



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS
Departamento de Ciência Política e Administração Pública
Mestrado em Ciências Políticas

Dissertação

Descentralização e participação dos cidadãos na governação em
Moçambique: Uma análise sobre o Orçamento Participativo no
distrito municipal KaMubukwana (2008-2015)

Lucas Boaventura Soares de Pombal

Supervisor: Prof. Doutor Domingos do Rosário (Prof. Associado)

Maputo, 2026.

Descentralização e participação dos cidadãos na governação em
Moçambique: Uma análise sobre o Orçamento Participativo no distrito
municipal KaMubukwana (2008-2015)

Dissertação apresentada à Universidade Eduardo Mondlane, como parte dos requisitos para conclusão do curso de pós-graduação em Ciências Políticas, para obtenção do grau de Mestre.

O Júri

O Presidente

(Prof. Doutor Eduardo Siteo)

O Supervisor

(Prof. Doutor Domingos do Rosário)

O Oponente

(Prof. Doutor Egídio Guambe)

Maputo, 2026

ÍNDICE	PÁGINAS
DECLARAÇÃO DE HONRA.....	VI
DEDICATÓRIA	VII
AGRADECIMENTOS	VIII
EPÍGRAFE.....	X
RESUMO	XI
ABSTRACT.....	XII
LISTA DE SIGLAS & ACRÓNIMOS.....	XIII
CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO.....	14
1.1. Contextualização	16
1.2. Problema de Pesquisa.....	18
1.3. Hipótese.....	20
1.4. Objectivos do estudo	21
1.4.1. Objectivo geral.....	21
1.4.2. Objectivos específicos	21
1.5. Justificativa do tema.....	21
CAPÍTULO II – REVISÃO DA LITERATURA.....	25
2.1. Abordagens sobre Orçamento Participativo	25
2.1.1. A Emergência do Orçamento Participativo: Da Experiência Internacional ao Contexto Moçambicano	25
2.1.2. O Orçamento Participativo como Arena de Contenda: Entre a Emancipação e a Dominação	26
2.1.3 O Orçamento Participativo em Contextos Autoritários Competitivos	27
2.2. Descentralização em Moçambique: Entre o Arcabouço Legal e Realidade Política	31
2.3. Participação Cidadã no Âmbito da descentralização: Retórica e Realidade.....	33
CAPÍTULO III – QUADRO TEÓRICO E CONCEPTUAL	36
3.1. Quadro Teórico	36
3.1.1. A Teoria da Escolha Pública.....	36
3.1.2. A Teoria Neo-Institucionalista	39

3.1.2.1. O Institucionalismo Sociológico.....	40
3.1.2.2. O Institucionalismo Histórico.....	41
3.1.2.3. O Institucionalismo de Escolha Racional.....	43
3.1. Quadro conceptual.....	45
3.1.1. Orçamento Participativo.....	45
3.1.2. Legitimidade.....	45
3.1.3. Redistribuição do poder decisório.....	46
3.1.3. Actores Políticos e Sociais.....	47
CAPÍTULO IV – METODOLOGIA.....	48
CAPÍTULO V – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS.....	51
5.1. Vozes da Gestão Municipal: Análise Integrada das Distorções e Avanços do Orçamento Participativo.....	51
5.1.1. Conformidade Processual Formal versus Distorções na Implementação.....	51
5.1.2. Avanços na Governança e Transparência: Inovações Institucionais e os seus Limites.....	51
5.1.3. Desafios Persistentes e as Propostas de Melhoria.....	55
5.2. Orçamento Participativo em KaMubukwana pela Voz do Cidadão: Tensões entre Empoderamento e Captura Clientelista.....	57
5.2.1. Percepção de Influência Cidadã vs. Captura Clientelista.....	57
5.2.2. Opacidade como Ferramenta de Controlo e Assimetria Informacional.....	60
5.2.3. Barreiras Estruturais e Selecção Projectos.....	61
5.2.4. Ineficiência na Alocação de Recursos e Obras de Impacto Visível.....	63
5.2.5. Cooptação Partidária e Impunidade.....	64
5.2.6. Efectividade Simbólica vs. Falência Material.....	66
5.2.7. Sugestões: Reformas para Romper o Círculo Vicioso.....	67
5.3. Vozes da Sociedade Civil sobre o Orçamento Participativo em KaMubukwana.....	69
5.3.1. Captura Institucional e Obtenção de Vantagens Partidárias.....	69
5.3.2. Assimetria Informacional e Barreiras Técnicas.....	71
5.3.3. Exclusão Sistémica e Falhas de Representação.....	72
5.3.4. <i>Accountability</i> Ilusória e Falhas na Aplicação das Regras.....	74
5.3.5. Reformas Propostas: Potenciais e Armadilhas.....	75

