



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**NUANCES DO DESENVOLVIMENTO NA ÁFRICA
PERSPECTIVAS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM
MOÇAMBIQUE**

**EVILDO FRANÇA FRANCISCO CELESTINO SEMO, ARMINDO DOS SANTOS DE SOUSA
TEODÓSIO**

GT 4 PLANEJAMENTO PÚBLICO, GESTÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.
Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Nuances do Desenvolvimento na África: perspectivas do Orçamento Participativo em Moçambique

Resumo

O presente artigo se propõe a problematizar os contornos do Orçamento Participativo (OP) como ferramenta alternativa para o Desenvolvimento de Moçambique, em particular, e da África, em geral. O artigo recorre ao método indutivo para analisar aspectos particulares do OP e tirar conclusões gerais. Para a realização de tal processo recorre-se à discussão teórica e aos conceitos estruturantes sobre o Orçamento Participativo, que tratam sobre o Desenvolvimento sob ponto de vista filosófico e teórico. O estudo se insere no campo da pesquisa qualitativa, recorrendo à análise de dados secundários, sobretudo documentos que orientam e organizam as políticas públicas e o OP em Moçambique. Os resultados indicam os desafios para a resolução de problemas concretos de Moçambique e da África, na medida em que aceitando o Apoio Externo, acabam por importar também um repertório de políticas de Desenvolvimento pouco adaptadas e sintonizadas com a realidade histórico, cultural, política e econômica desse continente, mitigando os impactos positivos decorrentes da participação na definição orçamentária em políticas públicas. Nisso ressalva-se a necessidade de África sair dessa “Grande Noite” (dependência). Assim, mais do que resposta, o texto procura trazer perguntas de reflexão para agendas futuras de investigação.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Participação. Orçamento Participativo. Políticas Públicas. Moçambique.

Introdução

Os maiores desafios actuais que Moçambique enfrenta são os níveis de pobreza, que afligem a maioria da população, com principal enfoque à que se encontra nas zonas rurais, aliada à existência reduzida de infraestruturas como escolas, hospitais e estradas. Para reduzir as lacunas existentes e deste modo melhorar os níveis de bem-estar no país, o governo serve-se das políticas públicas que são, de uma forma mais resumida, as decisões ou medidas que toma ou deixa de tomar com vista a resolver problemas de ordem pública, inclusive os sociais.

O Orçamento Participativo é uma iniciativa introduzida com o objectivo de melhorar a prestação de serviços públicos aos cidadãos, através de intervenção destes no processo de tomada de decisão ou na identificação dos problemas locais, fazendo com que as políticas a serem implementadas ajudem a solucionar os principais problemas públicos locais segundo a percepção das comunidades.

Estudos mostram que o Orçamento Participativo ajuda no Desenvolvimento, que é um conceito que se transformou ao longo da história. Por exemplo, o conceito de Desenvolvimento teve seus contornos delineados desde a Revolução Industrial dos anos 1750. Por sua vez, a Revolução Francesa trouxe novos conceitos como a liberdade, fraternidade e igualdade, subsídios ocidentais para imposição dos mesmos paradigmas para o Desenvolvimento do mundo no seu todo, sobretudo para o Desenvolvimento do continente Africano.

Nesses moldes, este texto se predispõe a trazer as nuances por detrás do Desenvolvimento no contexto histórico, filosófico e científico. O artigo pretende ainda discutir a possibilidade de se repensar o conceito do Desenvolvimento na perspectiva do Orçamento Participativo em defesa do princípio de efectiva participação da população na gestão da coisa pública. Além disso, pretende-se olhar para o Desenvolvimento na esperança de que as políticas públicas sejam desenhadas com base no contexto real e não numa imposição estrangeira para Moçambique e outras nações africanas, como acontece com recorrência na busca pelo Desenvolvimento nesse continente.

A África entre o Desenvolvimento e o Pós-Desenvolvimento

Mbembe, (2016) no seu livro “The age of humanism is ending” começa o texto dizendo que “Não há sinais de que 2017 seja muito diferente de 2016”, como quem pretende afirmar que as maiores crises e atrocidades que actualmente assolam o mundo vão continuar. O autor salienta que as “barbares” vão se agravando cada vez mais, razão pela qual “Nos Estados Unidos, o assassinato de negros pela polícia continuará ininterruptamente...” (p. 16). Para o autor, “nenhuma das alternativas acima é acidental”, sendo um sintoma de mudanças estruturais, que se farão cada vez mais evidentes à medida que o novo século se desenrolar.

