordo com as respostas dos entrevistados, as cinco organizações adotaram medidas concretas ou estão discutindo que medidas adotar para melhorar sua *accountability*. A maioria delas tem discutido a questão da necessidade de ampliação da informação disponível na internet. Neste sentido, vários dos entrevistados mencionaram a necessidade de publicação da informação financeira, mas outros fizeram referência a informações adicionais, como prioridades de ação, memórias anuais e decisões dos órgãos de governo.

- Publicidade da informação - Página na internet

“O CELS fez um esforço para tornar pública a informação sobre suas prioridades (quais são os temas), estratégias, sobre como as decisões são tomadas. [...] Também ampliou o uso das declarações para imprensa e ferramentas eletrônicas, a página web tem a história institucional”.

(Carlos Acuña, CELS)

Quadro 3: Disponibilidade de informação na página da organização na internet

	CELS	Com. Mex.	Humanas	IDL	Justiça Global
Staff	Nome, sem bio e com contato geral	Nome com bio e sem contato	Nome, bio sintética e sem contato	Nome e contato	Nome, sem bio nem contato
Conselho	Nome, sem bio nem contato	Nome com bio e sem contato	Nome, sem bio nem contato	Não inclui	Não inclui
Plano de atividades / Prioridades	Somente geral, sem prioridades para o período	Somente geral, sem prioridades para o período	Somente geral, sem prioridades para o período	Apresenta prioridades de uma “nova etapa” mas não é claro a que período se refere	Somente geral, sem prioridades para o período
Memória de	Não inclui	Não inclui	Sim (última	Não inclui	Não inclui

	CELS	Com. Mex.	Humanas	IDL	Justiça Global
atividades			2007/2008)		
Informação sobre recursos	Informação geral e por projeto, com descrição geral, montante, período e fonte dos recursos	Não inclui	Balanço 2007 na Memória 2008	Inclui total do orçamento por ano, sem fontes	Diz “em breve”
Para pedir informação - Política de acesso a informação	Não inclui	Não inclui	Não inclui	Não inclui	Não inclui
Para receber denúncias e comentários	Não inclui	Não inclui	Não inclui	Tem um código de ética, mas não diz o que fazer em caso de violação do código	Não inclui

Outras iniciativas mencionadas nas entrevistas:

- Aprimoramento do registro das atividades

“Relatório de atividades antes era por projeto e cada um fazia como achava melhor, certa informalidade. Tratou-se de estabelecer um sistema uniforme, alguém de uma área pode ver o que faz uma pessoa de outra área. Encontrase em uma fase de experiência. Gera oportunidades de colaboração e relatórios mais uniformes”.

(Cruz Silva, IDL)

“Com as fundações, tivemos que fazer um trabalho que não foi fácil, a parte financeira, a documentação do que fazemos”.

(James Cavallaro, Justiça Global)

- Ampliação da assembléia de sócios

“O CELS fez um esforço para ampliar a assembléia dos sócios, contar com uma base ampla de sócios, não pelos recursos, mas pela diversidade, os sócios propõem outros sócios. Base de sócios ampla e plural, serve como interlocutora para prestar contas [...]. Dentre os sócios, há membros de outras organizações, de partidos, de sindicatos. O CELS vê a assembléia como um lugar de prestação de contas e de sugestões. Na última assembléia de sócios, surgiu o tema do conflito agrário, bloqueio de rodovias e a tensão de como lidar com o difícil equilíbrio entre assessorar o governo (por

exemplo, para apoiar a criação do órgão de coordenação dos casos de memória) e denunciar violações.”
(Carlos Acuña, CELS)

- Explicação/Consulta a atores externos

“Quando vamos tomar uma decisão controversa, convocamos os beneficiários e outras organizações para explicar. Por exemplo, uma mineradora peruana nos convidou a responder pela auditoria de um fundo social e decidimos não aceitar. Previmos que poderia ser muito polêmico. Quando entramos em um tema controverso, fazemos reuniões para escutar”.
(David Lobatón, IDL)

“No caso de uma pesquisa sobre políticas sociais, foram realizadas reuniões com grupos de diferentes atores, beneficiários, acadêmicos, para discutir o trabalho antes de publicá-lo. Também houve discussão com acadêmicos, que tiveram uma avaliação positiva. Os mais críticos foram os grupos de beneficiários das políticas sociais analisadas pela pesquisa”.
(Gastón Chillier, CELS)

- Pesquisa de opinião

“Para melhorar sua *accountability*, Humanas realiza uma pesquisa de opinião (financiada pela Fundação Ford e Oxfam) [...] A pesquisa é entendida como uma questão de legitimidade, para criar substrato político à ONG. Nas últimas 3 pesquisas (em que apenas mulheres são entrevistadas) subiu para 80% a aprovação do aborto terapêutico e por violação. Humanas vem trabalhando o tema (por meio de minutas no congresso, artigos de opinião, etc.). Hoje o tema faz parte do debate para a candidatura presidencial. [...] Humanas vê a pesquisa como uma forma de construir ‘mandato’”
(Lorena Frías, Humanas)

O resultado da pesquisa demonstra que existe reflexão sobre a questão de *accountability* no interior das organizações e que estas estão desenvolvendo práticas incipientes inovadoras. Neste sentido, a pesquisa acrescenta um elemento que parece não ter sido identificado pelo ICHRP (2009, p. 24), que afirmou, sumariamente, que as organizações de direitos humanos estão “*behind the curve*” no debate sobre *accountability*. A pesquisa evidencia que existem matizes e que seria necessária uma avaliação em maior profundidade destas práticas para ter um panorama mais claro sobre como se situam as organizações de direitos humanos em relação às organizações da sociedade civil em geral na questão de *accountability*.

4.3.8. Avaliação da *accountability* da organização

No final do questionário foi solicitado aos entrevistados que avaliassem a *accountability* de sua organização (de um a cinco, sendo cinco o melhor).

Tabela 6: Avaliação da *accountability* da organização pelos entrevistados⁶⁴

Cargo do entrevistado	CELS	Comisión Mexicana	Corporación Humanas	IDL	Justiça Global
Membro do Conselho Dir.	4	1	4	3,5	3,5
Diretor Executivo	3	2	2,5	3	3
Membro da equipe 1	4,5	2	5	4	4
Membro da equipe 2	4	4	4	3	4
Média por organização [Máx. 5]	3.8	2.2	3.8	3.3	3.6

Nas entrevistas, a equipe da Comissão Mexicana mencionou que a organização atravessou recentemente uma crise, o que pode justificar sua avaliação abaixo da média.

Nas respostas dos entrevistados do CELS, uma das organizações melhor avaliadas, foi destacado que a nota era dada em relação a outras organizações da Argentina (e não em valores absolutos). Em comparação com as demais, o CELS era o melhor avaliado.

Excluindo a Comissão Mexicana, que, como foi mencionado, passou por uma situação particular de crise, observa-se que os diretores executivos das organizações são os que deram as notas mais baixas em todos os casos. Em geral as respostas dos diretores demonstram uma preocupação maior com a questão da *accountability* da organização e, inclusive, com a busca de novos mecanismos para melhorar a prestação de contas. É possível afirmar que os diretores, por se encontrarem em uma posição intermédia entre a equipe de trabalho e o Conselho, percebem com maior intensidade as demandas de mais *accountability*.

⁶⁴ Nota de um a cinco, sendo cinco o melhor.

No entanto, para confirmar esta afirmação seria necessária uma pesquisa mais profunda focada neste aspecto específico.

Por outro lado, não apareceu nas respostas uma diferença significativa entre as percepções da questão de *accountability* (conceito, origem, mecanismos, etc.) nos diferentes níveis hierárquicos das organizações. Como já referido acima, tendo presentes os resultados da pesquisa de O'Dwyer e Unerman (2008), que encontraram visões diferentes sobre a questão da *accountability* da Anistia Internacional Irlanda entre a membros sênior e não sênior da organização, a presente pesquisa entrevistou quatro pessoas (de hierarquias diversas) em cada instituição.

Ao contrário ao caso de O'Dwyer e Unerman, os resultados não mostram uma variação importante em função da hierarquia. No caso de AI Irlanda, os autores mencionam que a diferença na visão sobre *accountability* entre as diversas hierarquias deve-se ao fato de os membros sênior da equipe de coordenação estarem fortemente influenciados pelas tendências decorrentes do planejamento da Anistia Internacional (Londres), que está preocupada com uma certa *donor fatigue*. Na AI Irlanda, a equipe de trabalho reclamava que, em vez de estar coletando dados para demonstrar efetividade, poderiam estar fazendo o “trabalho real da organização”.

No caso das organizações estudadas nesta pesquisa, esta diversidade de opinião entre diferentes hierarquias não foi verificada. É possível pensar algumas razões para esta diferença entre os resultados no caso de AI Irlanda e as organizações nacionais aqui analisadas. Por um lado, as organizações nacionais selecionadas não possuem uma estrutura hierárquica externa (como o secretariado internacional da AI em Londres, no caso da AI Irlanda). De algum modo, para a AI Irlanda as respostas demonstram certa revolta com obrigações impostas “de fora” e que priorizam processo de medição de impacto quantitativos. Por outro lado, as organizações pesquisadas apresentam uma estrutura mais horizontal, na qual parece haver maior troca de opinião entre os diversos níveis (equipe, diretoria e conselho) na construção de novas políticas institucionais.

4.3.9. Formas de construção da legitimidade: discussão sobre representatividade

Apesar de não estar no questionário, a questão de legitimidade e representatividade das organizações apareceu espontaneamente em várias das respostas.

Para alguns, a defesa de padrões internacionais de direitos humanos proporciona legitimidade às organizações de direitos humanos. Esta resposta, que utiliza o mesmo

argumento de Avritzer (que justifica a legitimidade da participação da sociedade civil na afinidade ou identificação de um conjunto de indivíduos com a situação vivida por outros indivíduos) (2007), não resolve, porém, a questão de a quem devem prestar contas:

“Nós representamos uma perspectiva, padrões reconhecidos em padrões internacionais, obrigatórios. O voto não é a única forma de legitimidade. Se você erra, você acaba sendo irrelevante. Por que o vice-presidente se refere ao IDL em seus discursos? Somos relevantes.”
(Ernesto de la Jara, IDL)

Para outros, as organizações podem assumir a representação de grupos não organizados, que não podem dar um mandato expresse. Nesses casos, a obrigação de prestar contas seria ainda maior. Esta interpretação se aproxima (porém não é idêntica) do argumento de Gurza Lavalle e Isunza (2010), que entendem que a autorização pode surgir a partir da prestação de contas no tempo.

“Não precisa ter mandato expresse. Pode-se construir a lógica da representação, estão no seu direito de fazê-lo, de proteção de um grupo ou da sociedade em geral.
Há grupos que não estão organizados como atores, não te concederão mandato, mas a organização pode assumir a responsabilidade e acionar em função dos interesses desse grupo. Se você se encontrar nessa situação, deve se preocupar em tornar a informação o mais pública possível. Tem a obrigação de dar publicidade para que suas conquistas cheguem para o grupo pelo qual está acionando.
Deveria haver, como estratégia política e normativa, a obrigação de fazer chegar a informação. Grupos mais marginalizados na sociedade não podem mostrar seu agravo, estão tão debilitados que não apresentam suas demandas.
Esses grupos não vão te transferir o mandato, já que não podem defender por si próprios seus direitos. Nesses casos faz mais sentido uma ação como a do CELS. O risco é que se estabeleça uma relação de paternalismo. Sou o porta-voz para evitar isso, quando se coloca como agente representante, imediatamente recai sobre você a obrigação de prestar contas a esse setor. Se não o que é isso?”
(Carlos Acuña, CELS)

Esta última resposta é uma das poucas que reconhece a existência de representação (que chama de “assumida”) e a necessidade de prestação de contas, mas sem resolver, porém, a questão da responsabilização/sanção. Como poderiam esses grupos representados controlar o representante e responsabilizá-lo em caso de insatisfação com sua atuação?

Uma das entrevistadas mencionou que, em decorrência da falta de mandato expresse, aumenta a obrigação de prestar contas à sociedade em geral, independentemente de seu interesse:

“Se nossas organizações não são representativas, de alguma forma tem que haver um “gancho” com a base social. [...]. Humanas não representa ninguém, no congresso é feito o que se quer. No entanto, somos conscientes de que não somos um cidadão qualquer, uma outra pessoa qualquer não poderia atuar como nós o fazemos, tem-se mais poder do que um cidadão comum, por isso a sociedade tem o direito de saber quem faz isso (da forma como se pede ao Estado e aos partidos políticos)”.
(Lorena Frías, Humanas)

Esta resposta revela uma contradição, que de uma forma ou de outra apareceu em várias respostas. As organizações parecem ter dificuldade para perceber que só existem duas possibilidades para sua ação: ou se fala em nome próprio, ou se representa. Parecem também receosas para assumir abertamente seu papel de “representantes”.

