

MODELO DE GOVERNANÇA DA OMME



©WSB Inc. / Nuno Perestrelo



SCOUTS®
Construir un Mundo Mejor

Desarrollo Organizacional



SCOUTS®
Construir un Mundo Mejor

© World Scout Bureau Inc.
MODELO DE GOBERNANZA DE LA
OMMS
Febrero 2020

World Scout Bureau
Global Support Centre
Kuala Lumpur
Suite 3, Level 17
Menara Sentral Vista
150 Jalan Sultan Abdul Samad
Brickfields
50470 Kuala Lumpur, MALAYSIA
Tel.: + 60 3 2276 9000
Fax: + 60 3 2276 9089
worldbureau@scout.org

interamerica@scout.org
scout.org

La reproducción se encuentra
autorizada a las Organizaciones
Miembros de la Organización
Mundial del Movimiento Scout. Se
debe dar crédito a la fuente.

Colaboradores en la elaboración
y revisión del documento: Peggy
Chávez Mora, Emmanuel Porcelli,
Julián Nicolás Rairán y Carlo Ruíz

Fotografías de: María José Gómez y
OSM-CAI

MODELO DE GOVERNANÇA DA OMME



Índice

Justificación	6
Introducción	6
Definición de Gobierno	7
Modelo de gobernanza de la OMMS	8
Modelo de gobernanza de la OMMS a nivel regional	10
Modelo de gobernanza de la OMMS en las OSN	12
Principios de gobernanza en la OMMS	14
Coda: Legalidad y legitimidad	15





Justificativa para este documento

O Plano Regional 2018-2021 “visão comum, compromisso individual” estabelece:

Objetivo 11. Aumentar a qualidade do desenvolvimento institucional, com ênfase no Planejamento Estratégico, boa governança, desenvolvimento financeiro e gerenciamento de riscos.

Indicador 11.2. Ao menos 21 OENs aplicam o Modelo de Governança da OMME de acordo com a Política Regional de Desenvolvimento Institucional.

A direção de Desenvolvimento Institucional do EME-CAI estabeleceu em seu plano operacional 2018-2019 o seguinte:

11.2.2 Elaborar um documento explicativo sobre o Modelo de Governança da OMME.

muitos considerarem normal e até apropriado, chegando ao extremo de terem desenvolvido suas estruturas regulatórias internas com base nesse costume, o que por nenhuma razão pode ser considerada uma boa prática.

A boa governança, entendida como saber distinguir e respeitar as funções dos órgãos governamentais e executivos, é condição sine qua non de qualquer organização social que opera através de um sistema de governança corporativa, independentemente de sua natureza e missão, de desempenhar uma função pública e social ou de interesse privado, lucrativo ou não.

Este documento apresenta o modelo de governança da OMME, o marco regulador que o sustenta e os princípios que o governam, cujo conhecimento e implementação são de responsabilidade de todas as pessoas que integram os órgãos de governo ou as equipes executivas da organização em qualquer nível, seja mundial, regional ou nacional.

Introdução

Ao longo dos anos, tornou-se cada vez mais evidente que grande parte dos desafios enfrentados pelas OENs têm origem em sua governança. Os membros dos órgãos de governo exigem uma melhor compreensão do papel que devem desempenhar, tanto como indivíduos quanto como coletivo, e o mesmo acontece com as equipes executivas nacionais (sejam voluntárias ou profissionais).

Da mesma forma, é necessário maior conhecimento do vínculo que deve ser mantido com a missão do Movimento Escoteiro. À isso se soma a frequente sobreposição de funções, pois o órgão de governo desempenha constantemente funções operacionais ou dedica seu tempo de tomada de decisões para focar-se no estritamente operacional, enquanto as equipes executivas, por diferentes razões, estão envolvidas na tomada de decisões que correspondem ao órgão de governo; tudo isso evidencia a necessidade de um maior conhecimento do modelo de governança da OMME e a importância e os benefícios gerados pela implementação e por respeitá-lo integralmente.