O mundo como o conhecemos, desde o “final da Segunda Guerra Mundial, com os longos anos da descolonização, a Guerra Fria e a derrota do comunismo, acabou” (Mbembe, 2016, p. 17). Pressupõe-se através do pensamento de Mbembe (2016) que estamos a entrar para uma nova era repleta de terrorismo, atrocidades, assassinatos, ou seja, um mundo de total caos resultante da estrutura colonial opressora, que fora passada de geração em geração. Assim, países que outrora negligenciavam questões militares hoje querem mostrar-se hegemónicos e capazes de produzir armamentos, sobretudo nucleares, em detrimento de outros meios de produção de bens e serviços, que visam o bem-estar social.

Outro longo e mortal jogo começou. O principal choque da primeira metade do século XXI não será entre religiões ou civilizações. Será entre a democracia liberal e o capitalismo neoliberal, entre o governo das finanças e o governo do povo, entre o humanismo e o niilismo, ou seja, de um lado uma democracia representativa e constitucional e de outro, os interesses financeiros e de lucro das classes rentistas globais (Mbembe, 2016).

O fim da era do humanismo recebe simpatizantes que, em épocas anteriores, estavam em campos opostos, mas que hoje se unem: o capital financeiro conseguiu hegemonia no mundo com o suporte do poder tecnológico e militar. Para Mbembe (2016, p.16), “nesta nova paisagem, o conhecimento será definido como conhecimento para o mercado”. O autor observa ainda uma crescente posição anti-humanista de mãos dadas com o desprezo pela democracia e pelas instituições e alerta que chamar esta fase da história de fascista é equivocado, uma vez que estamos num estado social de guerra em processo de normalização.

Em consonância com este autor, percebe-se que hoje em dia ataques como os do Estado Islâmico em África, concretamente, agora, em Moçambique, tendem a ganhar mais espaço no nosso *modus vivendi*. Atos macabros e brutais de assassinatos têm se enraizado cada vez mais. Em cada canto de mundo, um conflito eclode dia-pós-dia, justificando-se o seu ensejo na busca pelo Desenvolvimento, mas qual Desenvolvimento?!

O Desenvolvimento, sobre o qual se pode dizer que maior parte das guerras e conflitos a ele se atrela, na perspectiva de Amaro (2003) é um dos conceitos com mais possibilidades de alimentar diálogos (ou confusões) interdisciplinares e de estabelecer pontes ou rupturas entre a teoria e a prática. Por isso, nem sempre, na sua abordagem, foi fácil estabelecer fronteiras entre a teoria, a ideologia, a doutrina, a utopia e as práticas sociais.

Amaro (2003) delimita os principais traços de um percurso do Desenvolvimento que vem, enquanto conceito cientificamente assumido, desde a Segunda Guerra Mundial até à atualidade, mas com referências ao início das sociedades industriais, no âmbito das quais ele ganhou possibilidade e desejabilidade, a partir das sociedades europeias, desde que as revoluções, que alimentaram a Revolução Industrial o viabilizaram materialmente e, as que fundamentaram a Revolução Francesa, o justificaram, ética e culturalmente.

O conceito de Desenvolvimento é visto pelas sociedades europeias como “boas práticas”, como se realmente o Desenvolvimento fosse única via para o alcance do bem-estar. Certamente é por essa ambiguidade que Kabou (2013) acredita que certas ideias de Desenvolvimento são resistentes e por vezes devem a sua realidade apenas à nobreza do contexto no qual nascem. Por outro lado, segundo Amaro (2003), o mito da vontade africana de Desenvolvimento parece preencher três funções: 1. Desculpar à partida a classe política de qualquer suspeita de incompetência; 2. Fechar indefinidamente os Africanos em partidos únicos que devem canalizar eficazmente as energias para objectivos de Desenvolvimento singularmente vagos; 3. Engordar

uma multidão de especialistas em perpétuas missões e investigações cuja inutilidade, aferida pelo agravamento do subDesenvolvimento, não é, sequer, discutida.