Alguns dos entrevistados põem em xeque a idéia de que a única forma de criar representatividade seja por meio do voto. Aparecem, assim, dois argumentos que atuam em registros diferentes. Por um lado, alguns dos entrevistados utilizam o argumento de conhecimento: eu tenho legitimidade para agir porque conheço o tema (não por proximidade ou intermediação, senão por conhecimento técnico de padrões internacionais de direitos humanos, o que Avritzer chamou de afinidade). Por outro, dois dos entrevistados parecem estar sugerindo a possibilidade de criar a autorização para atuar por meio da prestação de contas no tempo (no formato sugerido por GURZA LAVALLE; ISUNZA, 2010). Eles fazem referência à obrigação de proporcionar informação tanto aos setores em nome dos quais se atua (no caso de grupos vulneráveis) como à sociedade em geral (no caso de agendas mais amplas).

Tanto na literatura como nas respostas dos entrevistados, estes dois argumentos sobre a construção de legitimidade são recentes. Do ponto-de-vista teórico, significam um aprofundamento necessário da teoria da representação, que se orienta, assim, a observar e analisar as inovações democráticas. Do ponto-de-vista prático, demonstram que as organizações, ao contrário do que afirma a literatura (JORDAN; VAN TUJIL, 2006), estão preocupadas com a questão de legitimidade e prestação de contas, e estão desenvolvendo novos argumentos similares aos trabalhados na literatura mais especializada.

CONCLUSÕES

A presente pesquisa buscou analisar de que forma as organizações de direitos humanos de América Latina com atuação nacional estão processando a demanda de *accountability*. Este trabalho é um dos poucos que procurou examinar a questão da *accountability* dessas organizações a partir da perspectiva dos próprios atores.

O resultado da pesquisa demonstra que, ao contrário do que afirma a literatura, existe nas organizações de direitos humanos de nossa região uma crescente reflexão sobre o tema. Revela também que, ao menos no nível conceitual, as organizações estão atualmente priorizando questões de justificação (dar razões da atuação) e monitoramento (ser transparente e prover informação) em relação a um controle mais estrito (que inclua responsabilização/sanção).

Por outro lado –e este talvez seja um dos resultados mais interessantes da pesquisa–, demonstrou-se que existem nas organizações novas práticas, que podemos chamar de “experimentais”, tendentes a resolver a questão da prestação de contas com especial atenção para o tipo particular de trabalho que realizam. Assim, foram mencionadas como medidas concretas: inclusão de informação na página web, aprimoramento do registro das atividades, ampliação da assembleia de sócios, consulta a atores externos e, inclusive, realização de pesquisas de opinião. Estas práticas, vale reiterar, evidenciam que há nas organizações uma preocupação, ainda que incipiente, com o tema (ao contrário do que a literatura sugere, no sentido de haver certa apatia sobre o assunto).

O resultado demonstra, também, que na visão das organizações é importante prestar contas para os beneficiários –e, a este respeito, as organizações coincidem com a literatura. Ao mesmo tempo, contudo, revela que, pelo menos no caso das organizações objeto da pesquisa, não existem questionamentos concretos dos beneficiários.

No que se refere ao debate teórico, o presente trabalho reafirma a constatação de que inovações democráticas estão superando a reflexão teórica sobre o assunto. Apesar de os trabalhos mais recentes, que chamamos de “novos enfoques conceituais”, serem os que mais aportam para o estudo do tema da pesquisa (pois identificam a presença de representação), os dois enfoques resenhados precisam, ainda, ser aprofundados. O primeiro deles (Gurza Lavalle e Isunza) não provê detalhes sobre como funcionaria o que chama de “prestação de contas no tempo”, que se transformaria em autorização para a representação. O segundo (Avritzer) é

contraditório quando, após reconhecer que existe representação, evita analisar a questão de como os representados controlam os representantes.

Neste sentido, partindo do reconhecimento de que existe representação na atuação das organizações objeto da pesquisa (porque é claro que não há auto-apresentação), é adequado utilizar a expressão *accountability* (ao contrário do que afirma Peruzzotti, 2006, que propõe reservar a expressão para casos de representação por eleição). Do mesmo modo, ao se reconhecer que existe representação, descartam-se posições que defendem que as organizações da sociedade civil devem ser *accountable* à sua missão; pelo contrário, havendo representação, deve então existir prestação de contas para algum principal.

A pesquisa retrata, ademais, a dificuldade que as organizações encontram para prestar contas e avaliar a eficácia de tarefas de *advocacy* em favor de públicos difusos. A esse respeito, cabe ressaltar, como apontado por Charnovitz (2006), que essa dificuldade não significa que as organizações atuem em um contexto desprovido de formas de controle. No caso particular das organizações de direitos humanos com atuação nacional, existem mecanismos de prestação de contas diferentes dos aplicáveis às organizações transnacionais (cuja experiência e debilidades estão orientando a literatura sobre o tema). Assim, a pesquisa chama atenção para o risco de aplicar a organizações com atuação nacional padrões desenvolvidos para organizações internacionais. Estes padrões ignoram as diferenças entre contextos políticos, em particular os riscos envolvidos na atuação em direitos humanos em regimes repressivos ou muito polarizados.

No caso das organizações nacionais, adquire importância, portanto, a avaliação pelos pares; é o que Stark *et al* (2006, p. 328) chamaram de *embeddedness*: a criação de formas de colaboração com organizações pares acaba criando uma forma de *accountability* horizontal em um campo de ação (*community of practice*). Em outras palavras, as organizações devem manter sua boa reputação, o que implica levar em consideração a prestação de contas perante seus pares (GRANT; KEOHANE, 2006).

Por outro lado, como destacou um dos entrevistados, a dificuldade para identificar públicos difusos ou públicos beneficiários vulneráveis e sem representação e organização não significa que as organizações não devam buscar formas de informá-los claramente sobre sua ação. Quando a organização atua em benefício de um grupo que não lhe outorgou mandato expreso, deve se preocupar para tornar pública a maior quantidade de informações possível, evitando assim o risco de paternalismo. Como destacou, recentemente, Edwards (2010):

“Cuando el concepto del ‘interés público’ es tan difuso y amorfo que no se puede utilizar en un sentido real y operativo, entonces al menos se puede garantizar que las actividades que se suponen ‘benéficas’ se puedan divulgar ampliamente y poner a disposición del público para su cuestionamiento. La oportunidad de conocer la labor de una organización y de plantear cuestionamientos sobre la misma es sin duda el fundamento del concepto de la responsabilidad.”

Quanto a isso, as práticas das organizações entrevistadas são incipientes, e ainda não é totalmente claro de que modo a informação deve ser apresentada para ser uma ferramenta real de *accountability* (por exemplo, se seria necessária uma adequação da informação a diferentes públicos).

Finalmente, pesquisa indica que as organizações são *accountable*, no sentido mais exigente do conceito (responsabilização/sanção), somente perante o Estado e em relação a seus financiadores (que podem punir a insatisfação com os resultados retirando apoio). Esta constatação aumenta a responsabilidade dos doadores de manter um diálogo permanente com o campo no qual intervêm, para que as ações financiadas respondam, efetivamente, às necessidades locais, e não à capacidade da organização de escrever projetos ou às modas temporárias de financiamento.

BIBLIOGRAFIA

ACCOUNTABILITY CHARTER FOUNDING SIGNATORIES. **Accountability Charter**, Sem data. Disponível em: <<http://www.ingoaccountabilitycharter.org/cmsfiles/ingo-accountability-charter-esp.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2010.

ABREGÚ, M. Direitos humanos para todos: da luta contra o autoritarismo à construção de uma democracia inclusiva - um olhar a partir da Região Andina e do Cone Sul. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n.8, 2008, pp.6-41.

ACOSTA, M. **The Modern Human Rights Movement in Mexico**, 17 maio de 2002, Conferencia proferida na Universidade de Chicago, (Human Rights in Mexico Series), áudio. Disponível em: <<http://chiasmus.uchicago.edu/events/acosta.shtml>>. Acesso: 1 mar. 2010.

ACTION AID. **Alps - Sistema de Planejamento, Aprendizado, Responsabilidade e Transparência**, 2006. Disponível em <http://www.actionaid.org/assets/pdf/PortugueseAlps_5June06_FINAL.pdf>. Acesso: 1 mar. 2010.

AMNESTY INTERNATIONAL. **International Non-Governmental Accountability Charter, Annual Compliance Report, 2007**. Disponível em <http://www.ingoaccountabilitycharter.org/cms/cmsfiles/AI_Report.pdf>. Acesso: 1 mar. 2010.

AVRITZER, L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, 2007, pp. 443-464.

BENDELL, J. **Debating NGO Accountability**. NGLS Development Dossier. United Nations, 2006.

BLITT, R.C. Who Will watch the watchdogs? Human rights nongovernmental organizations and the case for regulation. **Buffalo Human Rights Law Review**, v. 10, 2004, pp. 261-398.

BOB, C. **NGO Representation and Accountability: A Skeptical View**, paper prepared for the Workshop NGOs, International Security and Global Governance. Outubro 2007. Disponível em SSRN: <<http://ssrn.com/abstract=1023021>>. Acesso: 1 mar. 2010.

BROWN, D. **Creating Credibility**. Kumarian Press, 2008.

CAPELO KOSLINSKI, M.; REIS, E. Transnational and Domestic Relations of NGOs in Brazil. **World Development**, v. 37, n. 3, pp. 7144 – 725.

CELS, **Apresentação Institucional**, sem data, disponível em <www.cels.org.ar>. Acesso em: 1 mar. 2010.

_____. **Litigio Estratégico y Derechos Humanos: La lucha por el Derecho**. Editorial Siglo XXI, 2008, p. 120. Disponível em <http://www.cels.org.ar/common/documentos/la_lucha.pdf>. Acesso: 1 mar. 2010.

_____. **Organizaciones, Univesidades y Sindicatos Defienden la Constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual**, 2010, Disponível em <<http://www.cels.org.ar/comunicacion/?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1243>>. Acesso: 23 mar. 2010.

CHARNOVITZ, S. Accountability of Non-Governmental Organizations in Global Governance. In: JORDAN, L.; VAN TUJIL, P. **NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations**. Earthscan, 2006, pp. 21-43.

COATES, B. e DAVID, R. Learning for Change: The Art of Assessing the Impact of Advocacy Work. **Development in Practice**, v. 12, n. 3-4, 2002, pp. 530-541.

CHAPMAN, J. e WAMEYO, A. **Monitoring and Evaluating Advocacy: A Scoping Study**, London: Action Aid, 2001.

DAGNINO, E. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, 2004, pp.95-110.

EBRAHIM, A. Accountability in Practice: Mechanisms for NGOs. **World Development**, v. 31, n. 5, 2003a, pp. 813-829.

_____. Making Sense of Accountability: Conceptual Perspectives for Northern and Southern Nonprofits. **Non profit Management & Leadership**, v. 14, n.2, 2003b, pp. 191-212.

_____. **The Many Faces of Nonprofit Accountability**. Working Paper 10-069, Harvard Business School, 2010. Disponível em <<http://www.hbs.edu/research/facpubs/workingpapers/papers0910.html#wp10-069>>. Acesso em: 1 mar. 2010.

EBRAHIM, A.; WEISBAND, E. **Global Accountabilities: Participation, Pluralism and Public Ethics**. Cambridge, 2007.

EDWARDS, M. **NGO Rights and Responsibilities. A New Deal for Global Governance**. The Foreign Policy Center, 2000.

_____. **Aplomo latente, transigencia evidente: responsabilidad de las organizaciones no gubernamentales y los derechos humanos**, aporte ao Forum Human Rights Principles and NGO Accountability, ICHRP, 2010. Disponível em: <<http://www.ichrp.org/en/forum>>. Acesso em: 23 maio 2010.

GOETZ, A.; JENKINS, R. Hybrids forms of Accountability. Citizens Engagement in Institutions of Public Sector oversight in India. **Public Management Review**, n. 3, v. 3, pp. 363-384.

GOLUB, S. NGO Accountability and the Philippine Council for NGO Certification: Evolving Roles and Issues. In: JORDAN, L.; VAN TUJIL, P. **NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations**. Earthscan, 2006, pp. 93-109.

GORVIN, I. Producing the Evidence that Human Rights Advocacy Works: First Steps towards Systematized Evaluation at Human Rights Watch. **Journal of Human Rights Practice**, v.I, n.3. 2009, pp. 477-487.

GRANT, R; KEOHANE, R. Accountability and Abuses of Power in World Politics. **American Political Science Review**, v. 99, n. 1, 2005, pp. 29 – 43.

GURZA LAVALLE, A; ARAUJO, C. O debate sobre a representação política no Brasil: Nota introdutória, **Caderno CRH**, Salvador v. 21, n. 52, Abr. 2008, pp. 9-12.

GURZA LAVALLE, A.; CASTELLO, G. Sociedade Civil, Representação e a Dupla Face da *Accountability*: cidade do México e São Paulo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, 2008, pp. 67-86.

GURZA LAVALLE, A. ; HOUTZAGER, P. ; CASTELLO, G. Democracia, Pluralização da Representação e Sociedade Civil. **Lua Nova**, São Paulo, 67, 2006, pp. 49-103.

GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA VERA, E. Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática, participación, controles sociales y representación. In: GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA VERA, E. (Coord.). **La innovación democrática en América Latina. Tramas y Nudos de la Representación, la Participación y el Control Social**, 2010, no prelo.

HIRSCHMAN, A. **Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms organizations, and states**. Harvard University Press, 1970.

IDL, **Perfil institucional**, documento sem data, mimeografado.

