

As organizações intermediárias devem:

- ajudar a desenvolver a competência de organizações locais em vez de prestar directamente esses mesmos serviços
- reforçar as capacidades financeiras e sistemas das OBCs
- assegurar que as informações sobre recursos sejam postas ao dispôr das OBCs, utilizando os meios de comunicação e facilitando a troca de informações
- simplificar os sistemas de comunicação financeira para assegurar que pequenos montantes de financiamento se movimentem rapidamente
- apoiar os beneficiários da OBC assegurando que o simples controlo dos recursos seja efectuado e comunicado a níveis superiores.

### Entrave 3: O controlo e avaliação do impacto são fracos e o apoio à programação de qualidade é inadequado.

A todos os níveis do processo de financiamento, o controlo e avaliação são fracos. Nada resultará se simplesmente se dirigir mais recursos através de um sistema defeituoso sem que haja um investimento a todos os níveis. Só quando a capacidade e confiança das organizações intermediárias forem fortes e o seu mandato for claro, é que elas serão capazes de apoiar as OBCs assegurando um impacto e cobertura adequados.

O facto das OBCs não terem pessoal remunerado, não permite que satisfaçam os requisitos de comunicação. Cabe às organizações que lhes prestam apoio directo, normalmente um agência governamental local, uma organização religiosa ou uma ONG, a responsabilidade

Organizações tais como a “Southern African AIDS Trust” (SAT) (Truste do SIDA da África Austral) e “AIDS Foundation of South Africa” (AFSA) (Fundação da SIDA da África do Sul) identificam parceiros pro-activamente, avaliam as suas capacidades, adaptando a formação para resolver as disparidades, e em seguida fornecem o subsídio apoiado por um pacote inclusivo para desenvolvimento de competências. Os contratos do SAT com parceiros estendem-se entre cinco e dez anos. Estas organizações têm oficiais de monitoria que apoiam os parceiros para garantir que as crianças vulneráveis beneficiem.

de assegurar a qualidade, cobertura e a resposta holística. As OBCs precisam igualmente de apoio para atingir os mais vulneráveis e para medir o impacto do seu trabalho nas vidas das crianças.

As organizações comunitárias compreendem a situação no terreno e sabem quais as crianças que têm necessidades. Para atingir efectivamente as crianças mais vulneráveis tem que ser feito a nível da comunidade e com e com a participação da crianças.

### Recomendação 3: O apoio técnico deve ser aumentado a todos os níveis.

Os doadores e órgãos de decisão a nível nacional devem:

- apoiar e dar recursos as organizações que prestem apoio técnico a OBCs para melhorar a medição de impactos e a efectividade
- monitorar o desembolso de fundos no sentido de assegurar que a alocação de recursos a nível nacional sejam conducentes a na melhoria da medição do impacto a outros níveis
- promover o aconselhamento das ONGs para as permitir transformarem-se em organizações intermediárias.
- Assegurar que crianças sejam incluídas na elaboração do programa, na monitoria e na avaliação

As organizações intermediárias devem:

- desenvolver capacidades de apoio técnico, desde a formação das OBCs até a concessão de pequenos fundos
- introduzir mecanismos que possam avaliar a efectividade, o impacto e a capacidade das intervenções das OBCs
- investir no desenvolvimento da capacidade das OBCs e ONGs para aumentar o seu alcance geográfico e programático
- consulta com as OBCs sobre a formulação de processos de concessão de doações e monitoria apropriado

### Entrave 4: Presentemente, existe pouca informação que permita localizar as despesas do governo.

Uma boa programação COV requer informações para determinar onde existem disparidades e para estabelecer prioridades ao seu consumo. De igual modo, devem haver mecanismos de controlo

para permitir que, quando for necessário, os administradores movimentem dinheiro rapidamente. Os grupos comunitários devem ser envolvidos na concepção de estratégias de financiamento.