A concepção que dominou nos primeiros 30 anos após a Segunda Guerra Mundial:

O Desenvolvimento assentou nos seguintes mitos: economicismo; produtivismo, consumismo; quantitativismo; industrialismo; tecnologicismo, racionalismo; urbanicismo; antropocentrismo; etnocentrismo; uniformismo, foram estes onze mitos que marcaram fortemente o conceito, as práticas e as expectativas de Desenvolvimento, traduzindo-se nomeadamente em «modelos» e «kits» propostos (ou impostos) aos que «vão mais atrás», como receitas seguras para os seus processos de Desenvolvimento. Com excepção do consumismo (pelo menos nesta versão), todos estes mitos se encontram presentes, com aparências e modalidades diferenciadas, quer nas sociedades capitalistas, quer nas socialistas, que se enquadravam, portanto, no mesmo modelo civilizacional de matriz judaico-cristã e de base europeia. Amaro (2003).

Contudo, conforme autores como Allen e Thomas (2000) e Sachs (1992), o Desenvolvimento, como conceito e instrumento, não soube lidar com os problemas sociais e ambientais das sociedades em geral, servindo, no essencial, como instrumento de dominação dos países industrializados do Norte, permitindo-lhes manter os seus níveis elevados de vida.

Como instrumentos de dominação do Ocidente e de selecção de pessoas, deve, pois, ser abandonado, o que não é visto como um facto negativo, pois a solução para os países do Sul e as populações desfavorecidas não é o Desenvolvimento, mas o fim do Desenvolvimento: o fim do Desenvolvimento não deve ser visto como o fim da procura de novas possibilidades de mudança, com vista a um mundo relacional e de amizade, ou para fazer nascer novas formas de solidariedade. Significará, simplesmente que chegou ao fim a abordagem da mudança mecanicista, reducionista, desumana, binária e, afinal, auto-destruidora. Representará o apelo à «gente boa» de todos os lados para pensar e trabalhar em conjunto.

A perspectiva anterior procura mostrar-nos que o conceito de Desenvolvimento precisa sofrer alguma renovação ou reinvenção, de forma que envolva um repensar mais abrangente e local. Um repensar que não esteja subordinado aos conceitos históricos eurocêntricos ou nos dogmas ocidentais.

Portanto, na visão de Amaro (2003) a renovação do conceito de Desenvolvimento, em íntima articulação com as rupturas paradigmáticas da ciência pós-moderna, autoriza a descortinar uma nova forma de produzir e organizar o conhecimento científico, que já não sendo só

disciplinar, também não será simplesmente multidisciplinar, pluridisciplinar ou mesmo interdisciplinar, mas poderá vir a ser transdisciplinar ou, de uma forma mais ousada, indisciplinar.

Em vez de se organizar por disciplinas (ou segmentos da realidade ou parcelas da observação), poderá constituir-se e organizar-se por temas transversais. Nesse sentido, as Ciências do Desenvolvimento poderão ilustrar esse possível processo inovador, visto que o conceito de Desenvolvimento, nas suas reformulações recentes, é portador e mobilizador dessa transversalidade epistemológica, teórica, metodológica e prática.

Em segundo lugar, os novos conceitos de Desenvolvimento e os novos paradigmas científicos atribuem à Ação e à Indução papéis nucleares nas suas matrizes estruturais. Em grande medida, a renovação dos conceitos de Desenvolvimento veio dos ensinamentos da Ação, das experiências de terreno, mais até do que da simples e autónoma revisão teórica. De igual modo, uma parte importante da renovação paradigmática da ciência da pós-modernidade teve como pilares decisivos a Emoção e a Indução, e a sua aceitação no campo restrito dos argumentos científicos.

Em terceiro lugar, todas estas reflexões nos obrigam a repensar as matrizes epistemológicas, teóricas e metodológicas em que assentámos o conhecimento científico até à actualidade. Todas elas estão em causa, o que nos conduz à incerteza das referências que até agora nos orientavam, nos anunciam rupturas e nos impedem à inovação fundamentada e partilhada.

Todas as reflexões acima nos induzem a um conjunto de questões, como: se assumirmos o paradigma do Pós-Desenvolvimento, quais poderiam ser os novos postulados teóricos para sustentá-lo e sobre que matrizes? Afinal de contas, de que Desenvolvimento se pretende em Moçambique, na África no geral, tendo em conta que o conceito Desenvolvimento mais do que procurar resolver aos problemas de África, sob ponto de vista histórico, procurou resolver os problemas de Europa à luz da sua realidade, dentro da perspectiva que Amaro (2003) chama de conceito eurocêntrico.