ICHRP, **Deserving Trust. Issues of Accountability for Human Rights NGOs, Draft for Consultation**, 2003. Disponível em <http://www.ichrp.org/paper_files/119_w_01.doc>. Acesso em: 1 mar. 2010

_____. **Deserving Trust. Issues of Accountability for Human Rights NGOs, Draft for Consultation**, 2009. Disponível em: <http://www.ichrp.org/files/drafts/7/119_draft.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2010.

JAICHAND, V. Estratégias de litígio de interesse público para o avanço dos direitos humanos em sistemas domésticos de direito. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 1, n.1, 2004, pp. 135-149.

JORDAN, L. A rights-based approach to accountability. In: EBRAHIM, A. WEISBAND, E. **Global Accountabilities: Participation, Pluralism and Public Ethics**. Cambridge, 2007, pp. 151-167.

JORDAN, L.; VAN TUJIL, P. **NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations**. Earthscan, 2006.

JUSTIÇA GLOBAL, **Apresentação Institucional**. Disponível em <www.global.org.br>. Acesso: 1 mar. 2010.

KEYSTONE. **Learning with Constituents**, sem data. Disponível em <http://www.keystoneaccountability.org/sites/default/files/3%20Learning%20with%20constituents_0.pdf>. Acesso: 1 mar. 2010.

_____. **Survey Result: Downward Accountability to beneficiaries: NGO and donor perspectives**, Junho 2006. Disponível em <<http://www.kestonereporting.org/files/Keystone%20Survey%20Apr%2006%20Final%20Report.pdf>>. Acesso: 1 mar. 2010.

LABAQUI, J.; WEYEAUCH V. **Caso de Estudio Argentino: Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)**, CIPPEC, agosto de 2007. Disponível em <http://www.cippec.net/nuevo/biblioteca.php?idbv_seccion=7#>. Acesso em: 1 mar. 2010.

LANDMAN, T.; ABRAHAM, M. **Evaluation of Nine Non-Governmental Human Rights Organizations**. IOB Working Document, February 2004. Disponível em <<http://www.todd-landman.com/resources/Dutch+IOB+Report-2004.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2010

NAJAM, A. **NGO Accountability: A Conceptual Framework**. **Development Policy Review**, v. 14, 1996, pp. 339-353.

LISTER, S. **NGO Legitimacy: Technical Issue or Social Construct? Critique of Anthropology**, n. 23, 2003, 175 – 192.

LUCHMANN, L. Os sentidos e desafios da participação. **Ciências Sociais Unisinos**, n. 42 (1), 2006, pp. 19-26.

_____. A representação no interior das experiências de participação”. **Lua Nova**. n. 70, 2007, pp 139-170.

MACPHERSON, C. B. **La democracia liberal y su época**, Alianza Editorial, 1977.

MANIN, B. **The principles of representative government**. Cambridge University Press, 1997.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, n. 44, 1998, pp. 27-54.

O'DONNELL, G. Horizontal accountability: The legal institutionalization of mistrust. In: MAINWARING S. e WELNA, C. **Accountability, Democratic Governance, and Political Institutions in Latin America**, OUP, 2002.

O'DWYER, B.; UNERMAN, J. The paradox of greater NGO accountability: A case study of Amnesty Ireland. **Accounting, Organizations and Society**, 2008, no prelo.

ONE WORLD TRUST. **Methodology for the 2007 Global Accountability Report**, 4th December 2007, 2007a.

ONE WORLD TRUST, **2007 Global Accountability Report**, Accountability Profile, Human Rights Watch, 2007b, Disponível em <http://www.oneworldtrust.org/documents/Human_Rights_Watch,_accountability_profile.pdf> . Acesso em: 1 mar. 2010.

OSPINA, S., DIAZ, W. e O'SULLIVAN, J. Negotiating Accountability: Managerial Lessons from Identity – Based Nonprofit Organizations. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 31, n. 1, 2002, pp. 5-31.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria Democrática**, Paz e Terra, 1970.

PERUZZOTTI, E. Civil Society, Representation and Accountability: Restating Current Debates on the Representativeness and Accountability of Civil Associations. JORDAN, L.; VAN TUJIL, P. **NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations**. Earthscan, 2006, pp. 43-61.

PERUZZOTTI, E.; SMULOVITZ, C. **Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latina American Democracies**, Pittsburg, 2006.

PITKIN, H. **The Concept of representation**, University of Califórnia Press, 1967

_____. Representação: Palavras, instituições e Idéias. **Lua Nova**, São Paulo, 67, 2006, pp.15-47.

POCHAK, A. Algumas reflexões sobre a incidência em políticas públicas em matéria de direitos humanos. In: VACCHIERI; ACUÑA, C. (Eds.). **La incidencia política de la sociedad civil** , 1a ed., Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2007, pp. 169-189.

SANTOS, B. e AVRITZER, L. Para Ampliar o Canône Democrático. In: SANTOS, B, (ed.). **Democratizar a Democracia: os Caminhos da Democracia Participativa**. Civilização Brasileira, 2002.

SCHEDLER, A. Conceptualizing Accountability. In: SCHEDLER, A; DIAMONG, L; PLATTNER, M. **The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies**, Lynne Rinner, 1999, pp. 13-28.

SCHMITZ, P.; BRUNO, T. **Attitudes towards Accountability: Transnational NGOs and the Challenge of Legitimacy**, Paper presented at the 2007 ARNOVA conference “The Global Pursuit of Social Justice: Challenges to Nonprofits & Civil Society, Atlanta, Georgia, November 15-17. Disponível em <<http://faculty.maxwell.syr.edu/hpschmitz/Papers/ARNOVA2007PaperBrunoSchmitz.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2010.

SLIM, H. **By what authority? The legitimacy and accountability of non-governmental organizations**. International Council on Human Rights Policy, 2002. Disponível em: <http://www.ichrp.org/files/papers/65/118_-_The_Legitimacy_and_Accountability_of_Non-governmental_Organisations_Slim__Hugo__2002.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2010

SMULOVITZ, C. Organizações que invocam direitos. Sociedade civil e representação em Argentina. In: SORJ, B.; OLIVEIRA, M. D. (Eds.). **Sociedade Civil e Democracia na América Latina: crise e reinvenção da política**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais; São Paulo: iFHC, 2007, pp. 11-58.

SORJ, B. Sociedade Civil e Política no Brasil. In: SORJ, B.; OLIVEIRA, M. D. (Ed). **Sociedade Civil e Democracia na América Latina: crise e reinvenção da política**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais; São Paulo: iFHC, 2007, pp. 59-73.

STARK, D.; VEDRES, B.; BRUSZT, L. Rooted transnational publics: Integrating foreign ties and civil activism. **Theory and Society**, v. 35, 2006, pp. 323 – 349.

VITALE, D. **Entre a participação e a deliberação: notas sobre um conceito atual de democracia participativa**, sem data, mimeografado.

ANEXO 1 - ENTREVISTAS

A. CELS – CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES, ARGENTINA

Carlos Acuña

Miembro de la Comisión Directiva

Entrevista realizada el 24 de Julio de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

La misión ha ido variando, originalmente se junta como una organización que busca llevar análisis en el contexto con la dictadura.

Hoy esa misión se mantiene y se ha aggiornato, incorporando al tema de la memoria, un seguimiento de la situación de los derechos humanos en democracia y además se ha ampliado para incluir a los derechos económicos, sociales y culturales.

Mantiene la lógica original ahora con una mirada más amplia de derechos.

Las principales actividades son la defensa de los derechos humanos y sociales a través de análisis y difusión de información.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

La Comisión Directiva (CD) juega un papel importante discutiendo con los responsables de la gestión cotidiana. En la CD peloteando, hacemos un análisis de situación (coyuntura política, situación institucional), en función del debate que tenemos en la CD en diálogo con la conducción se toman decisiones sobre prioridades de acción.

Cuando hay margen, es obvio que hay situaciones que se imponen y que por su propio carácter caen dentro del área de acción de la organización.

Así como hay una planificación estrategia (nuevos temas, desagregación de temas, modificaciones organizacionales) también es verdad que el CELS muestra cierta flexibilidad. Hay margen de autonomía para la dirección en la implementación de esa planificación. Dentro de la CD además funciona una mini-comisión integrada por el presidente y 2 miembros de la CD que mantienen una relación más cotidiana con la dirección ejecutiva.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean accountable?

Mi noción de rendición de cuentas se centra en que todo Estado o estructura gubernamental democrática tiene una obligación de hacer explícitas las razones por las cuales toma algunas decisiones y la forma como las implementa. Debe proveer información.

Es una responsabilidad colocada en los miembros del Estado. Si bien dentro de lo que es la estructura de la democracia hay espacios de diálogo con la oposición, esos equilibrios institucionalizados se muestran insuficientes para cubrir el marco de temas que abarca la agenda de derechos humanos, incluso en democracia. En ese contexto gana importancia el papel de organizaciones con el perfil del CELS.

Es una relación de demanda al Estado de rendir cuentas.

El papel de una organización como el CELS no se limita a la exigencia de rendir cuentas, hay una serie de cuestiones en las que el papel trasciende “recibir información” para incorporar una estrategia proactiva con relación a políticas públicas. Solos o con otras organizaciones, o con el propio estado, colaborando para que el Estado mejore su institucionalidad. Así a veces el CELS realiza propuestas de políticas o propone modificaciones institucionales.

Dependiendo de la coyuntura y de la temática, el CELS a veces colabora con el gobierno haciendo propuestas y otras veces lo confronta.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Es aplicable de forma heterogénea.

Algunas organizaciones de la sociedad civil hacen un esfuerzo para asumirse con responsabilidad pública, y así hacen aplicables a sí mismas lo que se le exigen al resto, esto abarca cuestiones como los recursos humanos y el personal de la organización.

El CELS ha cuidado este tema, otras organizaciones también han hecho un esfuerzo en Argentina: informar sobre manejo de fondos, incluir más información en el web site, realizar reuniones públicas anuales. Sin embargo yo creo que esa es la situación es de una minoría. La mayoría de organizaciones tienen una ideología que le imputa basada en la desconfianza, los problemas de representación y de oligarquización al Estado, a los partidos y a los sindicatos. Estas organizaciones no se colocan dentro de tipo de cuestionamiento.

Lo que uno encuentra, es un gran número de organizaciones que no son demasiado transparentes sobre razones que estructuran sus estrategias, recursos económicos, definición de prioridades.

Una de mis conclusiones es: señores partamos de la visión de que no toda la sociedad civil es bella, hay intereses en pugna, no necesariamente están orientadas por un ánimo democrático (ex. KKK).

Falta de reconocimiento de la crítica, predomina una imagen de organizaciones "normativamente superiores". Esa falta de reconocimiento tiene razones ideológicas, en la matriz del autoritarismo, y también otras razones de las que no se habla que tienen que ver con el tema de la competencia entre las organizaciones por recursos económicos. En el mercado de recursos, los números pasan a ser de información delicada y estratégica que se tiende a manipular para la supervivencia de la organización

El resultado es que muchas veces estas mismas organizaciones no son transparentes en relación a su situación sobre recursos humanos, problemas o fortalezas económicas.

Hay una serie de demandas que las organizaciones de la sociedad civil le hacen al Estado, a las empresas a los partidos, que no son demandas generalizadas a las propias organizaciones de la sociedad civil.

*Como organizaciones que se asumen actores públicos, portadores de lógica de representación, debe haber *accountability*. Eso identifica frente a quienes debería ser *accountable*. Si soy portador de un rol de la ciudadanía en general, debo responder a la ciudadanía en general*

No tenés que tener mandato expreso. Se puede construir la lógica de representación, están en su derecho de hacerlo, de protección de un grupo o de la ciudadanía en general.

Tenés grupos que no están organizados como actor, no te van a brindar mandato, puede caer en tu responsabilidad accionar en función de los intereses de ese grupo. Si te ponés en esa situación, debés tratar de hacer la información lo más pública posible. Tenés la obligación de tratar de dar a publicidad para que tus logros lleguen al grupo para el que estás accionando. Debería haber como estrategia política y normativa, la obligación de hacer llegar la información.

Grupos más marginales en la sociedad no pueden mostrar su agravio, están tan debilitados que no muestran sus demandas.

Ex. 2001 comunidades indígenas en Formosa y Chaco (no eran los piqueterso), tan debilitados que no podían mostrar un comportamiento conflictivo. Esos grupos no te van a transferir el mandato, ya que no pueden operar en términos de la propia defensa de sus

derechos. Ahí cobra más sentido una acción como la del CELS, el riesgo que vos tenés es establecer una relación de paternalismo.

Soy el portavoz para evitar eso, cuanto te colocás como agente representante, inmediatamente, te cargás la obligación de rendir cuentas a ese sector. Sino qué es esto?

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de accountability para este tipo de organizaciones?

Si, es verdad. Se ha ido haciendo más explícita. Desde el gobierno, los partidos, el Estado como un mecanismo de defensa frente a acusaciones.

Otros lo hacen con una mirada más objetiva, si nos demandan prestación de cuentas ustedes también deberían ser más transparente.

Los temas prioritarios son: Recursos/transparencia; Gobierno interno.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

Generalmente es el gobierno el que cuestiona.

A veces algunas organizaciones de la sociedad civil plantean algunas cuestiones a otras organizaciones de la sociedad civil, pero en general la sociedad civil no plantea públicamente esas tensiones.

Lo que le aplicamos a otros, debe aplicarse a nosotros también.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 6.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser accountable la organización?