CAPÍTULO VI – CONCLUSÃO E PERSPECTIVAS PARA INVESTIGAÇÃO FUTURA.....	77
6.1. Conclusão.....	77
6.2. Perspectivas para Investigação Futura	77
7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80
APÊNDICES.....	94
Apêndice I: Folha de informação da pesquisa	XCV
Apêndice II: Declaração de consentimento	XCVI
Apêndice III: Guião - Governo municipal.....	XCVII
Apêndice IV: Guião – Cidadãos	XCVIII
Apêndice V: Guião – Organizações da Sociedade Civil	XCIX
Apêndice VI: Bairros do distrito municipal KaMubukwana.....	C
Apêndice VII: Bairros abrangidos por projectos de Orçamento Participativo (2008-2015)	C
Apêndice IX: Lista de entrevistados	CI
ANEXOS.....	CII
ANEXO I: Projectos Implementos em KaMubukwana (2008-2015)	CIII
ANEXO II: Credencial para colecta de dados	CIV
ANEXO III: Despacho municipal de pedido de colecta de dados	CV
ANEXO IV: Guia de apresentação	CVI

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro por minha honra que o presente Trabalho do Fim do Curso nunca foi apresentado, para obtenção de qualquer grau académico, na sua essência, e que o mesmo constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando citadas, e na bibliografia todas as fontes utilizadas para a sua concepção.

O Mestre

(Lucas Boaventura Soares de Pombal)

Maputo, 2026

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao Centro de Pesquisas sobre Governança e Desenvolvimento (CPGD), cuja generosidade e apoio financeiro, por meio da concessão de uma bolsa de estudos, foram fundamentais para transformar este sonho em realidade.

AGRADECIMENTOS

A concretização deste trabalho representa a materialização de um sonho. Um sonho que não teria sido possível sem o apoio inestimável de tantas pessoas e instituições que me acompanharam nesta jornada académica e pessoal.

Em primeiro lugar, dirijo meus sinceros agradecimentos ao Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento (CPGD) pelo decisivo apoio financeiro concedido através da bolsa de estudos, que viabilizou a realização deste mestrado. De modo especial, manifesto minha profunda gratidão ao Prof. Doutor Carlos Shenga, Fundador e Director do CPGD, pela confiança depositada no meu potencial académico e profissional.

Ao meu orientador, Prof. Doutor Domingos do Rosário, expresso minha mais sentida gratidão pela orientação rigorosa, pelo acompanhamento metódico e pelas preciosas contribuições intelectuais que enriqueceram profundamente esta investigação. Sua exigência académica e disponibilidade constante foram pilares essenciais para a qualidade final deste trabalho.

Ao Prof. Doutor Egídio Guambe, agradeço profundamente pelas críticas construtivas e sugestões pertinentes, que foram fundamentais para o aprimoramento teórico e metodológico desta dissertação.

Reconheço com imenso apreço o valioso contributo do corpo docente do Mestrado em Ciências Políticas, em especial aos Professores Doutores Eduardo Siteo, José Macuane, Francisco da Conceição, Calton Cadeado, Carlos Fernandes e Sérgio Chichava. Seus ensinamentos e exemplos académicos foram determinantes para minha formação.

À minha família, reservo o mais profundo reconhecimento. Aos meus pais, Boaventura Pombal e Luísa Simbe, minha eterna gratidão pelos valores transmitidos e pelo incansável apoio em todas as etapas da minha formação. Seu exemplo de resiliência e dedicação é o alicerce sobre o qual construo minha trajectória. À minha esposa, Cristina Langa, meu mais profundo agradecimento pelo apoio emocional e intelectual, pela compreensão nos momentos de maior exigência académica e por ser minha fonte primordial de motivação. *More miyo*, esta conquista é também tua. Aos meus irmãos, Rosária e Pedro, meu profundo agradecimento pelo apoio constante, pela fé inabalável no meu potencial e pelo amor incondicional. Em cada etapa, senti a força do vosso carinho e da vossa presença. Aos meus tios, especialmente Manuel Simbe (neste momento na