Percurso Metodológico

Trata-se de um artigo teórico, a partir de revisão bibliográfica e análise documental. Esta inserido no campo da pesquisa qualitativa, a partir de três eixos principais de desenvolvimento: a) pesquisa bibliográfica; b) saberes desenvolvidos pelos autores através da sua inserção no campo da Administração Pública como gestores e consultores; c) análise comparativa a partir da realidade da política pública e da participação no contexto moçambicano.

No primeiro eixo de Desenvolvimento da investigação, foi realizada pesquisa bibliográfica, que não se resumiu à busca de literatura em bases científicas que concentram produção bibliográfica em inglês, como a *Web of Science*. Acoplada à pesquisa nessas bases, foram realizadas buscas bibliográficas no Spell da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração (ANPAD), no Scielo e também no Google Acadêmico. Essa estratégia de busca de artigos está fundamentada na busca por comparação entre os dois contextos nacionais já citados, bem como pela abordagem sobre Desenvolvimento adotada, que busca desvelar processos de colonialismo nas estratégias de difusão de políticas de Desenvolvimento nos chamados países do “Sul Global”. Para tanto, é necessário não se ater no acesso a fontes bibliográficas publicadas em inglês, abrangendo também a língua que aproxima os dois países. Reforça-se também essa estratégia pelo fato da produção bibliográfica brasileira sobre participação em políticas públicas, com destaque para o Orçamento Participativo, tem longa tradição de análise e ressonância internacional.

Os autores do artigo não se circunscrevem apenas ao âmbito acadêmico. O primeiro autor é moçambicano e servidor público do Governo Federal, sendo responsável pela implementação de políticas públicas de Desenvolvimento no país. O segundo autor, acadêmico brasileiro, desenvolve consultorias e pesquisas orientadas para a pesquisa-ação e intervenção social, a partir de abordagens que buscam dar suporte ao protagonismo, autonomia e centralidade dos atores comunitários no Desenvolvimento local, tendo também experiência como docente em Moçambique. Sendo assim, saberes oriundos do campus da *práxis* da gestão pública estão presentes na análise desenvolvida, constituindo-se outro eixo metodológico que merece atenção no Desenvolvimento do artigo, seja pelos aspectos positivos que traz para a discussão, pela sua conexão com a conjuntura e realidade concreta da participação nas políticas de Desenvolvimento, seja para que não leve a vieses que podem distorcer a análise caso não fossem considerados na escrita do artigo.

Cuidados retobrados foram tomados para que a inflexão com a *práxis* da gestão pública se mantivesse mais virtuosa e menos como fonte geradora de vieses indesejáveis na pesquisa. E, nesse sentido, sendo dois pesquisadores nascidos, criados, socializados e com trajetória acadêmica e profissional no “Sul Global” reforçou a estratégia de pensar o Desenvolvimento fora de bases colonialistas, muitas vezes reproduzidas por abordagens, centros de pesquisa e estudiosos com compromissos evidentes ou inconscientes com uma visão do “Norte Global”. Nessa dimensão, cabe destacar também que atenção especial foi dada ao fato de que o Brasil tem assumido na sua geopolítica contemporânea uma posição proeminente em relação à África, podendo se constituir em uma relação de “neocolonialismo”. Por isso, a literatura brasileira foi sempre mobilizada na discussão com cuidado de não representar nova forma de imposição de modelos de políticas e de gestão pública ao Estado moçambicano.

Orçamento Participativo no Mundo e em Moçambique

Para este texto e se apoiando na definição do UN-Habitat (2008, p.3), vamos considerar o Orçamento Participativo como “um processo contínuo, aberto e inclusive dividido em distintos estágios/fases ou etapas, pelas quais cidadãos e o governo local providenciam mecanismos de promoção para a participação directa/indirecta dos cidadãos na identificação das necessidades locais, decidindo as preferências assim como a implementação, monitoramento e avaliação do orçamento”. Em suma, o processo envolve debate, análise, prioridades, mobilização de recursos, monitoria e avaliação dos gastos dos fundos públicos e de investimento.

O Orçamento Participativo surgiu com o objectivo de trazer mais transparência para a gestão dos recursos públicos e democratizar as decisões, haja vista que por meio deste mecanismo os cidadãos ajudam a definir como serão realizados os gastos com o dinheiro público durante o ano seguinte. Segundo Costa (2010) o Orçamento Participativo é considerado um instrumento “governamental de democracia participativa”, o qual possibilita que a sociedade civil interfira de forma directa na “gestão financeira, orçamentária e contábil das entidades públicas”.