Essa situação se repete frequentemente no nível nacional das OENs, ao ponto de



Definição de Governo

Encontrar uma definição única de governo que englobe todo o significado da palavra é uma tarefa complicada. A origem etimológica serve neste caso para dar uma ideia geral do que se refere essa palavra. Governo vem do grego “κυβερνέιν” (kybernéin), definido como “pilotar um navio”, também “dirigindo, guiando” e do latim “gubernāre”, que significa “dirigir”.

O verbo governar é definido pela RAE como: guiar e dirigir, no entanto, guiar e dirigir deve ser feito da melhor maneira. Desta forma, o objetivo deste documento é expor o modelo de governança da Organização Mundial do Movimento Escoteiro (OMME) estabelecido em sua constituição e tomá-lo como uma boa prática que deve ser replicada dentro das OENs.

Tendo em vista que a OMME é uma instituição, é necessário fornecer a definição de governança corporativa, segundo Richard Eells, é governança corporativa (governança corporativa = governança de uma corporação, ou seja, de um corpo, pertencente ou rela-

cionado a uma corporação ou comunidade). Outras definições dizem que é o conjunto de medidas que visam remediar problemas entre acionistas e executivos de uma empresa para obter como resultado uma gestão eficiente.

Na esfera institucional, é mais apropriado usar o termo “Governança”, que também parece ter sua origem etimológica do grego “κυβερνέιν” (kybernéin), embora seu uso comece a ser notado na idade média do latim “gubernāre” e seu derivado em francês “gouvernance”. No Dicionário da RAE, é definido como a arte ou forma de governar que visa alcançar um desenvolvimento econômico, social e institucional duradouro, promovendo um equilíbrio saudável entre o Estado, a sociedade civil e o mercado econômico.

Marylin Wyatt declara no Manual de Governança para ONGs:

“Uma organização pratica adequadamente a governança quando possui um sistema interno de freios e contrapesos para garantir que o interesse público seja buscado. Para as ONGs, a boa governança é baseada na diferenciação de funções administrativas e de governo, e na distribuição do poder de decisão entre eles. Esse arranjo ajuda a restringir a boa administração dos recursos da organização e a manter o espírito de serviço público.”

Outras abordagens enfatizam que governar significa tomar decisões sobre recursos escassos (material, humano, simbólico). Nesse sentido, governar implica priorizar esses recursos e avaliar as consequências dessas decisões. Dentro dessa estrutura, o processo central de uma gestão para desenvolver organizações com boa governança implica construir o consenso necessário para que essas decisões gerem o maior apoio possível e harmonia institucional.



Modelo de governança do WOSM

A Organização Mundial do Movimento Escoteiro foi criada na Conferência Mundial Escoteira em Paris, França, em 1922, a fim de apoiar o movimento iniciado por Robert Baden-Powell em 1907 e que havia se expandido para diferentes países ao redor do mundo. Nessa conferência, foi estabelecido que haveria um comitê executivo e uma figura do secretariado que trabalhariam em conjunto com a conferência pelo bem do Movimento Escoteiro.

A Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro estabelece a formação da própria organização, de quem e como podem ser membros, seus direitos e deveres, bem como sua estrutura, órgãos e funções, sendo estes últimos os quais cuja análise nós nos concentramos neste documento.

O artigo IV parágrafo 3 da Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, define os seguintes órgãos como aqueles que a compõe:

- (a) A Conferência Mundial Escoteira.
- (b) O Comitê Mundial do Movimento Escoteiro.
- (c) O Escritório Mundial do Escotismo.