Ver respuesta pregunta 5.

Como organizaciones que se asumen actores públicos, portadores de lógica de representación, debe haber accountability. Eso identifica frente a quienes debería ser accountable. Si soy portador de un rol de la ciudadanía en general, debo responder a la ciudadanía en general

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su accountability?

El CELS ha hecho un esfuerzo para hacer pública la información sobre sus prioridades (cuales son los temas), estrategias, sobre cómo se toman las decisiones.

También amplió el uso de las declaraciones de prensa y de herramientas electrónicas, el web site tiene la historia institucional.

Por otra parte utiliza la asamblea de socios. Hemos comenzado a realizar reuniones públicas (a diferencia de otras organizaciones). El CELS ha hecho un esfuerzo para ampliar la asamblea de socios, contar con una base de socios amplia, no por recursos sino por diversidad, los socios proponen socios.

Base de socios amplia y pluralista, sirve como interlocutoras para rendir cuentas, mostrar las tensiones, del CELS y de la Comisión Directiva.

Entre los socios hay miembros de otras organizaciones, de partidos, de sindicatos.

El CELS piensa a la asamblea como lugar de rendición de cuentas y de sugerencias.

En la última asamblea de socios, apareció el tema conflicto agrario, cortes de ruta, tensión como manejar el difícil equilibrio entre asesorar al gobierno (ejemplo para apoyar la creación del órgano de coordinación de los casos de memoria) y denunciar violaciones.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

En el caso de aquellas organizaciones que se cargan la misión de defender derechos de grupos sociales, de grupos débiles que no tienen representación-organización se hace más acuciante la rendición de cuentas porque se corre el riesgo de paternalismo/clientelismo.

Las organizaciones ligadas a derechos tienen una responsabilidad más intensa, en particular en relación a esas partes.

Inclusive en casos de estrategias contramayoritarias tenés la obligación de explicar las razones. Existe una razón normativa, y una segunda razón: tratar de modificar legítimamente las preferencias mayoritarias. No solo tratar de modificar una política, sino también influir la sociedad para que se torne mayoritaria. Mejorar su forma de entender el tema. Concientizar. El discurso público debe influir preferencias, moldear.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Porqué?

En el contexto de lo que son las organizaciones de la sociedad civil en Argentina y América Latina: 4, el CELS está muy sobre el promedio. Estas cosas las hablamos permanentemente en la CD, en el diálogo con el staff, se invierte tiempo, recursos humanos en implementar esa preocupación (el promedio en Argentina y América Latina sería de 2,5).

Gastón Chillier

Director Ejecutivo

Entrevista realizada el 13 de abril de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Promoción y protección de los derechos humanos mediante el fortalecimiento del Estado de Derecho.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Teóricamente la organización define sus prioridades mediante una planificación cada dos años, sin embargo hace 2 años que no realiza esta planificación. No estaba muy claro que lo que se planificaba era lo que se hacía.

Las prioridades se definen en base a la coyuntura externa, recursos, oportunidades con otros socios.

Hoy existen líneas generales de acción, pero es la coyuntura la que define la agenda final.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

*Que el Estado sea *accountable* implica que todas sus instituciones rindan cuentas sobre las políticas que llevan a cabo, por ejemplo que el Congreso rinda cuentas a sus representados. Implica también que las acciones del Estado tengan legitimidad, en función de los compromisos adoptados en las elecciones, que exista una línea directa en la representación, respuesta entre el Estado y los ciudadanos.*

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Si, es aplicable. Hay una cuestión fundamental que tiene que ver con la legitimidad de los mandatos, en general y particular en las organizaciones de derechos humanos.

La legitimidad de origen es distinta, no es en función de la representación popular.

Las organizaciones de la sociedad civil tienen que garantizar o refrendar la legitimidad de sus acciones.

Las de derechos humanos lo hacen por sus valores, la legitimidad es más difusa.

Las acciones tienen que refrendar esos valores.

Las organizaciones de derechos humanos se arrojan una representación, cuando son colectivos difusos, no hay mandato expreso, pero sí implícitos, tienen que rendir cuentas sobre la representación de esos colectivos.

El CELS por ejemplo en una acción colectiva sobre de derecho a la vivienda, debe rendir cuentas al grupo representado.

En el caso de la acción “Una Corte para la Democracia” (incidencia en materia de reforma judicial), existe una necesidad de rendición de cuentas a la sociedad en general, se trata de un mandato difuso. Sin embargo, no está claro como se debería hacer, cómo se debería realizar una evaluación del resultado de una estrategia de incidencia determinada. Debería hacer una prestación de cuentas, pero no está claro cómo.

Si esta representación tiene que ver con “valores” debería haber una evaluación a posteriori sobre si la propuesta encarnaba o no esos valores.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de accountability para este tipo de organizaciones?

No hay una demanda creciente ni del Estado ni de las instituciones, ni de los representados ni de la sociedad.

Tampoco de parte de las fundaciones.

La mayor demanda viene de parte de los medios, en relación a la praxis política.

Se demanda no tener dobles estándares, ser consistente en contexto de polarización política.

El CELS no enfrentó ningún ejemplo concreto de cuestionamiento.

Si existe un cuestionamiento interno. En el caso de una investigación sobre políticas sociales, se realizaron reuniones con grupos diferentes actores, beneficiarios, académicos, para discutir el trabajo antes de publicarlo.

También lo discutieron con académicos, que tuvieron una evaluación positiva. Los más críticos fueron los grupos de beneficiarios de las políticas sociales analizadas por la investigación.

En los 3 años que fue director, no ha habido ningún pedido de rendición de cuentas concreto.

Lo que hay es más político (un cuestionamiento de determinadas posiciones, por ejemplo acompañar o no una manifestación).

6. ¿De dónde llega esa demanda?

La respuesta fue no.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

La respuesta fue no.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser accountable la organización?

1) Al Estado (debe cumplir con todos los requisitos legales)

2) Deben existir mecanismos para prestar cuentas a los sectores que representa, a los que sus acciones están dirigidas.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su accountability?

Externamente, para definir acciones, hacemos reuniones con aliados, consultamos diferentes sectores, intentamos recibir un feed-back de nuestras elecciones antes de llevar adelante las acciones concretas.

Se trata de conversaciones informales.

En cuanto al público interno, se ha hecho mucho, se amplió la asamblea de socios, se invitaron 3 socios para criticar el informe anual (una de las principales acciones de la organización), se amplió la comisión directiva para incluir antiguos directores de programas.

La asamblea de socios se reúne anualmente, comisión directiva mensualmente.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Las medidas adoptadas fueron el resultado del debate interno, sin embargo aún están discutiendo nuevas formas.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

No sabe.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 (menos) a 5 (más)? ¿Por qué?

3

Actualmente es un tema de la agenda interna, lo estamos pensando. Hemos realizado algunas acciones: reuniones con beneficiarios, aliados. Pero aún falta mucho, debemos definir modelos más claros para nuestro trabajo.

En cuestiones de representación, el año pasado promovidos por el presidente de la organización, hicimos una reunión para ver como incorporábamos salud sexual y reproductiva a la agenda de trabajo de la organización. La solución encontrada fue incorporar a la comisión directiva una persona que trabaja esa agenda.

Esto para demostrar que sabemos que para tener mayor legitimidad social debemos incorporar nuevos temas a nuestra agenda, la pregunta es: ¿cómo hacerlo?

Otros comentarios

*La discusión sobre *accountability* está marcada por la experiencia de las organizaciones del norte, en donde la *accountability* del Estado es más fuerte. Ese debate ignora que en nuestros casos operan otros mecanismos que también son eficaces. Existen sistemas difusos, informales. Estos mecanismos no operan para las organizaciones del norte que actúan en el sur (es sobre la experiencia de estas organizaciones que está basada la mayor parte de la literatura).*

Diego Morales

Director del Área Jurídica

Entrevista realizada el 15 de julio de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

La defensa y la protección de los derechos a través del uso de diversas estrategias.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Participan varias instancias en la definición de prioridades, la Comisión Directiva, propuestas de los directores, discusiones con el staff (que es más permeable a la realidad). El staff funciona como puerta de entrada de demandas, por ejemplo en el tema derechos de los migrantes, o desalojos. Así se percibe una demanda, después hay que desarrollar estrategias para que internamente se dé la decisión de entrar al tema.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

La idea de accountability de los funcionarios tiene que ver con la capacidad de seguir su actividad, tener en claro cual es el trabajo que han realizado, poder ver los resultados.

Debe observarse hacia atrás y también hacia adelante, ver que es lo que van a hacer.

Ejemplo: si un candidato va a ser re-elegido, ver lo que hizo para ver si la reelección va a ser interesante. Ver informes de actividades.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Hay algo que opera desde adentro de las propias ONGs, viene del staff y de los directores.

El propio staff reclama algunas correcciones, la CD también reclama rendición de cuentas (actividades y resultados), la CD y el staff se pregunta, esa acción de la organización modificó algo?

Dar cuenta de resultados, y los objetivos que te planteaste.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Si

Esa demanda tiene que ver con momentos de crisis institucionales internas o externas.

En contextos de crisis, la organización mira su agenda. Ejemplo: cambios en las políticas de vivienda, el CELS entró a defender el derecho a la vivienda contra desalojos.

Las crisis generan mayor demanda.

6. ¿De donde llega esa demanda?

Esa demanda llega de potenciales beneficiarios, las personas que vienen a consultar al CELS, que piden que les llevemos el caso o que entremos como amicus. Esos potenciales beneficiarios te interpelan acerca de tu trabajo, interpelan tu agenda. Te obligan a relacionar tu agenda a la crisis.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

En nuestro caso esa mayor demanda tiene que ver con la crisis, otros mundos te están mirando, te piden que entres en determinada agenda, cuestionan que no hayamos trabajado en ese tema.

Hasta ahora no hubo cuestionamientos sobre porque trabajan determinados temas, porque también no nos metemos en lo que no sabemos. O entramos con un actor muy relevante.

Tal vez ahora que vamos a entrar en temas relacionados al papel de los sindicatos, pueda haber una reacción.

Pero la legitimidad viene de las parcerias, de asociarnos con actores relevantes en cada uno de los temas.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

Público en general

Víctimas de los casos

Al gobierno

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Se había instalado una percepción en las organizaciones con las que trabajamos de que “el CELS está muy cercano al gobierno, no le exigen tanto al Estado”. En base a ese feedback, se definieron algunas estrategias, por ejemplo entrar en el caso INDEC, publicar más información en la web (ejemplo blog sobre casos dictadura como una forma de rendición de cuentas). Entregamos información, cuando nos piden.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

No sé que otras alternativas se evaluarón, ni cómo lo hacen otras organizaciones.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

*No, la *accountability* de organizaciones de derechos humanos es igual a la de otras organizaciones de la sociedad civil. Aunque hay alguna información que es confidencial, por ejemplo en relación a las víctimas.*

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

4,5

Como positivo veo:

Proyectos online, todo mundo los puede leer

La CD acompaña los proyectos de cerca, es sólido.

La participación de los directores en la reunión de CD

Como negativo veo que la página web no es “tan amable” al usuario.

Luis Lozano

Director Adjunto del Área de Comunicación

Entrevista realizada el 10 de Julio de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Trabajar por la defensa y la protección de los derechos humanos para los grupos más vulnerables.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Es una decisión conjunta de la Comisión Directiva, la Dirección Ejecutiva y los directores.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

Que los ciudadanos tengan idea de que se hace, conozcan las políticas públicas. Que el ciudadano tenga la sensación que el estado es transparente. En Argentina aún estamos muy lejos.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Sí, en particular en cuanto a la cuestión financiera.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Sí, me parece que sí. Esa demanda no viene de la sociedad en general, sino de nosotros mismos, los que formamos parte de la organización, y las personas cercanas (las otras organizaciones que hacen trabajo parecido).

6. ¿De dónde llega esa demanda?

Viene de nosotros mismos, de las organizaciones que hacen lo mismo y en menor medida del estado.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

No respondió.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

La organización debe ser transparente ante sus socios, y los que forman la organización (staff)

Al público en general le debe proporcionar la información sobre fondos.

Al estado le debe dar la información que está obligado a dar por las disposiciones legales.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

No sé.

Comunicación trata de mantener actualizada la información sobre financiamiento en la web.

Eso fue una prioridad. Era algo que ya se había consensuado.

También ha aumentado las instancias de diálogo interno.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

No respondió.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

Es igual, puede haber especificidades.

*Veo la cuestión de *accountability* ligada a la transparencia en cuestiones de recursos y en como define estrategias de intervención.*

Tal vez la dificultad sea medir resultados en procesos políticos que son lentos, por ejemplo en las cuestiones de búsqueda de verdad y justicia hubo avances pequeños muy pequeños hasta un gran resultado.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 (mínimo) a 5 (máximo)? ¿Por qué?

4 (en comparación con otras organizaciones de Argentina)

Positivo: democracia interna, niveles de diálogo interno y externo.

Negativo: poder publicar más información sobre los proyectos en la página web.

B. COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, MÉXICO

Paulina Vega

Presidente del Consejo

Entrevista realizada el 17 de julio de 2009

Por cuestiones de tiempo no respondió preguntas 1 a 3.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

*Si la idea de *accountability* es aplicable a las organizaciones de la sociedad civil. Está más enfocado en el Estado, pero las organizaciones completamos un hueco que deja el Estado.*

Desde educación hasta asistencia directa. Acabamos tomando tareas del Estado.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

En relación a hace 10 años si.