Um dos contextos nacionais que se destacou na difusão de experiências participativas de definição de peças orçamentárias é o Brasil (Avritzer, 2002; Baierle, 2007). Sabela (2015) destaca que o Orçamento Participativo foi implantado em 1989, no Brasil, sendo que a primeira

experiência foi em Porto Alegre, através de adoção da constituição de 1988, que estabeleceu bases para a participação dos cidadãos.

O Orçamento Participativo é um processo dinâmico que se adequa periodicamente às necessidades locais, buscando um formato facilitador, ampliador e aprimorador do debate entre o Governo Municipal e a população (Baierle, 2007).

O Banco Mundial (2008) reconhece o processo de participação popular de Porto Alegre como um exemplo bem-sucedido de acção comum entre Governo e sociedade civil. Devido a essa importância, muitos municípios adotaram a participação popular, como é o caso de Saint-Denis (França), Rosário (Argentina), Montevideo (Uruguai), Barcelona (Espanha), Toronto (Canadá) e Bruxelas (Bélgica). Fica evidente que houve uma difusão de formas participativas de definição de orçamentos públicos pelo mundo.

A África é um dos últimos continentes onde o Orçamento Participativo começou agora a crescer e evidenciar a sua importância como instrumento inovador para a melhoria da governação. Segundo Sabela (2015), no “continente negro” o Orçamento Participativo verificou-se através da cooperação e das organizações internacionais que ajudaram a implementar esse mecanismo de participação, tendo início sobretudo a partir de 2000.

Todavia, as experiências com o Orçamento Participativo na África foram diferentes das dos outros continentes (Diálogo Global, 2012), uma vez que são vistas, muitas das vezes, como “catalisadores” que sustentam e aceleram até a eficácia do processo de descentralização.

A partir de 2005, se vislumbrou uma aceleração significativa deste processo, apoiada por instituições como Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas. com destaque para a agência HABITAT, sediada em Nairobi.

Depois da independência, Moçambique adoptou o regime político-económico leninismo-marxista como a melhor ideologia a seguir para o alcance do Desenvolvimento do país. Nos anos 1980-1990, Moçambique passou por grandes calamidades naturais que colocaram em causa o regime político escolhido, fazendo com que este procurasse ajuda a nível dos países capitalistas, concretamente dos Estados Unidos da América (EUA).

Como refere Faria & Chichava, citados pelo GDI (2011:11), Moçambique procurou financiamento através das delegações de *Bretton Woods*, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), e estes impuseram ao Estado moçambicano que abandonasse o regime socialista e criasse uma nova constituição, instituída em 1990, que dava espaço para a existência de criação de mais partidos ou multipartidárias, entrando assim, novos actores políticos.

Sabela (2015) realça que aprovando-se a primeira constituição multipartidária em 1990, as bases para a descentralização e para a maior democratização do Estado moçambicano já haviam sido lançadas, proporcionando, deste modo, a abertura necessária para que os cidadãos participassem dos processos de tomada de decisão a nível local, e que destes o Estado estivesse mais próximo.

O autor acrescenta que o Estado moçambicano, procurando aproximar-se cada vez mais dos cidadãos, adoptou mecanismos como: Presidência Aberta, Conselhos Consultivos, *Report Card* ou Inquérito à população sobre a prestação dos serviços municipais, encontros com representantes das comunidades, agentes económicos e parceiros do Conselho Municipal de Maputo (CMM) e Orçamento Participativo (OP), para em conjunto poder tomar decisões importantes e mais próximas das reais necessidades dos cidadãos, dos projectos a serem levados a cabo para o Desenvolvimento do país.

O Orçamento Participativo consiste num processo de deliberação democrática e na de tomada de decisão, no qual residentes ordinários de uma cidade, não necessariamente pré-organizado em associações, decide como alocar parte do orçamento através de uma série de encontros, “cara-a-cara”. Esses encontros podem ser feitos nas assembleias municipais, *workshops*, tabelas ou através de outros eventos.

Portanto, devido à questão da importância da democracia participativa e do repensar em conjunto os problemas reais de Moçambique, daí a relação entre o Orçamento Participativo e Manifesto Por Uma Terceira Via. Ngoenha e Castiano (2019) trazem-nos, através do Manifesto por uma Terceira Via, uma questão bastante importante no que concerne a construção do homem

moçambicano. Eles defendem que se deve recorrer à história de Moçambique e buscar nela pontos positivos para se continuar, e pontos negativos para se corrigir, ou seja, os problemas históricos não devem ser esquecidos, mas sim rebuscá-los para verdadeiramente perspectivar o futuro do país.