A divisão que faz a Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, criando esses três órgãos, responde perfeitamente ao modelo de governança corporativa ocidental moderna, que surgiu após a grande depressão dos Estados Unidos ocorrida em 1929, conhecida como a "Grande Quebra" na Bolsa de Nova York, que foi uma resposta à necessidade de aumentar o controle dos acionistas sobre os diretores e as decisões que eles tomam, bem como no desempenho de seus executivos. De acordo com esse modelo de governança corporativa, deve haver um órgão ao qual periodicamente uma representação significativa dos fundamentos da instituição compareça regularmente com a finalidade de executar três ações fundamentais:

1. Revisar os resultados a gestão anterior.
2. Renovar as autoridades do seu corpo diretivo, que exercerão suas funções sob a delegação a eles dada.
3. Tomar decisões importantes, de natureza estratégica, com impacto no futuro da instituição.

Seguindo esse raciocínio, a Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro declara que a Conferência Mundial Escoteira é o órgão máximo de tomada de decisão, que atende em igualdade de condições todas as Organizações Membro, a qual se reúne periodicamente a cada três anos e considera relatórios e recomendações apresentadas pelo Comitê Mundial do Movimento Escoteiro, são eleitos os membros deste último, são aprovadas as políticas e se adotam as resoluções consideradas necessárias para servir ao propósito da Organização Mundial do Movimento Escoteiro (Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, Artigos IX, X, XI e XII).

A Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro permanece anexada a esse modelo de governança quando estabelece o Comitê Mundial do Movimento Escoteiro e determina suas funções. Declara que este órgão deve atuar por delegação dos poderes da Conferência Mundial Escoteira e que suas principais funções são dirigir e supervisionar as atividades do Escritório Mundial do Escotismo, começando com a nomeação do Secretário Geral da Organização Mundial (Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, artigos XIII e XIV).

Por fim, a Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro é novamente consistente com o modelo de governança, quando reconhece a necessidade de um órgão que trabalhe permanentemente, integrado por profissionais que se dedicam em tempo integral para realizar todas as tarefas necessárias para servir ao propósito

da Organização Mundial do Movimento Escoteiro. Nessa ordem de ideias, prestar assistência à Conferência Mundial Escoteira e ao Comitê Mundial do Movimento Escoteiro no desempenho de suas próprias funções, além de prestar serviços e prestar apoio direto à OENs, esse órgão de natureza predominantemente executiva é o Escritório Mundial do Movimento Escoteiro (Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, artigos XVII, XVIII e XIX).

Representação gráfica do modelo de governança do WOSM





Modelo de governança da OMME no nível regional

A Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro estabelece que as OENs que desejam ser agrupadas de acordo com sua localização geográfica podem constituir uma região, seguindo as áreas e requisitos geográficos previamente estabelecidos pelo Comitê Mundial do Movimento Escoteiro.

De acordo com a Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, a região interamericana tem sua própria constituição, a Constituição da Região Escoteira Interamericana, na qual são estabelecidos os deveres e direitos dos membros que dela fazem parte, bem como a organização e funcionamento de seus órgãos constituintes. Ao ser a representação da OMME na Região Escoteira Interamericana, sua estrutura é semelhante ao nível mundial.

Em virtude do exposto, os órgãos da Região Escoteira Interamericana são:

(a) A Conferência Interamericana Escoteira

(b) O Comitê Interamericano Escoteiro

(c) O Escritório Mundial do Escotismo - Centro de Apoio Interamericano

Eles são definidos no artigo 2 da Constituição da Região Escoteira Interamericana como dois órgãos de governo (Conferência Regional e Comitê Regional) e um órgão executivo (Escritório Regional).

Assim como a Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, a Constituição da Região Escoteira Interamericana estabelece as funções de cada um de seus órgãos e também os deveres e direitos das Organizações Membro da região.

Representação gráfica do modelo de governança da OMME na Região Escoteira Interamericana



Modelo de governança da OMME nas OENs

Todas as OENs têm características diferentes, pois cada uma representa a realidade de seu próprio país, porém, suas estruturas devem atender ao modelo de governança da OMME, pois são sua representação em cada um de seus países, por esse motivo devem ser formadas e organizadas seguindo a mesma estrutura da Organização Mundial do Movimento Escoteiro da qual são membros.