Contudo, a maior parte dos países só monitoram o financiamento do VIH/SIDA que é concedido aos ministérios de saúde ou Comissões Nacionais do SIDA. Até à data, ainda não conseguimos apurar as despesas do governo para apoiar orfãos e outras crianças que se tornam vulneráveis por causa do VIH/SIDA. Sem esta informação não podemos avaliar convenientemente a qualidade da resposta.

### Recomendação 4: O financiamento do VIH/SIDA deve ser localizado para se avaliar quanto atinge as comunidades para o benefício de crianças.

Os doadores e órgãos de decisão nacionais devem:

- estabelecer prioridades na localização das despesas com o VIH/SIDA para crianças orfãos e vulneráveis, em particular abaixo do nível nacional, para identificar onde são precisos mais recursos
- assegurar que hajam informações sobre o financiamento do VIH/SIDA que esteja na realidade a atingir os níveis comunitários, assim como os custos operacionais de cada organização sub-subsidiária
- desenvolver uma capacidade dentro do país para monitores independentes de despesas públicas por forma a seguir os gastos de recursos
- incluir as OBCs no desenvolvimento de sistemas de acompanhamento.

Este estudo foi efectuado pelo Sr. Geoff Foster. O estudo foi financiado pelo Development Cooperation Ireland como parte de uma política regional e do programa de prática de crianças orfãos e vulneráveis.

O relatório completo, *Bottlenecks and Drip-feeds: Canalizando os recursos as comunidades que respondem as crianças orfãos e vulneráveis na África Austral*, pelo Sr. Geoff Foster, publicado pela Save the Children em Junho de 2005, esta disponível nas versões em Inglês e em Português. Por forma obter uma copia grátis do relatório, contacte:

Save the Children  
Basic Services team  
1 St John's Lane  
London EC1M 4AR  
UK

tel: +44 (0)20 7012 6788  
email: s.hildrew@savethechildren.org.uk

As copias eletrónicas deste resumo e o relatório completo estão disponíveis para a partir da página da Save the Children ([www.savethechildren.org.uk](http://www.savethechildren.org.uk))

### Notas de fim de pagina

1 Esta investigação envolveu uma revisão de publicações e entrevistas com pessoas a trabalhar a nível local e distrital incluindo: organizações baseada na comunidade, comunidades religiosas, pequenas ONGs e membros do governo local em Moçambique, na África do Sul, Suazilândia e Zimbabwe. A nível nacional e provincial, foram entrevistadas as agências governamentais, doadores internacionais e religiosos, ONGs, agências inter-governamentais, doadores locais, fundos fiduciários e e fundações comunitárias. No total, realizaram-se 70 entrevistas com 48 doadores e intermediários e 26 organizações baseada na comunidade.

2 Neste caso, a organização baseada na comunidade (OBC) refere-se a uma organização que não tem pessoal pago e que é apoiada por contribuições locais.

3 UNAIDS, 2004: 2004 report on the global AIDS epidemic: 4th global report. UNAIDS: Geneva

4 Por exemplo, 'A Estrutura para a Protecção, Cuidados e Apoio a Orfãos e Crianças Vulneráveis Vivendo num Mundo com o VIH e o SIDA'

5 Neste caso, doadores significa todos os doadores internacionais e nacionais fornecendo financiamento para crianças orfãos e vulneráveis.

6 Os órgãos de decisão nacionais incluem os Conselhos Nacionais do SIDA, Secretariados OCV e outros órgãos multi-sectoriais com responsabilidades para com crianças orfãos e vulneráveis.

7 Neste caso, as organizações intermediárias referem-se a órgãos governamentais e não-governamentais que tenham acesso directo a OBCs e que sejam capazes de contribuir com financiamento e apoio técnico, e que possam tomar a responsabilidade de comunicar com doadores.