diáspora), Domingos Simbe e Pedro Pombal, pela presença constante nos momentos mais desafiantes e também nos mais felizes, com palavras de incentivo, apoio incondicional e gestos de verdadeira familiaridade. Vossa lealdade, carinho e cuidado foram cruciais para manter-me firme. Esta conquista é também vossa. Aos meus sobrinhos, Cleyton, Nayra, Isa, Tony, Lopietra e Vanilza, saibam que são parte da razão da minha luta. À querida Marlucha, sobrinha dos “meus olhos” que partiu prematuramente para a “cidade celeste”, dedico esta conquista em singela homenagem à sua memória.

Às amigadas que iluminaram meu caminho, deixo um agradecimento especial. Aos verdadeiros companheiros de jornada académica, especialmente Alfredo Marivie, Fernando Tomo, Newton Gode, Aventina Baloi e Lucman Safire, pela partilha de momentos marcantes, apoio mútuo e laços que transcendem a sala de aula. A todas as pessoas amigas, em especial Basílio Tamele, Ramadan Adamo, Alexandre Canze, Maria do Céu, Aurélio Oliveira, Cátia Samucidine, Azarias Muchave, Eurídse Samuel e Afonso Langa, que estiveram ao meu lado nos momentos mais exigentes, meu mais sincero agradecimento. Obrigado por cada palavra de encorajamento, por cada gesto de apoio e por vossa presença constante, mesmo à distância. Vossa amizade foi um esteio para meu ânimo e determinação nos momentos de maior desafio. Esta conquista é igualmente fruto do vosso carinho, da vossa escuta e da força que me transmitiram.

Aos colegas do Mestrado em Ciências Políticas (turma 2023/2024), agradeço pelo enriquecedor convívio académico e pelas produtivas trocas intelectuais que muito contribuíram para minha formação.

Reconheço que muitas outras pessoas, directa ou indirectamente, contribuíram para esta conquista. A todos esses colaboradores anónimos, dirijo meu sincero e profundo reconhecimento.

Por fim, e com máxima reverência, expresso minha eterna gratidão a DEUS, fonte suprema de sabedoria e força, por ter guiado cada passo deste desafio académico. A Ele consagro os frutos deste trabalho, ciente de que “toda boa dádiva e todo dom perfeito vêm do Alto” (Tiago 1:17).

EPÍGRAFE

“A democracia, como um processo de construção permanente de um ideal político, social e normativo, assenta no pressuposto de autoridade partilhada entre actores políticos e sociais, através da participação”.

SAÍDE JAMAL

RESUMO: Esta dissertação examina o Orçamento Participativo como mecanismo de redistribuição de poder no contexto da municipalização moçambicana, tomando o distrito de KaMubukwana como estudo de caso. Através da abordagem qualitativa, a análise revela uma realidade complexa e contraditória. Embora formalmente concebido como instrumento de aproximação de Estado-sociedade, o OP em KaMubukwana foi predominantemente moldado por dinâmicas de partidarização, assimetria informacional e instrumentalização técnica, configurando um padrão de "inclusão excludente". Este padrão limitou drasticamente a redistribuição substantiva do poder, funcionando mais como uma tecnologia de legitimação do poder político estabelecido do que como motor de democratização profunda. Contudo, a investigação não encontrou um processo de captura total ou inevitável. A análise identificou tensões, brechas de agência e episódios de negociação que complexificam o quadro. A conclusão principal é, portanto, dialética, o OP foi estruturalmente sequestrado para fins de legitimação e controle, mas o campo participativo permaneceu um terreno de disputa imperfeita e desigual. O estudo contribui para o debate sobre inovações democráticas em contextos de democracia dominante, alertando para o risco da sua cooptação, mas sem desconsiderar a agência dos actores locais e o potencial formativo, ainda que limitado, de tais espaços.

Palavras-chave: Orçamento Participativo, Legitimidade, Redistribuição do Poder decisório & Actores Políticos e Sociais.