A estrutura das OENs, como no nível mundial e no nível regional, é composta por diferentes órgãos que desempenham funções próprias. A diversidade cultural levou ao uso de uma nomenclatura diferente em cada país, mantendo a estrutura já explicada, a saber:

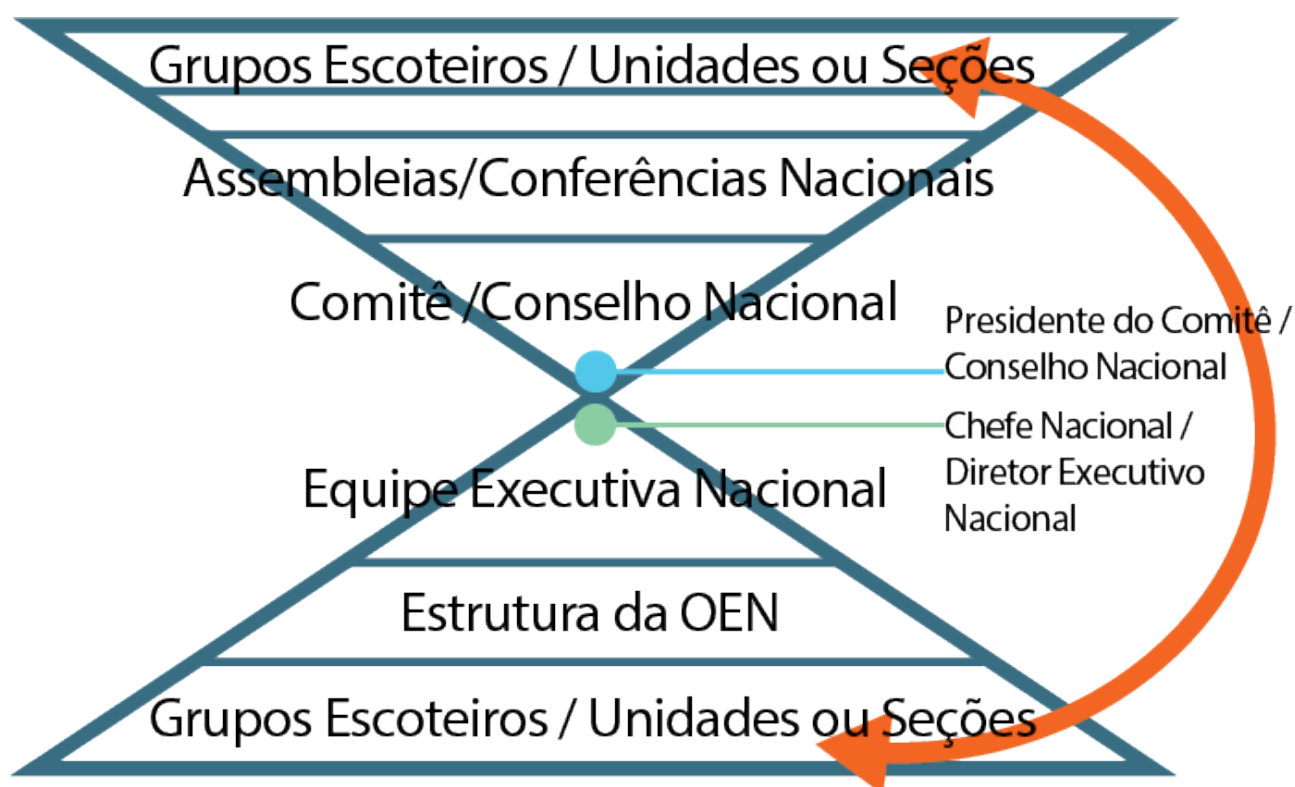
(a) Assembleia Nacional Escoteira
(Assembleia Geral)

(b) Comitê Nacional de Escoteiros / Conselho Nacional de Escoteiros / Conselho Nacional / Conselho de Administração Nacional

(c) Direção Executiva Nacional / Chefe Escoteiro Nacional / Equipe Estratégica Nacional

É importante ter em mente que o órgão de governo e o órgão executivo desempenham suas próprias e exclusivas funções, embora o façam de maneira colaborativa e complementar, e que o desempenho dessas funções refletirá o funcionamento adequado da OEN. Esse princípio opera da mesma maneira nos níveis mundial e regional e sua observância, além de ser uma boa prática, é a garantia de manter os diferentes órgãos da instituição trabalhando juntos de maneira coordenada, focada no cumprimento da missão da Organização Mundial do Movimento Escoteiro.