La demanda viene por el lado de las financiadores, en relación al manejo de recursos.

Por otra parte transparentar es una respuesta de las propias organizaciones para contrarrestar ataques.

La transparencia diluye los ataques.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

Es más bien una estrategia de las propias organizaciones, transparentar para neutralizar ataques, no es una demanda de los usuarios

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 5.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

Al público que atiende.

Al público en general.

En casos generales (advocacy) en los que no hay beneficiarios directos, lo que se debe hacer es ser transparente. Si bien es más difícil, debemos colocar la información disponible si alguien quiere saber más. La especialidad, el objetivo, y metodología la ayuda a definir los objetivos en estos casos.

Cómo tener base social? Por ejemplo en el debate sobre desaparición forzada en Mexico, debe hacerse una consulta con los afectados. Si no tienen los recursos para decidir, acaban teniendo que responder a las prioridades de los financiadores. Por ejemplo la Fundación Ford quiere que trabajemos el tema migrantes. Cómo hacer un cruce con lo que hacemos y sabemos hacer?

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Ha pasado por un bache fuerte.

Ha hecho un esfuerzo en sanear compromisos con los financiadores, más que con la comunidad. Por su momento particular. Por ahora estamos en algo muy particular de atrasos en lo administrativo.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

*No, la cuestión de *accountability* de organizaciones de derechos humanos no es diferente de otras organizaciones, debería ser muy similar.*

Han aparecido nuevas organizaciones, por ejemplo antiabortistas, deberíamos saber a quien responden.

Por otro lado debería aplicar a organizaciones de derechos humanos en general, de mujeres, niñez, para todos de la misma forma.

Debería ser distinta de la que le pedimos al gobierno. No podemos pedir lo mismo por cuestiones estructurales.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

1, somos reactivos, falta información en la web.

Juan Carlos Gutiérrez

Director Ejecutivo

Entrevista realizada el 13 de abril de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CM) busca promover en México la cultura de los derechos humanos promoviendo su ejercicio y cumplimiento.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Las prioridades son definidas a través de:

- 1) Planificación anual realizada por el equipo de trabajo*
- 2) Reuniones periódicas con los directores de áreas: área jurídica, área de incidencia, desarrollo institucional y difusión*
- 3) Evaluación de la ejecución de la planificación cada 6 meses del equipo (todo el equipo de las áreas) para analizar el cumplimiento de los objetivos y posibles cambios de coyuntura*
- 4) La planificación anual es presentada al Consejo (compuesto por 7 personas, antiguos directores de la comisión, miembros del staff, etc.)*

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

*La CM no ha llevado adelante un debate teórico de que es *accountability*, rendición de cuentas, etc.*

En términos prácticos, lo vemos como la rendición de cuentas del Estado hacia el Poder Judicial (lo que la CM activa a través del litigio).

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Si es aplicable. Tiene que ver con la perspectiva ideológica de las organizaciones, por ejemplo en México existen organizaciones que parecen estar a favor de los derechos humanos pero no lo son: por ejemplo organizaciones pro vida., en realidad trabajan contra el aborto o a favor de la pena de muerte

Es necesario saber de donde surgen estas organizaciones y que exista transparencia en el discurso de derechos humanos.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

No existe demanda

La demanda externa no aumentó.

La demanda interna tampoco ha aumentado.

En dos casos concretos lo que hubo fueron quejas sobre la calidad de la atención a las víctimas en el litigio. En estos casos las víctimas revocaron el poder (retiraron el caso de la CMDPDH).

En otro caso hubo ataques genéricos a la ex-directora (Mariclaire Acosta) acusándola de recibir fondos de los Estados Unidos.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

La respuesta fue no.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

La respuesta fue no.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

1) Financiadoras

2) A las víctimas/clientes

3) Al público en general (colocando a disposición la información sobre recursos y proyectos)

4) Debe haber también transparencia interna en relación al equipo de trabajo y al consejo

Esta demanda surge de nosotros mismos, del movimiento de derechos humanos, de discusiones internacionales.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Todavía no han hecho nada concretamente, lo están discutiendo.

Piensen en incluir más información en su sitio web sobre recursos y proyectos en ejecución, siguiendo el modelo utilizado por Fundar (y hacer públicos los balances).

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

La discusión sobre qué hacer aún se encuentra abierta.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

*Si, la *accountability* de organizaciones de derechos humanos es diferente porque las organizaciones de derechos humanos, y en especial la CMDPDH tienen la atención de víctimas como público.*

Su legitimidad surge del discurso de derechos humanos, la ética de los derechos humanos, sumado a la experiencia y el conocimiento.

En líneas generales no han surgido cuestionamientos a nuestra legitimidad, ni de nosotros mismos ni otros actores.

El Estado nos ha cuestionado en casos muy específicos, en relación a víctimas concretas.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 (lo peor) a 5 (lo mejor)? ¿Por qué?

2

Estamos atrasados en dar mayor visibilidad a las cuestiones de fondos, de donde vienen y en que son aplicados. En el sitio no parece además quienes son los miembros del consejo, ni el cv del equipo. Hemos discutido cuáles son los riesgos publicitar el staff (el riesgo es claro, pero los beneficios no son tan claros).

María Sirvent

Coordinadora del Área Jurídica

Entrevista realizada el 7 de agosto de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Contribuir a una cultura de respeto a los derechos Humanos en México.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Las prioridades se van decidiendo sobre la marcha, nos falta una planificación de largo plazo.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

La transparencia, tanto en los recursos, como en sus funciones.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

No respondió

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

No.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

La respuesta fue no.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

La respuesta fue no.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

A las financiadoras

A las víctimas

A las contrapartes (organizaciones).

A la sociedad en su conjunto.

Si pide cuentas a otros, debería también rendir cuentas por ejemplo colocando más información en la web.

En los casos de advocacy debería explicar la metodología que usa, dar más datos. Sin embargo no me parece necesario justificar porque entrás en un tema. A veces ni la misma organización lo sabe.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

La organización está en un momento de transición, está haciendo un esfuerzo de arreglar la cuestión interna, administrativa, y de cómo hacer una planificación (planificación y evaluación). Hasta ahora hemos trabajado sin objetivos de largo plazo.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

*Por la naturaleza del trabajo de las organizaciones de derechos humanos, porque exige *accountability* al Estado debería ser muy rigurosa al rendir cuentas. Sin embargo, todas deberían ser *accountable*.*

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

2

Le falta especialmente planificación y evaluación.

Ximena Antillón
Coordinadora del Área de Atención Psicosocial
 Entrevista realizada el 17 de julio de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Defensa integral de los derechos humanos a través de casos paradigmáticos.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Se busca llevar casos que sirvan para impulsar reformas legislativas, o la aplicación de los estándares internacionales en México.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

El Estado debe tener transparencia sobre las políticas públicas, en relación a los programas y en relación a como se administra el financiamiento.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Si, la idea de accountability es aplicable a las organizaciones de la sociedad civil porque las organizaciones de la sociedad también administran recursos para sus proyectos. Es importante que se sepa cómo se administran los recursos, aunque no sean públicos. No es una obligación pero fortalece a la organización.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Si, en particular en cuanto a las organizaciones de derechos humanos, el gobierno las examina todo el tiempo. Por eso, para prevenir ataques, las organizaciones de derechos humanos se transparentan.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

-Del gobierno

-Lo de los financiadores siempre fue igual.

-También existen de acusaciones vagas en la prensa de que las organizaciones de derechos humanos trabajan con recursos de extranjeros como una forma de descalificar su trabajo.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 6.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

1) A las financiadoras

2) A los beneficiarios de los proyectos (saber de qué se trata, cuales son las actividades, duración actividades concretas)

En cuanto a acciones más generales (advocacy) no lo había pensado. No sabe.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Desde que llegó un nuevo director, internamente se sabe más cuales son los proyectos. Se va a crear un espacio en la web, para colocar información.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

Pienso que es diferente, porque trabajan en derechos humanos son más atacadas. Entonces sí han tenido que responder a eso de una manera más directa que otras organizaciones que trabajan otros temas.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

4

Si bien falta disponibilizar mucha información online, existe hay claridad con las víctimas del trabajo que hacemos, cuales son los proyectos.

C. CORPORACIÓN HUMANAS, CHILE

Carolina Carrera

Vicepresidenta del Directorio

Entrevista realizada el 19 noviembre de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Promover los derechos humanos de las mujeres y la justicia de género Chile y regionalmente.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

La Asamblea de Socias que se reúne cada dos o tres años define las políticas institucionales (objetivos estratégicos), posteriormente el directorio ejecuta estas políticas.

Anualmente el equipo de trabajo realiza una planificación (objetivos programáticos).

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

*Que el Estado sea *accountable* quiere decir que debe prestar cuentas, de que forma? a través de actos públicos muestran lo que ha hecho, sus logros, e inversiones. Por ejemplo Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo deben informar cuántos proyectos de ley ingresaron al Congreso, Poder Judicial también debería rendir cuentas en términos de productividad (decisiones) y recursos.*

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Si, absolutamente.

Deberíamos estar dando rendición de cuentas.

Los fondos, las acciones que se hicieron, mostrar la estructura, los salarios como nosotros le exigimos al Estado.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Si, se cuando las organizaciones hacen denuncias, lo que vuelve es ataque sobre su propia falta de transparencia.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

*La mayor demanda de *accountability* viene del gobierno, para responder cuando las organizaciones hacen denuncias.*

*Por otro lado las organizaciones más grandes se preocupan por su *accountability*, fundamentalmente en mostrar las memorias anuales.*

Sin embargo no todas las organizaciones se preocupan por esta cuestión, algunas tienen temor de mostrar logros y recursos.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 6.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

-Debemos ser accountable a aquellos con quienes trabajamos. Por ello, toda la información debe estar en la página web: nuestros recursos, qué hicimos (por ejemplo propuestas de leyes). Recientemente intentamos crear indicadores, pero es difícil probar e ciertos resultados que se originan en nuestra acción.

-A quienes fiscalizamos

-A nuestros pares, otras organizaciones

-A todos, quien quiera debe poder acceder a la información.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Humanas promovió una política de recursos humanos transparente, de los sueldos, como se sube o no, cuáles son los beneficios.

La planificación cada 4 años, y las anuales en la memoria nos permite mostrar lo que hemos hecho y lo que logramos y el manejo de los recursos económicos.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

En mi opinión tenemos la misma obligación que otras organizaciones aunque no recibamos recursos del Estado.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

4

Del lado positivo de la balanza veo que hemos transparentado nuestros recursos y gastos, y lo que hacemos.

Del lado negativo, veo que necesitamos ser más precisos en la entrega de indicadores de cumplimiento. Por otro lado debemos transparentar la cuestión de los honorarios internos (como lo hace el Estado).

Lorena Frías

Presidenta del Directorio. Ejerce la Dirección Ejecutiva

Entrevista realizada el 13 de abril de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Promoción y defensa de los derechos humanos y la justicia de género en América Latina.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

La organización tiene objetivos estratégicos y programáticos.

Los objetivos estratégicos son definidos por “todas las humanas” cada 2 o 3 años, a través de las asambleas de los 3 países (Chile, Colombia y Ecuador) a propuesta de los directorios.

Cada asamblea tiene entre 10 y 15 socios. Son personas que han trabajado en derechos humanos de las mujeres. La regla es que la asamblea de socios, no puede ser 100% nacional. En general, el equipo de trabajo no forma parte de la asamblea.

Los objetivos programáticos de acción son definidos de acuerdo a la coyuntura por el directorio junto con el equipo de trabajo.

Una vez definidos, los objetivos se publican en el sitio web.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean accountable?

Un Estado accountable es aquel que tiene los procedimientos e instancias que permiten a la sociedad seguir que es lo que el Estado hace en materia de políticas públicas, y que permite a su vez que la sociedad civil se haga presente (para esto último debe crear “procedimientos”).

4. ¿La idea de accountability es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

En el caso de las ONGs mejorar su accountability no es una obligación, sino que contribuye a su legitimidad.

En general, nuestras organizaciones tienen un proceso de rendición de cuentas propio hacia la ciudadanía: estás obligado a decir cómo y con qué medios estás influenciando al Estado (para diferenciarse de la mafia). De este modo, ser accountable tiene que ver con transparentar ese proceso (transparentar recursos y que instrumentos usas para influenciar al Estado).

Por otro lado, la organización debe ser accountable a su misión, y no en relación a demandas externas (la organización debe cumplir con lo que dice que está haciendo).

Accountable a la misión,

- 1. Sería ideal llegar a un punto en el cual la ciudadanía pueda decir que no estás cumpliendo tu misión,*
- 2. Deberían ser creados procedimientos internos, la asamblea debería controlar esa relación (entre misión y acciones)*

Si nuestras organizaciones no son representativas, en algún lugar tenés que tener un “enganche” con la base social. Ser “representante de” o “tener otro mecanismo de legitimación social”. Humanas no representa a nadie, en el congreso hace lo que quiere. Sin embargo, somos conscientes de que no somos cualquier ciudadano, otro cualquiera no podría actuar como nosotras lo hacemos, tenés más poder que un ciudadano común, por eso la ciudadanía tiene derecho a saber quien hace eso (cómo le pedís al Estado y a los partidos políticos).