ABSTRACT: This dissertation examines Participatory Budgeting as a mechanism for redistributing power within the context of Mozambican municipalization, using the district of KaMubukwana as a case study. Employing a qualitative approach, the analysis reveals a complex and contradictory reality. Although formally conceived as an instrument for fostering State-society rapprochement, the PB process in KaMubukwana was predominantly shaped by dynamics of party politicization, informational asymmetry, and technical instrumentalization, configuring a pattern of "exclusionary inclusion." This pattern drastically limited the substantive redistribution of power, functioning more as a technology for legitimizing established political power than as an engine for deep democratization. However, the investigation did not find a process of total or inevitable capture. The analysis identified tensions, cracks of agency, and episodes of negotiation that complicate the picture. The main conclusion is therefore dialectical: while the PB was structurally hijacked for purposes of legitimation and control, the participatory field remained a terrain of imperfect and unequal contestation. The study contributes to the debate on democratic innovations in contexts of dominant party democracy, warning of the risk of their co-optation, while not disregarding the agency of local actors and the formative potential, however limited, of such spaces.

Keywords: Participatory Budgeting, Legitimacy, Redistribution of Decision-Making Power & Political and Social Actors.

LISTA DE SIGLAS & ACRÓNIMOS

AGP	Acordo Geral de Paz
AM	Assembleia Municipal
AR	Assembleia da República
BM	Banco Mundial
CMCM	Conselho Municipal da Cidade de Maputo
CPGD	Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento
CRM	Constituição da República de Moçambique
DEL	Desenvolvimento Económico Local
DL	Desenvolvimento Local
FMI	Fundo Monetário Internacional
Frelimo	Frente de Libertação de Moçambique
MDM	Movimento Democrático de Moçambique
ONG's	Organizações Não-governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
OSC's	Organizações da Sociedade Civil
PAE	Plano de Acção Económica
PAM	Presidente da Assembleia Municipal
PB	Participatory Budgeting
PCM	Presidente do Conselho Municipal
PEND	Política e Estratégia Nacional da Descentralização
PP	Planificação Participativa
PPFD	Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas
PRE	Programa de Reajustamento Económico
PRES	Programa de Reajustamento Económico e Social
PROL	Programa de Reforma dos Órgãos Locais
TEP	Teoria da Escolha Pública

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

Este estudo, intitulado "Descentralização e participação dos cidadãos na governação em Moçambique: uma análise sobre o Orçamento Participativo no distrito municipal KaMubukwana (2008-2015)" tem como objectivo principal examinar a contribuição do Orçamento Participativo para o fortalecimento da democracia participativa na governação municipal em Moçambique, com ênfase nos processos de inclusão social e redistribuição do poder decisório. O trabalho parte do pressuposto de que a descentralização e a participação cidadã constituem pilares para o aprofundamento democrático, particularmente no contexto local, onde a interação entre Estado e sociedade se manifesta de forma mais directa.

A descentralização e a institucionalizada participação em Moçambique tiveram seu marco inicial com a adopção da Constituição multipartidária de 1990 e assinatura do Acordo Geral de Paz em 1992. Esses eventos deram início a profundas reformas económicas e políticas, culminando com a realização das eleições fundadoras de 1994, que marcaram o princípio da transição democrática.

Essas eleições revelaram uma clara bipolarização do espaço político: a Frelimo obteve 44% dos votos, enquanto a Renamo conquistou 38%. Além da clivagem regional, observou-se também uma distinção significativa entre o voto urbano, maioritariamente favorável à Frelimo (59%) e o voto rural, relativamente mais favorável à Renamo (41%) (Rosário, 2012). Esta dinâmica política influenciou decisivamente o rumo da descentralização em Moçambique, como destacam Rosário (2012) & Guambe (2019).

No mesmo ano de 1994, a descentralização ganhou impulso com a aprovação do PROL, através da Lei n.º 3/94, que propunha transformar a administração local do Estado em órgãos com personalidade jurídica própria. O programa previa a criação de 128 distritos municipais rurais e 23 urbanos, a serem dirigidos por órgãos eleitos por sufrágio directo, secreto e universal (Fernandes, 2007; Rosário, 2012). Contudo, a inconstitucionalidade desta lei, devido à ausência de previsão constitucional para autarquias locais, só foi superada com a reforma constitucional de 1996, que introduziu o título dedicado ao "Poder Local" (Rosário, 2011; Cistac, 2012), permitindo a aprovação da Lei n.º 2/97 e a realização das primeiras eleições autárquicas em 1998.

Teoricamente, a descentralização em Moçambique visa três objetivos: primeiro, legitimar as instituições do Estado (Canhanga, 2007; Pombal, 2021); segundo, aumentar a eficiência das autoridades locais e melhorar a qualidade da governação (Monor, 1999); e terceiro promover a participação dos cidadãos na resolução de problemas locais, contribuindo para o desenvolvimento e a consolidação democrática (Forquilha, 2015).