Tal como se lê nas primeiras páginas, “a terceira via, à luz de Marx e Engels ou ainda nos neopositivistas Rudolf Carnap e Alfred J. Ayer, é um manifesto filosófico, ele se pretende uma contribuição para pensar Moçambique e buscar alternativas à desoladora situação actual” Ngoenha e Castiano (2019, p. 10), o que significa que não é um manifesto político. Este manifesto filosófico que defende o resgate, na história moçambicana, dos valores positivos do marxismo-leninismo e do capitalismo, quando coadjuvada com o Orçamento Participativo melhores efeitos poderá surtir, visto que haveria uma espécie de sistema peso e contrapeso, no qual o real sentido do contrato social, trazido por Resseau, melhor se efectivaria, pois teríamos uma espécie de “controlo” efectivo do orçamento alocado ao Estado através das chamadas ajudas externas, sobretudo o Apoio Directo ao Orçamento do Estado (ADOE).

Ngoenha e Castiano (2019) afirmam que a principal fonte dos nossos dessabores é humano: ético, político e social, e como tal há necessidade de se abrir um grande debate nacional para se discutir qual Moçambique nós queremos, estando em consonância com aspectos que Mbembe (2016) faz logo menção no seu livro “The age of humanism is ending”.

O grande desafio seria, portanto, a ordem moral. O grande problema seria antropológico, sobre como homem moçambicano resolve os seus problemas, num contexto no qual não o faz à luz dos seus problemas culturais, sociais e históricos, mas o procura fazer-lo à luz das ideias forasteiras, e como exemplo pode se apontar as razões por detrás da Guerra Civil dos 16 anos, que foram muito mais razões estrangeiras entre as duas grandes potências, que razões moçambicanas, e esse fenómeno é genérico em toda África e até no mundo.

Infelizmente até hoje essa influência das grandes potências se faz sentir nas políticas públicas africanas, em particular nas de Moçambique. Alguns países canalizam o Apoio Directo ao Orçamento do Estado e com esse apoio vêm medidas impostas de políticas públicas ou de decisões governamentais a serem tomadas que em nada espelham a realidade do país, e como resultado as políticas públicas acabam falhando por várias razões. Normalmente essas políticas tendem a gerar resultados que não estão de acordo com os objectivos do país a qual foram alocadas, mas sim aos interesses dos doadores.

Avançam ainda os autores Nguenha e Castiano, que “Não há busca da justiça sem liberdades, e nem a busca da liberdade sem justiça”, ou seja, é necessário que a primeira e terceira via se interlacem. Portanto, o Manifesto por uma Terceira Via" no país é uma tese que consiste em misturar a justiça social do socialismo com as liberdades individuais do neoliberalismo, o que os conceitos desenvolvimentistas alimentados por alguns doadores não oferecem a África, senão a sua depravação, destruição, fomentação de guerras e corrida armamentista, apenas.

Moçambique precisa disseminar no seio da nação ideais de igualdade e liberdade para resolver focos de violência cíclica, porque é um país "profundamente injusto" no plano económico e político, assim o defendem Severino Ngoenha e José Castiano, e tem de se institucionalizar o diálogo entre instituições fundamentais como o Parlamento, o Governo e os Tribunais", e esse diálogo pode ser feito à luz do Orçamento Participativo, no qual poderíamos ter aquilo que os administrativista chamam de prestação de contas, ou simplesmente *accountability*.

Hoje, no processo de globalização homogeneizadora, importa darmos asas à águia que se esconde em cada um de nós. Só então encontraremos o equilíbrio, no qual não mais viveríamos uma e única hegemonia económica, mas sim várias. Mas quais caminhos trilhar para que a África possa soltar ou dar asas à águia que nela existe?

Atrelando-se ao Orçamento Participativos Moçambique estaria a combater a aquilo que alguns pensadores chamam de “desorçamentação”, que na perspectiva de Moreno (1998); Nunes (2009); e Pereira et al. (2009), citados por Francisco (2018), pode entender-se como as situações em que se constata existir massas de fundos públicos que escapam às previsões dos vários orçamentos e/ou à aplicação da generalidade das regras de planeamento, de execução orçamental e de controlo interno de tal execução.