[pregunté si la ciudadanía no está interesada, si no es más bien un problema teórico]

Teóricamente cabe la pregunta y debemos encontrarle una respuesta, que a la ciudadanía no le interese no quiere decir que no le deba interesar. Uno podría trabajar para generar ese interés. Probar diferentes caminos.

Para generar legitimidad, Humanas:

- Realiza una encuesta nacional de prioridades,e*
- Informa a su miembros está haciendo.*

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

*No. No hay interés, no hay ciudadanía interesada. Solamente si la organización demuestra sus éxitos, la ciudadanía va a demandar *accountability**

En Bolivia la situación es diferente, el control social lo están ejerciendo las organizaciones indígenas sobre las ONGs (no indígenas).

6. ¿De dónde llega esa demanda?

Tal vez la demanda de parte del gobierno esté aumentando para buscar mayores grados de transparencia en cuanto a recursos.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

La respuesta fue no.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

1) a tus beneficiarios

2) a la ciudadanía en general

3) a otras organizaciones

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

*Para mejorar su *accountability*, Humanas:*

-Realiza una encuesta de opinión nacional (financiada por la Fundación Ford y Oxfam)

-Publica una memoria de actividades cada dos años

-Está mejorando su sistema de membresía

La encuesta es vista como una cuestión de legitimidad, para crear un piso político a la ONG. Las últimas 3 encuestas (en la que se pregunta solamente a mujeres) ha subido a 80% la aprobación del aborto terapéutico y por violación. Humanas ha venido trabajando el tema (a través de minutas en el congreso, artículos de opinión, etc.). Hoy el tema es de debate para la candidatura presidencial.

En cuanto a otros temas la encuesta no funcionó, por ejemplo en relación a cuotas y al papel de la mujer en el ámbito privado.

Humanas ve la encuesta como una forma de construir “mandato”.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Para tener una relación con una base social ya que no hacen trabajo de base, capacitaciones, etc.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

Si, por componente ético, estamos obligados a algunas cosas que las organizaciones que otras organizaciones no. Nuestro ámbito es mayor, abarcas todo el campo de la vida social y cultural, tu legitimidad es la experticia. La legitimidad está ligada a un cuerpo de conocimiento (consensos), es diferente.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

2,5

- 1. Todavía tiene aspectos de su institucionalidad muy infomalizados (sin ir al exceso de formalidad), Por ejemplo en materia de acceso a información. Publicamos lo obvio,*

la pregunta es porque no muestras las actas de directorio, o actas de asamblea si son públicas? Hasta donde debes mostrar?

2. *Cierto grado de opacidad está ligado al papel de las agencias de cooperación. Estas agencias exigen demasiados requisitos, mantienen a la organización ocupada en hacer marcos lógicos (cuando podrías hacer otras cosas). No dan fondos para lo institucional, te obligan a esconder aspectos.*

Mariela Infante

Investigadora, en la encuesta y los estudios de participación política

Entrevista realizada el 8 de julio de 2009.

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Es un centro de estudios y acción política feminista.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Decidimos las prioridades en base al contexto, análisis de coyuntura, sentido de oportunidad. Además hay un consejo asesor y un directorio (no me acuerdo el nombre).

El equipo de trabajo interviene en las evaluaciones y planificaciones anuales, que son realizadas de forma horizontal. Las líneas estratégicas salen del directorio.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean accountable?

Como fiscalización, como control social. El derecho que tienen las organizaciones de conocer las acciones del Estado y a su vez la obligación que tiene de ser transparentes.

Es el vínculo que lo une a la sociedad.

En el parlamento, las instituciones rendir cuentas a las instituciones.

4. ¿La idea de accountability es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Si. La obligación es del Estado, pero las organizaciones para construir legitimidad están asumiendo la responsabilidad de transparencia, por ejemplo colocando información en la web.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de accountability para este tipo de organizaciones?

No. Ni siquiera es muy clara la demanda para el Estado, mucho menos a las organizaciones.

Es un proceso voluntario de las organizaciones.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

La respuesta fue no.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

La respuesta fue no.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser accountable la organización?

Debe ser accountable a las personas en general, debe colocar información en las páginas web, las actividades, los números.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Mejoró la pagina web. Comenzó a realizar Memorias Institucionales, un informe de actividades y contable.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Fue definición del directorio.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

No es un funcionamiento común, algunas cosas a veces precisan ser secretas, sin embargo todo lo demás debería ser público.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

5, toda la información está en la página web.

Camila Maturana

Responsable del Programa de Seguimiento Legislativo

Entrevista realizada el 19 noviembre de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Promoción de los derechos de las mujeres y la justicia de género

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

La Asamblea de socias define las prioridades.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

Que los funcionarios están elegidos para cumplir una función respecto de la cual deben dar cuentas a la ciudadanía al cabo de un cierto tiempo.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

*Si, las organizaciones deben ser *accountable* a la ciudadanía en general, pero la obligación de las autoridades es diferente. Ellos son elegidos, son representantes.*

En el caso de las organizaciones no fueron elegidas para representar a nadie.

*Es simplemente “deseable” para el funcionamiento de la democracia que sean *accountable*, pero es diferente, no es una obligación, es voluntario.*

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

No, no la he percibido.

Solo ciertos sectores de derecha política que desconfían de las organizaciones de la sociedad civil, estos sectores creen que las organizaciones son financiadas por el gobierno con fines proselitistas.

*No está instalado en el debate que las organizaciones deban dar cuentas, sino que se está empezando a discutir que las autoridades sean *accountable*.*

6. ¿De dónde llega esa demanda?

Ver pregunta 5.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

La respuesta fue no.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

A la sociedad en general, que quien quiera pueda saber sobre el trabajo y la propiedad de sus acciones.

Una obligación general de información sobre las actividades, y financiamiento.

Es muy vulnerable a las autoridades.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Desde el principio está en la web quienes son financiadores, y los montos y el informe de actividades anual.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Para ser transparentes.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

No sé.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

4.

Veo como positivo que hemos colocado mucha información on-line, y veo como negativo que aún debemos mejorar la evaluación de impacto.

D. INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL (IDL), PERÚ

Ernesto de la Jara

Miembro del Comité Directivo y Director del Programa Justicia Viva y de la Radio

Entrevista realizada el 14 de abril de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Defender y promover derechos humanos, democracia, políticas anticorrupción y de inclusión social.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Realizamos un análisis permanente del país en el contexto internacional. El Comité Directivo ampliado (directores y directores de áreas) se reúne semanalmente. Invitamos también personas del staff, así toda la gente del IDL va pasando por invitación.

Se realizan otras reuniones más a fondo, para definir el plan de acción, para 3 años, para análisis del país en contexto internacional.

Actualmente trabajamos 7 ejes temáticos: Derechos humanos, Justicia, Seguridad, Defensa, Anticorrupción, Inclusión social, Análisis político; y siete estrategias de trabajo: Jurídico legal, Formación, Incidencia, Comunicación, Sistematización e investigación, Redes nacionales, y Trabajo internacional.

No solo trabajamos derechos humanos, nuestra agenda es más amplia.

Órganos de gobierno:

Solo es directivo del IDL quien trabaja del IDL no hay directivo ni consultivo ajeno, si renuncias al IDL, salís del IDL (te desasocias). Todos los órganos de gobierno son personas que trabajan a tiempo completo.

Asamblea con 25 socios (empleados del IDL, criterios: tiempo en la organización, compromiso, visión de trabajo liderazgo, vocación de permanencia). Se reúne 1 o 2 veces al año para aprobar los cambios de la dirección

Comité directivo cambia cada 2 años, 9 directores, todos los responsables de área – el comité saliente propone la integración del siguiente, y el siguiente director.

Director ahora puede re-elegirse (total 4 años) – David Lobatón

Subdirector

Hay áreas de trabajo temáticas o estratégicas, cada área tiene integrantes y un responsable con mucha autonomía. La estrategia es trabajar con grupos chicos con un responsable que coordina con otros responsables de áreas.

Hoy somos 70 personas.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

Debe haber transparencia de quien es el funcionario público, su trayectoria, y cómo funciona la institución. La sociedad debe poder fiscalizar, proponer y ser tomado en cuenta. Implica poder tener un diálogo, que se convoque a la sociedad civil y se escuche.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Sí, pero es diferente si hablás de organizaciones que trabajan asistiendo a los pobres u organizaciones de derechos humanos. Las de derechos humanos están permanentemente en la opinión pública, ahí si debes tener transparencia, quien eres que haces, que casos llevas. Debes informar cómo cumples tu función, quien te financia. No es que lo vas a difundir todo tiempo, pero quien quiere saber puede.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Más que demanda, los medios publican quienes somos cuanta plata tenemos quien nos financia

Dicen “la ONG millonaria, comparada con ingresos mínimos del pueblo”. Estamos todo el tiempo en los medios. Sin embargo toda nuestra información está en registros, de ahí la sacan para criticarlos.

Es con mala intención.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

La demanda llega de nosotros mismos.

La demanda también llega de algunos sectores actuando de mala fe. Por ejemplo la agencia de control del gobierno peruano, supuestamente nos sorteó para auditoria dos veces en un año.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 6.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

1) A los financiadores, las agencias de cooperación, semestralmente (tienen 25 proyectos, entonces todo el tiempo tienen auditoria económica, ver las actividades, o consultores para acompañamiento o evaluaciones cada dos o tres años)

2) al Estado, en términos de financiamiento, quienes somos, objetivos, actividades, fines. Información mensual sobre impuestos y condiciones de trabajo, seguridad social

3) a la opinión pública en general, solo no respondemos cuando te están tratando de desviar, no ponemos online la información económica sobre salarios porque se presta a manipulación

4) es difícil hablar de beneficiarios, las víctimas cuando las hay, en esos casos es más fácil prestar cuentas. Sin embargo en agendas más amplias nos declaramos independientes de las víctimas también.

Nosotros representamos una perspectiva, estándares reconocidos en estándares internacionales, obligatorios. El voto no es la única forma de legitimidad

Si te equivocas, te vuelves intrascendente. Por que el vicepresidente se refiere en sus discursos al IDL? Somos relevantes

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

1) Cumplir requerimientos de información pública, si le pedís al estado entonces es importante respetar ciertos estándares. Nosotros estamos convencidos que si exigimos eso tenemos que implementarlo también, por el carácter de nuestras convicciones, diferente de otras organizaciones,

2) Somos contra organizaciones que tienen un dueño (intentamos promover la movilidad social, y al mismo tiempo implementamos ciertos límites de la participación y la democracia interna)

3) Respetar nuestra independencia: no nos han podido probar que somos partidarios, afiliados a una iglesia, o a un grupo terrorista.

Si trabajas para el Estado debes renunciar

Sobre inclusión social: siendo un tema importante, (raza, etnia) no tienen normas, es complicado definir quien es indígena en el Perú. En el IDL hay gente del interior del país, no hay políticas de cuotas. Existe una preocupación con la diversidad, incluir diferentes sectores sociales, hijos de campesinos, personas del interior, periferia.

Tienen consultas con actores externos, cuando tienen dudas.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

Las organizaciones que tienen presencia pública, hacen incidencia, tiene una exigencia de rendición de cuentas mayor de *accountability* (por ejemplo que las de atención de tuberculosis)

Cumplís una “función pública”.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 (menos) a 5 (más)? ¿Por qué?

Entre 3 y 4 (3,5). Se puede mejorar, pero nunca hemos tenido una actitud de esconder algo.

Podría mejorar:

- colocar información en la web*
- ventilar cuestiones internas que no se ventilan*
- cuestiones de mala gestión incumplimiento, no contamos para afuera*

David Lobatón

Director Ejecutivo

Entrevista realizada el 1 de septiembre de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Promoción y defensa de los derechos humanos y la paz en el Perú. Nos hemos constituido como un referente de sociedad civil para la promoción de derechos humanos.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Asamblea general de asociados - la máxima instancia - 18 miembros/staff hace el plan estratégico cada 3 años (solo los profesionales que tiene vínculo de trabajo pueden formar parte de la asamblea).

Se reúne semestralmente.

La asamblea elige el comité directivo y el director ejecutivo por 2 años (puede ser reelegido)

Comité ejecutivo prepara el plano. Se reúne semanalmente.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

*Entendemos por *accountability* el deber que tienen los funcionarios de rendir cuentas de diversas maneras, al ejecutar el presupuesto, al designar un funcionario, también al llevar a cabo una política pública hacer un balance de su gestión.*

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Si es aplicable.

Somos a favor de formas de autoregulación, contra de mayor regulación estatal, supone riesgos de intervención.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Si, en general

Un proceso global de mayor transparencia para todas las instituciones, de la sociedad civil y otras instituciones

En el Perú ha calado profundo un discurso de que las ONGs viven de la pobreza, que tiene jugosos sueldos. No en buena onda, sino fiscalizar. Hay que distinguir entre estas dos fuerzas.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

Una demanda ilegítima viene de organizaciones interesadas en debilitar el trabajo de organizaciones.

Por otro lado, la demanda crece como parte de un movimiento global, viene de las fundaciones que nos financian, de órganos judiciales de cuya independencia no dudamos.