Na prática, a descentralização demonstra efeitos positivos no fortalecimento da participação, particularmente ao nível municipal. A tendência crescente de participação nas eleições autárquicas, em contraste com as eleições gerais, sugere que o governo local funciona como espaço privilegiado para o desenvolvimento democrático, na linha do pensamento de Tocqueville (Gannett, 2005; Nuvunga, 2012).

Contudo, a literatura especializada alerta para as limitações da democracia local. Autores como Turner e Hulme (1997) argumentam que os governos locais podem ser ainda mais elitistas e fechados que os governos centrais, com maior propensão à instrumentalização do poder contra os mais vulneráveis. Wolman (1990) sustenta que a política local tende a reproduzir os vícios da política nacional, frequentemente capturada por elites locais. Villalón (1998), por sua vez, observa que em muitos contextos africanos as eleições locais têm servido mais para reforçar a ordem estabelecida do que para promover mudanças substantivas.

Estas abordagens tratam da participação política sob uma óptica predominantemente eleitoralista, centrada na igualdade de acesso ao sufrágio e na competição partidária. Nuvunga (2012) sintetiza esta perspectiva ao definir participação essencialmente como "afluência dos eleitores às urnas". No caso moçambicano, de facto, a participação nas eleições autárquicas tem apresentado tendência crescente, acompanhando o gradualismo do processo descentralizador.

Este estudo, contudo, propõe-se a ultrapassar esta visão reducionista da participação, limitada aos processos eleitorais que ocorrem ciclicamente a cada cinco anos. Pretende-se, antes, abordar a participação sob a perspectiva da democracia administrativa, isto é, participação dos cidadãos na definição de prioridades e na alocação de recursos, o que Guambe (2019), designa como "participação na governação quotidiana". Esta abordagem visa contribuir para o aprofundamento de uma dimensão da participação ainda pouco estudada no contexto moçambicano, particularmente no que diz respeito ao OP, instrumento concebido precisamente para aproximar os cidadãos das decisões orçamentais e administrativas ao nível local.

A dissertação organiza-se em seis capítulos. O primeiro capítulo apresenta a contextualização do tema, o problema de pesquisa, os objectivos e a justificativa do estudo. O segundo capítulo desenvolve a revisão da literatura pertinente. O terceiro capítulo discute os conceitos fundamentais da pesquisa e apresenta o quadro teórico que orienta a análise. O quinto capítulo analisa-se os dados colectados. Por fim, o sexto capítulo sintetiza-se as conclusões do estudo e apresenta as perspectivas futuras para a investigação.

1.1. Contextualização

A história de Moçambique enquanto colónia portuguesa foi marcada por um sistema político-administrativo profundamente centralizado e autoritário, no qual o poder era exercido de forma vertical, sem espaço para a participação das populações locais. Após a independência em 1975, liderada pela Frente de Libertação de Moçambique, o país manteve o modelo de governação centralizador, agora sob égide de um regime monopartidário de inspiração marxista-leninista (Forquilha, 2007; Weimer, 2012).

Este sistema, caracterizado por uma economia centralmente planificada e um Estado altamente burocratizado, mostrou-se ineficaz na prestação de serviços públicos e pouco receptivo às demandas da sociedade (Canhanga, 2007; Guambe, 2019). A Guerra Civil (1977-1992) agravou ainda mais a fragilidade do Estado, levando a Frelimo, no seu IV congresso (1983), a reconhecer a necessidade de reformas, incluindo a descentralização. No entanto, a prioridade foi dada à liberalização económica, com a adopção do PRE em 1987, enquanto a abertura política foi sendo adiada.

Só com a Constituição de 1990, que introduziu o multipartidarismo, é que se criaram as bases para um processo de descentralização política, materializado mais tarde nas primeiras eleições autárquicas de 1998. Contudo, este processo foi marcado por contradições. Apesar de a Lei n.º 3/94 prever a criação de órgãos locais do Estado, a reforma constitucional de 1996 e a Lei n.º 2/97 redireccionaram a descentralização para as autarquias, num contexto em que a Frelimo buscava consolidar o seu controlo territorial (Nuvunga, 2012).