Save the Children  
1 St John's Lane  
London EC1M 4AR  
UK

Tel +44 (0)20 7012 6400

[www.savethechildren.org.uk](http://www.savethechildren.org.uk)

REGISTERED COMPANY NUMBER 178159

# Entraves e Conta-gotas

## Canalizar recursos a comunidades responsáveis por crianças orfãos e vulneráveis na África Austral

### Sumário Executivo

**Na África Austral, um dos maiores desafios é como sustentar uma quantidade enorme e crescente de crianças orfãos e vulneráveis dentro das suas próprias comunidades Pequenos grupos de membros dedicados à comunidade já cuidam de crianças – mas necessitam urgentemente de mais recursos financeiros e de apoio técnico para garantir que todos os crianças orfãos e vulneráveis recebam o apoio de que necessitam.**

**Este documento explicativo apresenta um sumário das conclusões tiradas duma recente investigação da Save the Children UK na África Austral e oferece importantes recomendações. Identifica um determinado número de ‘entraves’ que estão a interromper a circulação normal de recursos financeiros com o fim de apoiar iniciativas de comunidades:**

- a nível global e nacional, não se toma a sério o fornecimento de recursos a grupos comunitários
- os actuais mecanismos não possibilitam ‘fluxos’ que se dirigem a organizações estabelecidas em comunidades (OBCs)<sup>2</sup>
- falta de clareza sobre os números de crianças atingidas e a qualidade das intervenções
- os doadores e governos não se responsabilizam por despesas para apoiar as iniciativas de comunidades.

A África Austral encontra-se no meio dum desastre prolongado e sem precedentes, e tendo no centro o VIH/SIDA, são trágicas as conseqüências para as crianças. Mais de 12 milhões de crianças na África a sul do Sara já ficaram orfãs, e milhares doutras vivem com pais doentes.

Perante uma enorme quantidade de crianças vulneráveis, as comunidades defendem-se a prestar cuidados e apoio. Estas iniciativas locais em pequena escala podem compreender melhor as necessidades de crianças nas suas comunidades. Na verdade, presentemente, em muitos países em África, a ‘ajuda’ mais efectiva compreende os pobres a ajudar os desamparados. Os encargos correntes com o VIH/SIDA representam o maior componente por si só dos gastos totais com o VIH/SIDA na maior

parte dos países da África a sul do Sara. No Ruanda, elevam-se a 93 por cento dos gastos totais com o VIH/SIDA.<sup>3</sup>

Nos últimos anos, aumentou drásticamente o financiamento internacional para programas do VIH/SIDA. Diversas importantes iniciativas internacionais em países em desenvolvimento – tais como o programa PEPFAR do Governo dos EUA, o programa MAP do Banco Mundial e a estratégia do VIH do Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido – reconhecem, em especial, a importância de se assistir crianças vulneráveis e declaram ser prioridade a canalização de recursos para o nível da comunidade. Muito pouco deste dinheiro está a chegar às mãos das iniciativas comunitárias.