Segundo Marquetti, Campos & Pires (2008), o Orçamento Participativo seria uma das formas de inovação institucional capaz de amenizar as desigualdades sociais existentes, sendo também um meio de estender à população o processo democrático. Logo, para estes autores, o fundamento do Orçamento Participativo seria a busca pela igualdade social através da participação popular nas decisões públicas com vistas a efetivar concretamente a melhor distribuição dos serviços públicos para as camadas menos favorecidas.

O Orçamento Participativo encontra fundamento também em seu caráter redistributivo, pois que os usos da riqueza e do excedente social são debatidos e decididos por meio do processo democrático. Para Sánchez (2002), o Orçamento Participativo é fundamentado na deliberação popular, na qual a sociedade auto-regulamenta este tipo orçamentário.

O que caracteriza o perfil e a natureza do Orçamento Participativo seria a concretização dos princípios de: 1. decisão e soberania popular, materializada na noção de deliberação pública, com o governo assessorando e promovendo activamente a execução da política participativa; 2. a decisão sobre o conjunto do orçamento dos governos subnacionais (município); 3. accountability ou de prestação de contas e transparência para a efectivação do controlo social das decisões; e 4. delimitação de um processo de decisão, por parte da sociedade e do Estado, de um corpo de representantes especialmente eleitos para deliberar a alocação dos recursos públicos, que além de tudo se auto-regulamenta (Sánchez, 2002, p. 43).

Há também o princípio da transparência da Administração Pública, visto que à sociedade deve ser garantido o poder de apurar a correcta execução ou aplicação dos fundos, conferindo-se, se o resultado condiz com o que foi estabelecido nas decisões do Orçamento Participativo.

Espera-se, portanto, que com as práticas dos Princípios de Orçamento Participativo (Mário, 2013): 1. Universalidade: a participação como um direito que deve ser assegurado, que seja livre a participação de todo e qualquer cidadão. 2. Diversidade: abertura da participação no processo do Orçamento Participativo a quaisquer grupos ou indivíduos. A participação tem de ser aberta a todos, não ser selectiva para possibilitar a presença da diversidade de interesses. Assim, a força e importância de um determinado pleito ou interesse serão definidas por sua relevância social e não pelo acesso privilegiado aos centros de decisão. 3. Transparência: não se limita a simples divulgação de dados. Significa que a pessoa que transmite uma informação esteja comprometida em fazer com que a outra pessoa apreenda de facto a sua mensagem. 4. Acordo sobre as regras: as regras para a tomada de decisão devem ser negociadas e aceites por todos para que o resultado dela seja o mais justo, criando condições de igualdade entre as pessoas, ou seja, não se pode produzir situações de igualdade com decisões baseadas em relações desiguais de poder. Para que África possa atingir níveis de Desenvolvimento trazendo-se, com essa prática, vantagens como atreladas às práticas de boa governação, precisa: Inibir o clientelismo e a corrupção; potencializar a eficácia da planificação governamental; e aumentar a fiscalização sobre o gasto público.

Considerações Finais

O Orçamento Participativo objectiva, por meio de sua colaboração para a sociedade e para o poder público, auxiliar na elaboração e execução das políticas públicas no âmbito municipal. Sendo assim, demonstra-se que os munícipes e as instituições governamentais trabalham em conjunto no desenho de políticas públicas na medida em que as influenciam à luz das suas reais necessidades.

O Orçamento Participativo deveria afectar as políticas públicas por ter a capacidade de influenciar em seus rumos, e, por vezes, poder até mesmo impedir o seu início ou modificá-las visando à melhoria da sociedade, não puramente a implementação às cegas de políticas públicas importadas e forçadas a se implementar, que em nada condiz com a realidade africana sob ponto de vista da conjuntura política, económica, cultural e até geográfica deste.

Para a África, o Orçamento Participativo pode ser responsável por conceder um ambiente propício para que possa ocorrer a acção comunicativa entre os cidadãos, objectivando o consenso entre os mesmos, para que daí possam influenciar e participar de forma activa na gestão da coisa pública.

À face do exposto, procuramos com esta abordagem enfatizar o Orçamento Participativo como um meio ou instrumento alternativo eficaz na obtenção da boa governança pública em África.

Conclui-se, então, que o Orçamento Participativo constitui um importante instrumento de inclusão da deliberação popular nas decisões públicas, de consolidação da governança pública e, portanto, de reafirmação da democracia no actual estágio de gestão da administração pública que nos países africanos pode ser o ponto focal rumo ao Desenvolvimento.