Representação gráfica do modelo de governança da OMME nas OENs



Delegação de Funções

A Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro estabelece uma estrutura na qual cada um de seus órgãos cumpre certas funções, em alguns casos por lhe serem próprias ou originais, devido à natureza do órgão em que recaem e em outros casos são delegados a ele por um órgão de maior hierarquia ao qual devem consequentemente serem responsabilizados pelas ações realizadas no exercício da função que lhe foi transferida.

No caso da Conferência Mundial Escoteira, como o mais alto órgão de tomada de decisão, dada a complexidade de sua organização e operação e os altos custos associados, não é possível convocá-lo e reuni-lo de maneira permanente, mesmo com frequência, mas regularmente no período que a Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro estabeleceu como prudente, que é de três anos, conforme estipulado no Artigo XII.

O princípio anterior de delegação de funções é claramente evidenciado no Artigo XIV, parágrafo (a) da Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, que declara: O Comitê Mundial do Movimento Escoteiro atuará em nome da Conferência Mundial Escoteira entre suas reuniões.

A delegação de funções é um mecanismo fundamental dentro de uma organização, pois reduz as cargas de cada órgão e, ao mesmo tempo, acelera o processo de tomada de decisão, garantindo que todas as tarefas sejam executadas, permitindo que os esforços de cada órgão se concentrem nas tarefas que lhes cabem e, dessa maneira, asseguram que a Missão do Movimento Escoteiro seja cumprida.

Nas representações gráficas deste documento, encontramos que em seus vértices (inferior e superior) aparecem os líderes de cada órgão, que são comumente chamados de "Pessoas do vértice". Essas pessoas têm a responsabilidade de dirigir e coordenar as ações de cada órgão, são elas que devem garantir a manutenção da boa governança, observando que as funções de cada órgão são cumpridas, sem excedê-las, muito menos intervindo nas de outro órgão. Essas pessoas do vértice também devem cumprir outra missão muito importante,

devem servir de conexão entre seus respectivos órgãos, mantendo a comunicação, favorecendo a cooperação e a complementaridade do trabalho entre eles, com o devido respeito pelas funções e trabalhos do outro.

Fundamentos democráticos da OMME

Através de uma revisão abrangente da Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro, é possível identificar os regulamentos e extrair os elementos que refletem seu caráter democrático, os quais podem ser considerados como seus fundamentos, que cumprem a missão de servir como boas práticas que contribuem para a continuidade da organização. Estes princípios são os seguintes:

- **Participação:** a OMME caracteriza-se por ser uma organização democrática, de modo que suas decisões são tomadas por consenso, conforme estabelecido na Constituição da Organização Mundial do Movimento Escoteiro (Constituição do OMME, Artigo IX).
- **Inclusão:** Todos os membros da Organização têm os mesmos direitos e deveres (Constituição da OMME, Artigo VII).
- **Alternância no exercício do poder:** Os membros eleitos do corpo diretivo não podem permanecer mais de dois períodos consecutivos, ao mesmo tempo todas as OENs podem indicar candidatos a serem eleitos para este (Constituição da OMME, Artigo XIII, número 2, parágrafo a).
- **Transparência:** Seus órgãos devem prestar contas a todos os membros na Conferência Mundial Escoteira, diante de todos os membros. (Constituição do OMME, Artigo X parágrafo e).
- **Delegação de funções:** A organização é composta por vários órgãos e delega funções para cumprir seu objetivo (Constituição da OMME, artigos IX, XIII e XVII).