Beneficiarios y público y general no demandan mayor transparencia

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 6.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

-A los donantes

-A la opinión pública a través de los medios de comunicación, presupuesto, salarios, staff

-Al Estado, la agencia debería limitarse a un deber de registro, sin que el estado pueda intervenir en las actividades.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

1. Hemos mejorado el registro de los acuerdos del comité ejecutivo.

2. Cada dos o tres meses, se convoca a todos los trabajadores informa la situación financiera y como nos posicionamos en el escenario político.

3. Hemos promovido reuniones con las agencias con los que tienen oficinas en Lima para compartir visión política.

Cuando vamos a tomar una decisión controversial, convocamos a los beneficiarios y a otras organizaciones para explicar. Ej. una minera peruana nos planeó hacernos cargo de una auditoria del fondo social, y decidimos no aceptar. Previmos que podía ser muy polémico.

Cuando nos metimos a un tema controversial, hacemos reuniones para escuchar.

La coordinadora es un espacio para testear, por ejemplo los casos que se llevarán al sistema interamericano.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

Hay una cuestión de donde inviertes los recursos.

Cuando hay servicios directos, es muy claro lo que hay rendir.

En el caso de derechos humanos es distinto, debe verse en un período más prolongado.

Si hay una distinción sobre qué indicadores, o medios de verificación pueden usarse. Sin embargo al final los principios se mantienen: transparencia, etc.

Es muy difícil mostrar resultados de forma inmediata.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

3.

Hemos avanzado: i) Transparentar información general sobre gestión, proyectos y presupuesto del IDL ante donantes, opinión pública y Estado (APCI); ii) Mejorar espacios de información al interior del IDL: reuniones generales informativas para todo el personal, mejorar el registro de acuerdos del CD.

Qué falta?: i) Mejorar nuestra web site institucional, que permita informar a todo el que desee, sobre aspectos institucionales y presupuestales del IDL. En eso estamos; nuestras páginas especializadas son mucho mejor que la institucional.

Cruz Silva Del Carpio

Abogada Junior del Proyecto Justicia Viva

Entrevista realizada el 17 de noviembre de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Realizar incidencia desde la sociedad civil a través de propuestas legislativas, campañas, sensibilización y educación en la reforma del sistema de justicia, las Fuerzas Armadas y otros grupos sociales para el fortalecimiento de la democracia y la inclusión.

Propuesta, fiscalización y sensibilización.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Haciendo un análisis político de la situación del Perú.

Se debate en el Comité Directivo formado por los asociados, personas que han estado bastantes años en la institución, con liderazgo. 8/9 personas (hombres) se reúne semanalmente, los jueves. La agenda va en la convocatoria, otros pueden proponer temas. No hay acta escrita.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean accountable?

La accountability del Estado y de sus funcionarios tiene un contenido diferente al inicio, durante y término de una gestión.

Al inicio es transparencia sobre los bienes con los que ingresa.Cuál es su hoja de vida, si es abogado a quienes ha patrocinado y su propuesta de trabajo (aunque no hay mandato imperativo, hay un compromiso de no cortar con el grupo que representa).

Durante su gestión tiene que ver con la comunicación de lo que está realizando y si hay algún tema de interés público tendría que informar porque está tomando cada opción. Cada cierto período dar un resumen de lo que ha avanzado en relación a su plan de trabajo y porque no se pudo avanzar más.

Al término de su función debe realizar un balance de lo hecho y presentar sus los bienes.

4. ¿La idea de accountability es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Yo creo que si la idea de accountability se aplica a la sociedad civil, por ej. en relación a los recursos y bienes. Teniendo en cuenta que esos recursos son usados para avance de bienes públicos, entonces sí.

El tema del trabajo, cumplir los objetivos de una propuesta inicial, también se tiene que dar. Señalando porque no se avanzó más (coordinación con otras, factores políticos, mal manejo de relaciones).

Para ver que medidas se pueden tomar para hacer mejor la función.

Ej. debe haber un impacto de los cursos, debe tener un impacto en el accionar concreto.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de accountability para este tipo de organizaciones?

No

Se ha puesto en el debate público, pero no con estos fines, para reforzar la actuación, para fiscalizar la actuación independiente, sino que lo contrario para intentar cerrarla por mal manejo de fondos.

Se ve como fiscalización de órganos externos y no para fortalecer, sino para encontrarle un error y cerrarla. Para interceptar, intervenir las organizaciones. Se mira solamente si has invertido adecuadamente los recursos, tema y cuestiones administrativas. No resulta en sugerencias para mejorar, sino para cerrar las ONGs.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

-Fundaciones – SI, ha aumentado. Criterios de resultados de lo hecho mucho más específicos.

-Gobierno – SI

-Otras organizaciones- NO

Las organizaciones no se exponen, por ex. no ponen en la web que hacen, quienes, los cvs, y los balances de la actividad.

-Beneficiarios- NO

-Público en general – NO, no tienen simpatía para ver el tema de las ONGs, la opinión es un rebote de lo que difunden los medios, que es lo que dice el gobierno.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 6.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

Las fundaciones y los beneficiarios.

Entre organizaciones hay recelos, y sería difícil pensar un mecanismo entre pares. Podría generar nuevas divisiones.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Informe de actividades antes era por proyecto y cada uno lo hacía como le parecía, cierta informalidad. Se ha tratado de hacer un sistema uniforme, alguien de un área puede ver que hace alguien de otra área. Está en una etapa de experimentación.

Genera oportunidades de colaboración, e informes más uniformes.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

Si, porque nosotros trabajamos por un bien público nuestra *accountability* debe ser mayor (que un club de tenistas que tienen un fin privado).

Creo que la labor de la ONG incide (no define el resultado final en la mayoría de los casos), pero contribuye. Aún en cuestiones de incidencia se puede mostrar resultados. Los resultados dependen de cuánto hacemos. A su vez depende de la evaluación inicial de la cuestión, si es una cuestión muy compleja probablemente no lograremos un cambio inmediato, pero lograremos ponerla en la agenda pública, el legislativo, etc.

La evaluación de los resultados depende de definir bien los objetivos al inicio, cuando se trata de temas de advocacy los objetivos pueden simplemente colocar un asunto en la agenda pública.

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

4

Hemos avanzado:

Tener en claro lo financiero, las cuentas, manejo honesto de los recursos

Somos honestos en la evaluación del alcance de los objetivos

Nos falta:

Mayor precisión del grupo beneficiario. Quienes son las personas a las cuales les llega la sensibilización, mayor seguimiento, debe ser mejor definido.

Falta publicidad de los informes por ej a las financieras en nuestra página web.

Rosario González

Responsable de prensa

Entrevista realizada el 27 de noviembre de 2009.

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Contribuir a reforzar los valores democráticos en el país, ser una voz de la sociedad civil.

2. ¿Cómo decide la organización sus prioridades?

Reunión de comité directivo, semanalmente y cuando sucede algo reunión ad hoc del comité. Hay algo que se llama comité ampliado, convocan a un poco más de gente de las áreas e informan la posición de cada uno y la posición institucional, o a través del jefe de área.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

Tiene que ver con la transparencia sobre la información, y responsabilidad.

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Si, ahora hay una campaña contra las organizaciones de la sociedad civil, especialmente de las de derechos humanos, pegan por el lado del manejo de los fondos.

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Si.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

Del gobierno

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Se fijan en el tema económico, los sueldos. Las críticas que el gobierno para debilitar al IDL. Hay una campaña muy fuerte del gobierno en los medios, la gente en general, la gente común y corriente se ha comprado esta crítica (que se concentra en la cuestión de sueldos y en la relación con los terroristas).

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser *accountable* la organización?

A la sociedad civil. Primero las otras organizaciones, después el público en general.

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su *accountability*?

Vamos a rediseñar la página web, vamos a decir de dónde viene el financiamiento del IDL. No le hacemos mucho caso a los cuestionamientos del gobierno.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de *accountability* en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

*Qué era *accountability* [preguntó]? [le di su propia respuesta que se enfocaba en cuestiones de transparencia] Es igual*

12. ¿Cómo calificarías la *accountability* de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

3. Podríamos hacer más trabajo de campo, más cerca de los beneficiarios directamente, no solo desde Lima.

E. JUSTIÇA GLOBAL, BRASIL

James Cavallaro

Integrante de la Comisión Directiva (vice presidente) y fundador

Entrevista realizada el 10 de julio de 2009

1. ¿Cuál es la misión de la organización?

Defender los derechos humanos en Brasil a través de la documentación, el trabajo conjunto con los grupos y en articulación nacional e internacional, mecanismos internacionales.

2. ¿Como decide la organización sus prioridades?

Reuniones periódicas del staff, menos frecuentes hay reuniones del Consejo.

La realidad se le imponen a la organización.

Se puede hacer una linda planificación pero los hechos van imponiendo las prioridades.

Las ONGs apagan incendios.

JG trabaja los derechos humanos en sentido amplio, con una visión de la justicia social como objetivo. Llevamos casos de alta visibilidad, en los cuales nuestra entrada puede provocar cambios institucionales.

JG nació en 99, la institución fue creciendo, en la fase inicial teníamos una visión clara (pero no tanto) de a donde queríamos ir, pero con flexibilidad. En los primeros años las fundaciones tenían más peso, había una auto definición más débil. A medida que la organización crece, puede rechazar iniciativas de fundaciones. Ahora tiene una visión más clara, menos susceptible a guiarse por los intereses de las fundaciones.

3. ¿Qué quiere decir que un Estado y sus funcionarios sean *accountable*?

Quiere decir todo.

*No tiene traducción a otros idiomas, exigir de las autoridades públicas *performance*, que cumplan con los requisitos impuestos por el Estado de Derecho, por la justicia, esa idea engloba tantas obligaciones!*

Accountability implica ser transparente, los gobiernos no llegan ni cerca de un nivel aceptable.

*Por ejemplo, un discapacitado entrar en un bar, o cruzar la calle, quien responde cuál es el grado de *accountability* del gobierno?*

4. ¿La idea de *accountability* es aplicable a organizaciones de la sociedad civil?

Creo que sí.

La pregunta de un millón de dólares quien puede aplicarla, por qué y para qué?

5. ¿Crees que existe una creciente demanda de *accountability* para este tipo de organizaciones?

Sí.

*Hay un aumento de la exigencia de *accountability* de las ONGs de derechos humanos*

Crecen demandas de dos tipos diferentes:

-Un tipo legítimo, académico, de los movimientos sociales, de la propia sociedad civil. Un elemento político. (por ejemplo James Petras sostiene que las ONGs sustentan el capitalismo globalizado)

-Otro tipo de demanda, busca más que crear accountability. Busca debilitar la sociedad civil. Se explica porque las ONGs de América Latina 30 años atrás no existían, y ahora son un actor político muy fuerte, crea problemas para los actores políticos tradicionales que se preguntan: cómo los atacamos?

Así surge la demanda de transparencia. Ante esos ataques, las organizaciones se defienden y descalifican el ataque.

6. ¿De dónde llega esa demanda?

La principal demanda viene de las fundaciones, ellos tienen mucho interés en este tema. Voy a ser muy honesto. En una conferencia realizada en Harvard, las ONGs dejaron claro que no compartían la visión de las fundaciones sobre accountability. Lo que decían las ONGs es que las buenas ONGs se saben cuales son las buenas ONGs y las que no son tan serias.

Las fundaciones no tienen como hacer esas diferencias, y quieren algo fácil. Ellos no tienen los contactos y por eso quieren llegar a cuantificar.

Las ONGs resistieron.

Las fundaciones quieren desde sus oficinas poder “medir”.

Beneficiarios buscan consistencia, presencia, permanencia. Por ejemplo, ir hacer una entrevista, y después nunca más volver. Tener una relación permanente. Entre los stakeholders de la ONGs suelen ser el menos escuchado.

Las ONGs sufren muchas presiones.

7. Si la respuesta fue si ¿cuál crees que es el motivo de esa creciente demanda?

Ver pregunta 6.

8. ¿En tu opinión, a quien debe ser accountable la organización?

Círculos concéntricos de accountability, para varios públicos

A los afectados – beneficiarios debemos pensar quienes son el stakeholders, consultar, hacer algún tipo de esfuerzo para involucrar comunidades específicas.

A la sociedad en que trabajan siendo muy claros en sus objetivos y políticas, información disponible.

A los financiadores

9. ¿Qué ha hecho la organización para fortalecer su accountability?

En relación a las comunidades ha trabajado mucho, fortalecido los lazos, las conexiones.

Con las fundaciones tuvimos que hacer un trabajo que no fue fácil, la parte financiera, la documentación de lo que hacemos.

A la sociedad, JG ha sufrido ataques, lo que ha intentado hacer es no huir del debate público.

10. ¿Por qué lo hace de esa forma?

Ver pregunta 9.

11. ¿Crees que la cuestión de accountability en el caso de organizaciones de derechos humanos es diferente al de otro tipo de organizaciones?

Si hay diferencias.

Cuando una ONG tiene como finalidad proveer servicios directos, tiene la obligación de mostrar de forma clara lo que está haciendo. Es una consecuencia del servicio.

Cuando como profesor, si soy accountable puedo mostrar cuántas clases dí, pero no necesariamente si tengo ideas inteligentes.

Dos cuestiones son relevantes:

-La naturaleza del trabajo diferencia el tipo de accountability

- Recibir o no recibir dinero del gobierno (en esos casos tiene las mismas obligaciones que el E).