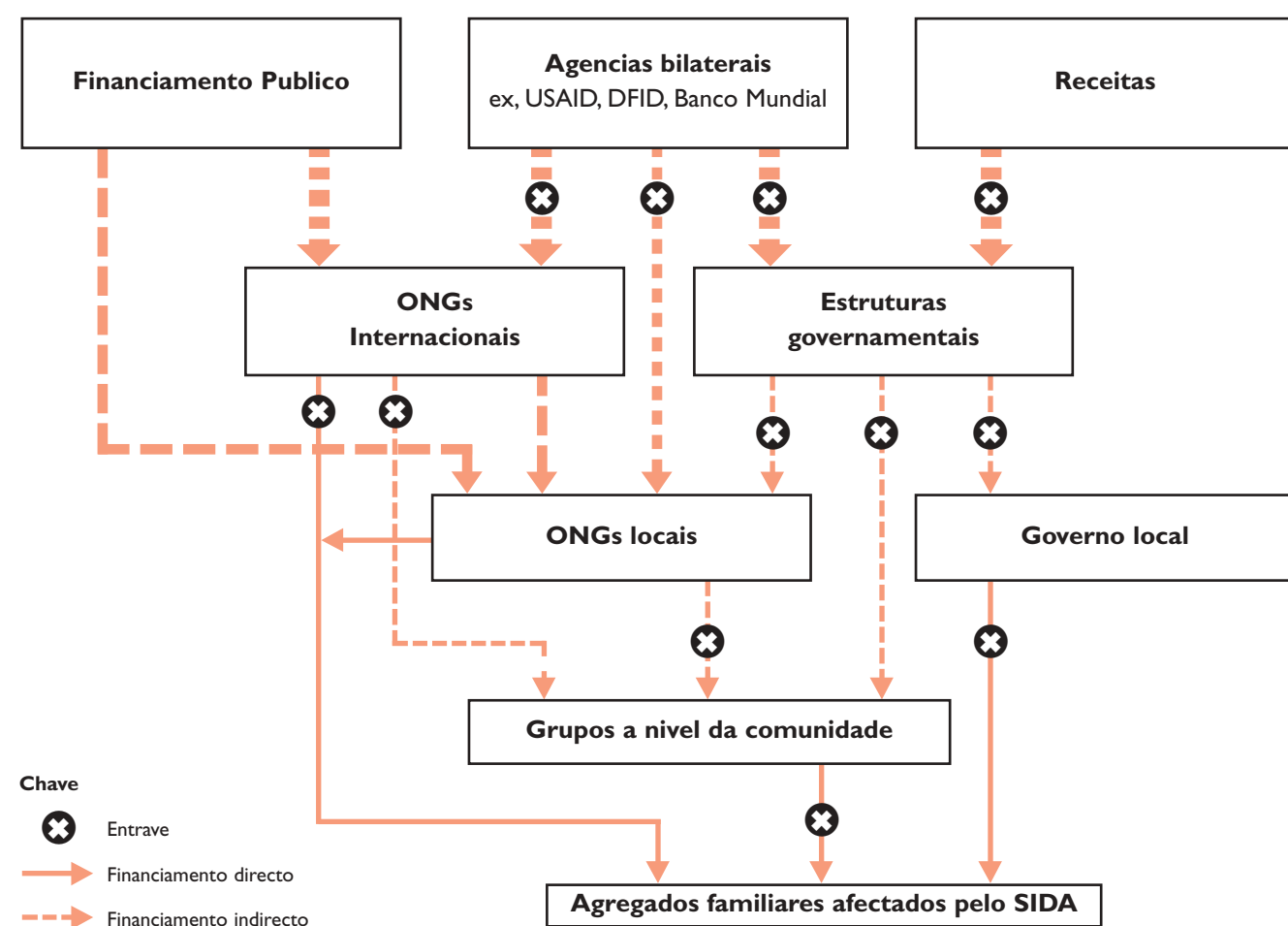
### Enviar recursos para organizações comunitárias

Como indica o fluxograma que se segue, são longas e complexas as vias utilizadas para enviar recursos financeiros de governos e doadores para as organizações comunitárias. O dinheiro do governo central é precipitado para vários níveis governamentais e através de organizações sob contrato. A nossa investigação encontrou entraves a *todos* os níveis.

Estão a aumentar os fluxos de recursos no topo do fluxograma. Contudo, existem entraves a todos os níveis de desembolso, onde o dinheiro se 'bloqueia', e a sua maior parte não atinge os grupos comunitários. O fluxo de dinheiro torna-se lento, em parte devido à falta de pessoal e de experiência – desde o nível nacional até ao mais baixo nível administrativo.

As condições colocadas a todos os níveis sobre o consumo do financiamento dificultam o acesso ao financiamento por parte de organizações que se dedicam a nível comunitária. Pode tornar-se difícil requerer financiamento onde hajam poucas informações sobre o que está disponível, e aonde e como requerer. Muitas vezes os doadores e as grandes ONGs internacionais e nacionais não sabem como 'encontrar' pequenos grupos comunitários locais.

As organizações estabelecidas em na comunidades precisam de financiamento que seja enviado a 'conta-gotas' – pequenos valores de recursos, contínuos e seguros. Esta investigação encontrou somente alguns exemplos de mecanismos bem sucedidos para o desembolso de pequenos valores de recursos financeiros para muitas OBCs.