Princípios de governança na OMME

Os princípios são a base dos ideais que as pessoas ou instituições têm e que determinam como suas ações ou comportamentos serão diante de diferentes situações. Como fizemos antes para identificar os fundamentos democráticos, através de uma revisão da Constituição da Organização do Movimento Escoteiro, conseguimos identificar os princípios expressos nela relacionados à sua governança, e esses princípios são:

1. A organização deve sempre estar a serviço do Movimento Escoteiro. (Artigo V, número 11, da Constituição da OMME, referente à "Unidade do Movimento Escoteiro")
2. A governança dentro da organização deve ser realizada em todos os níveis, através de diferentes órgãos, sob os princípios de:
 - Representação.
 - Delegação.

(Artigo XIV da Constituição da OMME, parágrafo a, referente às "Funções do Comitê Mundial do Movimento Escoteiro")

3. A governança é realizada através de dois órgãos separados:
 - Órgão de governo.
 - Órgão executivo.

(Constituição da OMME em seus Artigos XIII, referidos como "Composição do Comitê Mundial do Movimento Escoteiro" e Artigo XVII, "Composição do Escritório Mundial do Escotismo")

4. A legalidade do mandato dos órgãos que exercem a governança da organização tem duas origens:
 - Do órgão de governo (eleição).
 - Do órgão executivo (designação).

(Constituição da OMME em seu Artigo XIII, número 2, em "Composição do Comitê Mundial do Movimento Escoteiro" e Artigo XIV, parágrafo e, em "Funções do Comitê Mundial do Movimento Escoteiro")

5. Os órgãos de tomada de decisão em questões estratégicas e de gestão na OMME e nas OENs são:

-Órgãos de governo, ou seja: Conferências Escoteiras Regionais e Mundiais e Assembleias ou Conferências Nacionais.

-Órgãos de governo designados, que são: Comitês Mundiais do Movimento Escoteiro, Comitês Escoteiros Regionais e Conselhos ou Comitês Nacionais.

-Órgãos executivos, que são: Escritório Mundial do Escotismo, Centros Regionais de Apoio e Sedes Nacionais, Direções Executivas Nacionais ou Equipes Estratégicas Nacionais.

(Artigo IX da Constituição da OMME, número 1, referente à "Composição da Conferência Mundial Escoteira", artigo XIII, número 1, referente à "Composição do Comitê Mundial do Movimento Escoteiro" e número 17 do artigo 17, referente

à "Composição do Escritório Mundial do Escotismo")

6. O órgão de governo e o órgão executivo desempenham funções diferentes, de modo:

- Colaborativo.
- Complementar.
- Subordinado.

(Constituição da OMME em seu Artigo XIX parágrafo a, referente às funções do Escritório Mundial do Escotismo")

7. O órgão de governo e o órgão executivo reportam sua administração ao órgão do qual seu mandato emana.

(Constituição da OMME em seus Artigos X parágrafo e, com referência a "Funções da Conferência Mundial Escoteira" e Artigo XIV parágrafos u e v, com referência a "Funções do Comitê Mundial do Movimento Escoteiro")

8. A legitimidade do mandato deve ser mantida e preservada ao longo de todo o exercício.

Esse princípio, embora seja verdade que não está expresso literalmente no texto da Constituição da OMME, é inerente ao funcionamento de qualquer instituição, pois se refere diretamente à ética daqueles que aprimoram as funções de governança e executivas. Este tópico é abordado em detalhes abaixo na Coda.



Coda: Legalidade e Legitimidade

Princípio da legalidade na boa governança.

Os órgãos de governo e as equipes executivas nacionais somente podem desempenhar as funções para as quais foram expressamente empoderadas pelo atual marco regulatório.

Princípio da legitimidade na boa governança.

Todas as ações dos órgãos de governo e das equipes executivas nacionais devem ser direcionadas e considerar, especialmente e a todo momento, a defesa dos interesses da instituição, garantindo sua permanência no tempo.