Hay instrumentos eficaces de medición de resultados?

Cualquier proceso de evaluación de resultados es sumamente subjetivo.

No existe the silver bullet. No hay causalidad.

Conociendo el tema, el país, puede ir y pasar un tiempo y hacer una evaluación de una ONG

No es una sola medida, es un conjunto de medidas.

I know it when I see it.

Hay factores que permiten saber, grado de profesionalidad, seriedad, eficacia, contacto con las comunidades, inserción en el debate público, medios.

12. ¿Cómo calificarías la accountability de tu organización de 1 a 5? ¿Por qué?

Entre 3 y 4, 3,5.

Buen trabajo en lo que se refiere a relación con la comunidad, se esfuerza en ese sentido, a diferencia de otras ONGs.

Otros comentarios:

Si las agencias imponen, standares por números, el riesgo es que aumenta la posibilidad de manipulación y distorsión.

El tipo de medición que funciona, es contextual y no es fácil de hacer.

Andressa Caldas

Diretora Executiva

Entrevista realizada em 14 de abril de 2009

1. Qual é a missão da organização?

Proteção dos direitos humanos através do uso de mecanismos internacionais, estratégias de comunicação e investigação de graves violações.

2. Como a organização define suas prioridades?

Esse processo mudou recentemente, antes era mais centralizado e vertical.

Agora tem um coletivo, a equipe de 10 pessoas junto com o setor administrativo (três pessoas).

O planejamento é realizado a cada dois anos, e revisado anualmente. Contamos com o apoio de um moderador (o que traz um olhar externo). Não utilizamos outros insumos externos.

Ao longo do ano, fazemos avaliações. Realizamos também uma reunião semanal focada nas tarefas.

O Conselho é pequeno e faz 2 anos que não se reúne, só é consultado em casos urgentes de questões políticas. Estamos tentando melhorar como envolver eles melhor, mas por agora não tem funcionado por uma falha nossa (existe também uma falta de tradição no Brasil, a

tendência é ter Conselho pro forma). Aachamos que seu papel seria importante para ouvir comentários, prestar contas, acertar alguns caminhos.

Eles tiveram um papel importante na história da JG, quando três anos atrás houve uma divisão dentro da equipe da organização. O Conselho decidiu como seria feita a sucessão. É a salvaguarda da organização para situações emergenciais. Ficou para situações traumáticas.

3. O que significa que um Estado e seus funcionários sejam accountable?

Accountability tem a ver com o Estado, essa é a origem do conceito

É prestar contas, de forma republicana, é o Estado que deve prestar contas, é necessário um processo no tempo, não só as eleições, deve ser um processo contínuo.

Envolve a questão administrativa e de transparência ou, em outras palavras, o respeito às regras do jogo estabelecidas na Constituição.

Essas regras também derivam do mandato, do programa de governo anunciado antes da eleição. Nas nossas sociedades, porém, temos pouca cultura de prestação de contas.

4. A ideia de accountability é aplicável a organizações da sociedade civil?

A ideia de prestação de contas não pode ser transposta automaticamente para a sociedade civil, para nós não é uma obrigação, deve ser adequada para a natureza destas associações (inclusive no Estado há diferenças nos diferentes órgãos).

É necessário ver que tipo de atividades a organização se propôs.

A situação muda se ela recebe recursos públicos, neste caso a demanda de prestação de contas é indispensável.

Tem se discutido pouco o conceito para as organizações de direitos humanos.

Quando são organizações que fazem contraponto ao Estado, o Estado faz perseguição, nós somos alvo de estigmatização, gera necessidade de resguardo de informações porque poderia ser usada contra a gente (dar a informação nos deixa vulneráveis). A gente pensa muito nisso. Colocar ou não na web a prestação de contas ou mediante solicitação. Nós prestamos contas para os financiadores, e isso é muito preciso e justo.

O que mais nos preocupa é demonstrar que o que nos propomos fazer, tem sido feito.

Estamos sendo mais ou menos efetivos? Temos uma avaliação positiva do trabalho e negativa do contexto.

Nós não somos responsáveis de todos os avanços nem necessariamente dos retrocessos.

Temos, sim, a responsabilidade de definir as prioridades e avaliar resultados; de realizar uma prestação de contas política (mais que administrativa), atendendo a nossa natureza particular.

5. Você acha que existe uma demanda crescente de accountability para este tipo de organizações?

1) Tem uma demanda crescente dos financiadores, sempre houve mas tem se sofisticado, tem tido um esforço diferente, a percepção de que não se pode exigir a mesma prestação de contas de diferentes organizações, percepção da natureza diferente.

2) Do público em geral, a demanda é muito heterogênea, tal vez existe uma reclamação de maior transparência, de que as organizações sejam regidas por princípios democráticos.

Também existem ataques, tentando colocar as organizações contra a parede dizendo que se a organização recebe recursos internacionais, atua em nome de interesses estrangeiros.

A mídia canaliza um questionamento da sociedade, que é importante de ser discutido.

4) Existe, finalmente uma demanda das próprias organizações de direitos humanos, por exemplo, devemos ou não receber fundos públicos.

O debate sobre a necessidade de transparência e maior democracia interna existe, mas é muito incipiente. Ainda não há produção, mas é novo, não tinha esse debate 10 anos atrás, é muito recente e as organizações são recentes também.

6. De onde chega essa demanda?

Ver pergunta 5.

7. Se a resposta foi sim, qual você acha que é o motivo para essa demanda crescente?

Ver pergunta 5.

8. Em sua opinião, a quem a organização deve ser *accountable*?

1) Ao público em geral, por exemplo, através da comunicação, explicar para que a gente veio e para onde a gente vai. Comunicar como prestar contas. Se tornar mais acessível.

2) Financiadores, temos qualificado muito essa comunicação, antes éramos muito distantes. Agora é mais permanente e regular.

3) Aos beneficiários, é com eles (não para eles). A JG tenta integrá-los na organização, ter uma relação mais próxima, profunda. Poderia ser colocada como prestação de contas, leva tempo.

Em relação ao público excluído da agenda, a JG tenta fortalecer as outras organizações. É muito difícil. Nosso mandato é limitado.

Antes o foco era a estratégia para qualquer tema. Agora tem temas: violência institucional, acesso à justiça, direito à terra e território, e defensores de direitos humanos. Hoje as prioridades são mais claras.

9. O que a organização fez para fortalecer a sua *accountability*?

Ver perguntas 5 e 8.

10. Por que faz dessa forma?

Ver perguntas 5 e 8.

11. Você acha que a questão de *accountability* no caso de organizações de direitos humanos é diferente do de outro tipo de organizações?

Sim, é diferente, nós nos relacionamos com o Estado, fazemos denúncia.

Fator que está fora de nosso controle, nós tentamos fazer a máquina andar mas ele pode reagir ou não (diferente de prestar serviço direto, tem indicadores concretos, quantificáveis)

12. Como você qualificaria a *accountability* de sua organização de 1 (menos) a 5 (mais)? Por quê?

3

Precisamos melhorar. Melhorar a comunicação, ampliar a mensagem em um vocabulário mais acessível, adequar a linguagem. Mas, por outro lado, estamos bem, somos reconhecidos pelas organizações pares como uma organização de denúncia. A relação com os financiadores também melhorou.

Renata Lira

Advogada

Entrevista realizada em 15 de julho de 2009

1. Qual é a missão da organização?

Trabalha na promoção dos direitos humanos através da utilização do sistema interamericano, na mídia, da formação em direitos humanos.

2. Como a organização define suas prioridades?

Ela tem uns temas históricos, conflito agrário, segurança pública, defensores de direitos humanos, povos indígenas, quilombos.

A equipe realiza um planejamento anual, e, a cada dois anos, utilizam um moderador externo para o planejamento.

Porém os planejamentos não são um documento fechado, emergências que devem ser atendidas.

3. O que significa que um Estado e seus funcionários sejam accountable?

Tem a ver com transparência e responsabilização pelos atos.

4. A ideia de accountability é aplicável a organizações da sociedade civil?

Sim, é aplicável à sociedade civil a idéia de accountability.

Quem é mais próximo do governo, executa uma política pública, deve agir com transparência.

As que não trabalham com o governo, que denunciam, devem ser transparentes. Quem trabalha de forma correta não tem problema em mostrar.

5. Você acha que existe uma demanda crescente de accountability para este tipo de organizações?

Sim.

Existe uma demanda maior de parte do governo, que busca desacreditar o papel de determinadas organizações da sociedade civil. Anunciam o que está sendo cobrado, mas não depois em que que deu.

O governo cobra, mais depois não informa.

6. De onde chega essa demanda?

Do governo (em particular para as organizações que recebem recursos públicos).

7. Se a resposta foi sim, qual você acha que é o motivo para essa demanda crescente?

Ver pergunta 5.

8. Em sua opinião, a quem a organização deve ser accountable?

Financiadores.

Para quem a gente trabalha.

Em geral, o público difuso, os funcionários acreditam na gente (pela nossa seriedade).

9. O que a organização fez para fortalecer a sua accountability?

A JG tem que se resguardar muito. Não recebe recursos do Estado Brasileiro. Não há necessidade de estar expondo informação relacionada à parte financeira

É muito bom colocar as atividades no site, difundir mais o que a gente faz.

10. Por que faz dessa forma?

Perigo de expor informações financeiras. Precisamos se precaver.

Batemos no Executivo. A gente deve se proteger.

Recebemos dinheiro de agências internacionais.

11. Você acha que a questão de *accountability* no caso de organizações de direitos humanos é diferente do de outro tipo de organizações?

Não, não há diferença (ela entende accountability como transparência e responsabilização.)

12. Como você qualificaria a *accountability* de sua organização de 1 (menos) a 5 (mais)? Por quê?

4

É positivo que, na medida do possível, a gente tenta mostrar transparência e responsabilidade.

A correria, às vezes, faz com que falte total transparência.

Tamara Melo

Advogada

Entrevista realizada em 19 de novembro de 2009

1. Qual é a missão da organização?

Promover os direitos humanos no Brasil, e fortalecer as organizações locais.

Programas de ação: Segurança pública; Defensores de direitos humanos; Acesso à justiça; e Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

2. Como a organização define suas prioridades?

No planejamento anual, com o staff, se definem as prioridades e estratégias para ano ou dois anos.

3. O que significa que um Estado e seus funcionários sejam *accountable*?

Deve ter uma postura de transparência e estar acessível à sociedade civil, o Estado não pode agir à parte da sociedade civil, prestar informações, e receber informações da sociedade civil – deve haver interação.

4. A ideia de *accountability* é aplicável a organizações da sociedade civil?

A ideia de accountability se aplica de outra maneira, para o Estado tem outro significado.

A gente tem que prestar contas para parceiros e para quem a gente representa, e para financiadores

5. Você acha que existe uma demanda crescente de *accountability* para este tipo de organizações?

Talvez, em relação aos financiadores, com a crise, rigor maior na prestação de contas, não em relação ao conteúdo do trabalho.

Não de outros.

6. De onde chega essa demanda?

Ver pergunta 5.

7. Se a resposta foi sim, qual você acha que é o motivo para essa demanda crescente?

Ver pergunta 5.

8. Em sua opinião, a quem a organização deve ser *accountable*?

Para parceiros.

*Para beneficiários, as vítimas.
Os financiadores.*

9. O que a organização fez para fortalecer a sua *accountability*?

A JG tem feito um esforço de se organizar cada vez mais internamente, organizar o foco, as estratégias.

Ser mais claros sobre o que podemos assumir, já que não podemos assumir todas as demandas que chegam.

Na parte de comunicação temos feito um grande investimento para melhorar o site, o boletim, que toda a equipe possa colocar informações.

Hoje o site não reflete o ritmo de trabalho.

10. Por que faz dessa forma?

Ver pergunta 9.

11. Você acha que a questão de *accountability* no caso de organizações de direitos humanos é diferente do de outro tipo de organizações?

*A questão de *accountability* é diferente no caso das organizações de direitos humanos. Inclusive é diferente entre organizações de direitos humanos.*

Falando de direitos humanos, você enfoca no Estado, fica uma relação de articulação e tensionamento.

Temos que ser transparentes, a menos que possa colocar a pessoa em risco. A exigência é menor que a do Estado.

Por exemplo, em relação ao site, queremos estar acessíveis mas também não queremos ficar expostos.

Temos que ter cuidado com a segurança.

É muito complicado relacionar resultados, devemos ser transparentes sobre nossas ações, mas não nos comprometermos com o resultado concreto. A obtenção de resultados é algo demorado, é complicado fazer essa equação. Devemos considerar como resultado o próprio processo de trabalho.

No nosso planejamento discutimos muito esta questão, nossa frustração. Eu me pergunto se devemos ficar feliz com a denúncia ou quando acontece o que a gente quer.

Até para os financiadores colocamos como resultado o processo de trabalho e o resultado final, se existe.

12. Como você qualificaria a *accountability* de sua organização de 1 (menos) a 5 (mais)? Por quê?

4

Vejo como positiva nossa transparência política nos temas e nos instrumentos de ação.

Não é difícil saber nossa forma de agir, quando a gente se encontra com colegas sempre temos a preocupação de deixar claro até onde a gente pode ir.

Vejo como negativo que internamente, dentro da equipe, a falta de uma organização melhor do trabalho interno, a gente não consegue sistematizar o que cada um está fazendo.