## Entraves e Conta-gotas

### Resultados e recomendações importantes

#### Entrave 1: Prestar cuidados e apoio as crianças dentro das suas comunidades não é uma prioridade elevada para doadores e órgãos de decisão nacionais.

As estruturas internacionais<sup>4</sup> consideram as comunidades como a vanguarda de apoio a crianças. Contudo, isto não se está a transformar em recursos adequados para cuidar e apoiar os mais vulneráveis.

Precisa-se de trabalhar mais no sentido de verificar os méritos dos diferentes sistemas de financiamento e tipos de organização para obtenção de recursos, e para identificar os sistemas mais eficientes nos diferentes contextos. Os mecanismos de financiamento que promovem a propriedade local e perspectivas a longo prazo e que prestam apoio técnico a pequenos grupos para melhorar a sua capacidade de apoio a crianças, parecem reforçar as respostas baseadas nas comunidades. Dentro dos mecanismos efectivos que foram identificados incluem-se fundações comunitárias e parcerias entre governos e as ONGs.

#### Recomendação 1: O financiamento a longo prazo deve-se comprometer a satisfazer as necessidades dos crianças orfãos e vulneráveis.

- Os doadores<sup>5</sup> e órgãos coordenadores nacionais<sup>6</sup> devem:
- identificar mecanismos indígenas que comuniquem bem com as comunidades e que sejam capazes de arranjar dinheiro para as OBCs, e de investir nesses mecanismos para desenvolver as suas capacidades de subsidiar e apoiar OBCs
  - avaliar uma série de mecanismos de desembolso – incluindo o sector público – para decidir quais os que mais rápida e eficientemente permitem aos grupos comunitários de apoiar crianças vulneráveis partilhar as melhores práticas para financiar programas COV com outros doadores e órgãos de decisão a nível nacional
  - comprometer-se a financiar programas COV a longo prazo como parte da intervenção a longo prazo para VIH e do SIDA

#### As organizações intermediárias<sup>7</sup> devem:

- comprometer-se ao 'conta-gotas' – compromisso a longo prazo de alocar recursos financeiros para as OBCs com aumentos gradual na medida que as OBCs possam gerir.

#### Por que razão é que as iniciativas comunitárias são extremamente importantes para o combate contra o SIDA?

Desde meados dos anos noventa, têm-se desenvolvido e continuado a alargar as iniciativas comunitárias auto-financiadas para cuidar de novas crises de crianças vulneráveis. O apoio das comunidades sempre existiu mas, está presentemente a crescer e a ultrapassar a perspectiva somente entre vizinhança, por forma alcançar um maior número de crianças. Os sistemas nacionais para protecção social tornam-se essenciais para o decréscimo da pobreza, no entanto, os grupos comunitários oferecem apoio holístico – famílias adoptivas, protecção, apoio económico, psico-social e religioso – mais do que os programas de assistência social ou iniciativas de ONGs que venham do 'exterior'. As OBCs preocupam-se com os impactos a longo prazo; conseguem muitas vezes identificar e atingir os agregados familiares com maiores necessidades; normalmente só proporcionam assistência onde for necessária e incentivam a auto-suficiência; adaptam-se a responder prontamente a crises em agregados familiares; têm tendência a satisfazer agregados familiares em vez de o fazer somente a crianças individuais; oferecem apoio logístico; e são economicamente viáveis.

Por exemplo, no Zimbabwe, o Projecto Bethany mobilizou 656 voluntários através dum distrito inteiro. Proporcionaram visitas e apoio material a 4.952 orfãos necessitados e outras 3.052 crianças, pelo custo anual de \$20.000 ou de \$2.50 por criança.