Ademais, atrelando-se ao Orçamento Participativo a África aumentaria a transparência na administração pública e o controlo social sobre os gastos públicos e a gestão da cidade, numa perspectiva em que em simultâneo incentiva os processos de modernização administrativa e alimenta o processo de planeamento estratégico do município.

A adopção do Orçamento Participativo como instrumento de planeamento e gestão, ajuda ainda, a criar uma cultura democrática na estrutura administrativa, ao mesmo tempo em que contribui no Desenvolvimento do aprendizado colectivo e a formação do cidadão sobre

problemas que envolvem a cidade/a urbe e sobretudo na capacidade de influenciar na construção de políticas.

É nessa perspectiva que se elaborou este texto, lançando-se algumas bases de reflexão sobre as nuances ou contornos de debate que a África se tem debatido para discutir o conceito de Desenvolvimento. Portanto, ressaltamos que em nenhum momento objectivamos esgotar o tema. Nesses moldes, as questões de reflexão que aqui foram deixadas poderão servir de linhas de pensamento para próximos debates ou próximos ensaios que de uma ou de outra forma poderão acrescer o debate sobre o Desenvolvimento de África à luz de outros instrumentos que incluam a participação dos cidadãos, que não seja necessariamente o Orçamento Participativo.

Agradecimentos

Os autores agradecem o apoio da CAPES, CNPq, FAPEMIG e do Governo de Moçambique.

Referências

Allen, T.; Thomas, A. (2000). *Poverty and Development into the 21st century*, Oxford e New York, Oxford University Press.

Amaro, R. R. (2003), «Desenvolvimento — um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria», *Cadernos de Estudos Africanos* [Online], 4 | 2003, posto online no dia 25 julho 2014, consultado a 08 setembro 2020.

Costa, D. M. D. (2010). Vinte anos de Orçamento Participativo: análise das experiências em municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 15, n. 56, São Paulo.

Diálogo Global (Março, 2012). *Aprendendo com o Sul: o Orçamento Participativo no mundo — um convite à cooperação global*, Estudo No 25, Engagement Global gGmbH, Bona.

Francisco, A. (16 de Maio de 2018). *COMO ESTÁ MOÇAMBIQUE?: Crise Financeira e Consolidação Orçamental: O Problema da Desorçamentação*. Conferência MASC, IESE, CIP, OMR. Maputo.

GDI. (2011). *Estudo de Base Sobre o Grau de Satisfação dos Municípios de Maputo pelo Serviço de Recolha de Lixo*, ZOWONA-Comunicação e Eventos, Maputo.

GMD. (2011): *Guia de Capacitação para a Percepção dos Desafios do Orçamento do Estado e Monitoria da sua Eficiência e Eficácia*. Maputo.

Macuácuá, A.A; Malaire, J.J. & Santos, M.A. (2014). Guião da Orçamentação Participativa Municipal em Moçambique. Recuperado a 17 de Junho de 2016, em https://www.uclg.org/sites/default/files/gopmm_final.pdf

Mário, L. (17/06/2013). Orçamento Participativo e Cidadania, Escola do Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, 4ª aula.

Marquetti, A.; Campos, G. A. de; Pires, R. (Org.). (2008). Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências do Orçamento Participativo. São Paulo: Xamã.

Mbembe, A. (2016). “The age of humanism is ending”, <https://mg.co.za/article/2016-12-22-00-the-age-of-humanism-is-ending>.

Ngoenha, S.; Castiano, J. (2019). Manifesto Por Uma Terceira Via. Paulinas. Maputo.

Noa, F. (2020) “Arte, Cultura e Identidade em Sociedades Disruptivas” in Noa, F (2020). Além do Túnel. Ensaios e Travessias. Maputo: Kapicua.

Sabela, A. (2015). Avaliação do Impacto dos Projectos de Orçamento Participativo no Desenvolvimento do Distrito Municipal de KaMavota (2012-2014). Monografia para obtenção da Licenciatura em Administração Pública. Maputo, Universidade Eduardo Mondlane (UEM).

Sachs, I. (1980). Stratégies de l'écodeveloppement, Paris, Les Éditions Ouvrieres.

Sánchez, F. (2002). Orçamento Participativo: teoria e prática. São Paulo: Cortez.

UN-Habitat (2008), Participatory Budgeting in Africa: a training companion with cases from eastern and southern African, Concepts and Principles, Volume I, MDP.

World Bank (2008). Brazil Toward a More Inclusive and Effective Participatory Budget in Porto Alegre, Vol. I: main Report, The World Bank, Washington.