Os órgãos da instituição devem garantir permanentemente que suas ações sejam legais e ao mesmo tempo legítimas. Embora todas as autoridades eleitas e as que atuam por delegação iniciem sua administração de maneira legal, o que as legítima é o exercício adequado de suas funções, a legitimidade é um atributo que deve ser cuidado e mantido durante todo o seu exercício.

Embora seja verdade que a legalidade de um ou mais atos possa ser questionada e examinada, também é verdade que ele não

deslegitima o órgão que o decidiu ou executou, pois é possível que não exista uma regulamentação em que se baseie ou que a apoie, uma vez que nenhuma estrutura regulatória pode contemplar todos os cenários possíveis que a realidade impõe para as pessoas que exercem funções nos órgãos de governo ou executivos. No entanto, a perda de legitimidade não é momentânea ou circunstancial, é definitiva, portanto, quando vemos que ocorre, os envolvidos são vistos na obrigação moral de renunciar à posição que ocupam, a história está cheia de exemplos desse tipo.

A legalidade tem a ver com a forma de atuação. A legitimidade tem a ver com as razões que motivam tais ações, as quais, a todo momento, devem estar alinhadas com a defesa dos interesses da instituição e com a garantia da permanência da instituição no tempo.

Nesse sentido, a combinação de ambos os princípios é central como elemento para avaliar os processos de tomada de decisão nos órgãos de governo de uma OEN. Embora a legalidade seja constantemente avaliada pela resposta à pergunta “esta decisão é consistente com o marco regulatório interno, próprio da OEN ou da OMME e com o marco legal externo vigente do país, Constituição Nacional, etc.”; A legitimidade é avaliada como um processo, respondendo à pergunta: “as decisões tomadas pelos membros deste órgão são adequadas, eficazes, corretas em face aos propósitos da OEN?”

Por tudo o que foi exposto acima, é imperativo que cada uma das ações do órgão de governo e da equipe executiva esteja dentro da própria marco legal (legalidade) e que, sendo tomadas no sentido ético, elas preservem sua legitimidade.



Bibliografía:

• “Transparencia”. En: Significados.com.en:

<https://www.significados.com/transparencia/>

• ¿Qué es gobernanza? ¿y buen gobierno? en:

<https://casaasia.es/governasiaboletin2/3.pdf>

• Gobernanza en salud: un aporte conceptual y analítico para la investigación en:

<https://scielosp.org/pdf/csp/v22s0/03.pdf>

• Libro Blanco sobre la Gobernanza en:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:l10109>

• Constitution of the World Organization of Scout Movement en:

https://www.scout.org/sites/default/files/library_files/WOSMconstitutionV2017%20SP%20EN-17111.pdf

• Constitución de la Región Scout Interamericana en:

https://www.scout.org/sites/default/files/library_files/IARconstitution%20%281%29.pdf



• **Buen Gobierno corporativo = competitividad en:**

<http://www.espae.espol.edu.ec/wp-content/uploads/2011/12/buengobiernocorporativo.pdf>

• **SÁNCHEZ, Arturo Sánchez, et al. Gobernanza del emprendimiento social: especificación de un modelo para el estudio de la innovación local. Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences, 2017, vol. 51, no 2.**

• **VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. Gobernanza y gestión pública. Fondo de cultura Económica, 2015.**

• **ZURBRIGGEN, Cristina. Gobernanza: una mirada desde América Latina. Perfiles latinoamericanos, 2011, vol. 19, no 38, p. 39-64.**



SCOUTS®
Construir un Mundo Mejor



© World Scout Bureau Inc.
MODELO DE GOBERNANZA DE LA
OMMS
Febrero 2020v

Oficina Scout Mundial
Centro de Apoyo Interamérica
Panamá

Edificio 172,
Ciudad del Saber
Ciudad de Panamá
Panamá

Tel.: + 507 317 1158

interamerica@scout.org
scout.org