*"Os doadores e os seus parceiros devem arriscar e confiar nas comunidades. Se isto não for feito, continuaremos a ter uma separação entre doadores/programas financiados e iniciativas comunitárias."*

OBC Moçambicana

*"Nós não necessitamos de muito, só o necessário."*

OBC Moçambicana

#### Entrave 2: Os actuais planos para financiamento não se destinam a satisfazer as necessidades comunitárias, dificultando o acesso ao financiamento disponível, por parte das OBCs

Além do desejo declarado de doadores de canalizar recursos para o nível comunitário, as OBCs não conseguem ter acesso aos recursos disponíveis. A nível nacional, existe pouca coordenação entre os doadores no que diz respeito à distribuição de recursos. A nível inferior ao nacional, os organismos coordenadores multissetoriais nem sempre sabem quais os recursos que estão disponíveis para efeitos comunitários. Quando as OBCs têm conhecimento da existência de recursos ou financiamento disponíveis, dizem ser difícil ter acesso a eles por falta de informações, e por haver procedimentos administrativos complicados.

Os representantes das OBCs identificaram muitos obstáculos no requerimento e obtenção de recursos financeiros: dificuldades em identificar financiadores; incompatibilidade das actividades dos grupos comunitários com os requisitos dos financiadores; complexidade na apresentação de pedidos; falta de seguimento sobre o progresso de pedidos; e demoras em receber os recursos financeiros. As condições de financiamento são muitas vezes inflexíveis – num determinado caso, o dinheiro doado foi somente para a sustentar crianças órfãos e vulneráveis entre os 5 e 7 anos de idade. Frequentemente, as ONGs e os doadores requerem que as OBCs se comprometam às *suas* estratégias e prioridades. Isto reduz a posse comunitária de uma iniciativa e compromete a sua sustentabilidade. Dentro dos exemplos encontrados nesta investigação situam-se os cuidados de saúde da comunidade, os sistemas pré- escolares que estavam a ser fortemente apoiados por doadores e que caíram quando terminou o financiamento dos doadores.

Os diferentes Conselhos Nacionais do SIDA tiveram diferentes graus de sucesso. O NAC da Zâmbia utilizou uma abordagem inovadora e distribuiu recursos financeiros por uma variedade de estruturas do governo, não-governamentais e redes baseadas na fe. O NAC tem pessoal que ajuda beneficiários potenciais a escrever propostas.

As OBCs sugeriram que os mecanismos de financiamento deverão ser modificados de diferentes maneiras: processos de requerimentos mais simples; dar melhor seguimento as propostas; quantidade adequada do subsídio; financiamento a longo prazo; flexibilidade na maneira como os subsídios são gastos e nos limites de tempo para os utilizar. Além disso, o financiamento deveria ser acompanhado por um desenvolvimento de competências, na forma de apoio técnico e formação.

#### Recomendação 2: Necessita-se de melhor investimento a diferentes níveis do sistema de financiamento para se garantir que os recursos alcancem comunidades e reajam rapidamente às necessidades das crianças, tomando riscos onde for necessário.

#### Os dados e organismos nacionais de decisão devem:

- conceber e anunciar um plano de financiamento que mostre como se ligam as diversas camadas do sistema de financiamento, e quais são os custos precisos para o funcionamento efectivo a todos os níveis
- fazer com que as ONGs internacionais e nacionais se responsabilizem pelo financiamento e reforço das capacidades financeiras e sistemas das OBCs
- tomar riscos ao tornar r os sistemas mais rápidos para reembolsos, utilizando as estruturas existentes, incluindo órgãos coordenadores religiosos, e apoiando órgãos intermediários de modo a serem capazes de conceder pequenos subsídios
- apoiar organizações intermediárias a serem inovadoras, tal como oferecer 'subsídios arriscados' a novos grupos (ver o exemplo a seguir).

A Fundação "Firelight" apoia crianças vulneráveis através de subsídios a OBCs. Cerca de um terço dos seus subsídios são subsídios "arriscados" de um ano, no valor de \$5.000 ou menos, para organizações que não têm experiência em financiamento de doadores. Depois de um ano, três-terços dos subsídios foram considerados como bem sucedidos e os beneficiados receberam mais subsídios. A Firelight chegou à conclusão que os subsídios arriscados reforçavam as qualidades de liderança e aumentavam a participação da comunidade. Adicionalmente algumas organizações conseguiram obter novos e largos financiamentos de outras fontes.