A descentralização, assim implementada, manteve fortes traços de centralismo partidário. Com os órgãos locais a funcionarem mais como extensões do governo central do que como entidades

verdadeiramente autónomas (Forquilha, 2007). Além disso, a participação cidadã ficou limitada a processos eleitorais periódicos, com pouca influência da população na gestão das *res pública*.

Neste contexto, o OP surgiu como um mecanismo inovador, inspirado em experiências internacionais como a de Porto Alegre (Brasil), com objectivo de envolver os cidadãos na definição de prioridades e na alocação de recursos públicos. Em Moçambique, o OP foi implementado em alguns municípios, incluindo o município de Maputo, como parte de uma estratégia para combate a pobreza urbana, reforçar a legitimidade local e melhorar a governação.

No entanto, estudos críticos apontam que o OP no país tem sido mais simbólico do que efectivo, com uma participação cidadã limitada e frequentemente cooptada pelas elites locais e pelo partido no poder (Kulipossa, 2010). A participação tende a ser assistencialista, focada em demandas pontuais, como a construção de infra-estruturas básicas, sem que isso se traduza numa redistribuição real de poder (Shenga, 2018).

Apesar do crescente interesse académico pela descentralização em Moçambique, a maioria dos estudos concentra-se em análises eleitorais ou nas dimensões fiscal e administrativas, negligenciando as dinâmicas da participação para além do voto (Canhanga, 2007; Kumanga, 2019). Este foco limitado significa que mesmo mecanismos participativos como o Orçamento Participativo são, quando estudados, abordados de forma superficial. Embora existam contributos importantes, como os de Langa (2012), Macamo (2017) e outros, estes trabalhos frequentemente limitam-se a uma descrição do processo ou a uma análise técnica dos seus resultados, carecendo de uma avaliação crítica sobre os seus impactos reais na transformação da governação local e no empoderamento dos cidadãos.

É nesta lacuna que se insere o presente estudo, que tem como objectivo examinar a contribuição do Orçamento Participativo para o fortalecimento da democracia participativa na governação municipal em Moçambique, com ênfase nos processos de inclusão social e redistribuição do poder decisório, procurando compreender até que ponto este instrumento tem contribuído para uma participação cidadã efectiva ou se, pelo contrário, tem servido apenas para legitimar um sistema ainda marcado pelo centralismo e pelo controlo partidário.

De salientar que o estudo parte de um aparente paradoxo: a adopção de um mecanismo participativo inovador num contexto político frequentemente caracterizado como de

"autoritarismo competitivo". É meio a este paradoxo que emerge o a pergunta central que orienta o estudo. Mais do que assumir a priori uma falência ou sucesso total, o estudo busca compreender as tensões específicas entre lógicas emancipatórias e lógicas de controle que moldam o processo. Procura-se, assim, oferecer uma análise que seja crítica sem ser reducionista, reconhecendo que processos participativos em contextos como o moçambicano podem simultaneamente gerar espaços de aprendizado cívico e ser instrumentalizados para a legitimação política.

Ao focar-se num estudo de caso concreto, esta pesquisa oferece uma contribuição original para o debate sobre descentralização e participação em Moçambique, demonstrando como os mecanismos formais de democracia participativa podem ser apropriados, transformados ou mesmo neutralizados num contexto de forte centralização política.

1.2. Problema de Pesquisa

A literatura sobre a descentralização em Moçambique evoluiu em três linhagens de estudos, cada uma com enfoque específico. A primeira linhagem, aqui representada por Canhanga (2001) e Forquilha (2007), concentrou-se nos aspectos jurídicos-institucionais da descentralização, analisando o enquadramento legal e as estruturas administrativas. A segunda, impulsionada por Weimer (2012) e Nuvunga (2012), direccionou sua atenção para as dinâmicas político-eleitorais, explorando como os processos de descentralização interagem com a competição partidária. Já a terceira linhagem, exemplificada pelo trabalho de Guambe (2019), voltou-se para os mecanismos de participação não eleitoral, investigando como os cidadãos se engajam em espaços de governação local para além das urnas. No entanto, apesar dessa evolução teórica, persiste uma lacuna analítica significativa: a insuficiência de estudos aprofundados sobre os instrumentos concretos de democracia participativa no âmbito municipal, em particular o OP.

O OP, inicialmente concebido como um mecanismo inovador de redistribuição do poder decisório (Fung & Wright, 2003) e aprofundamento democrático (Avritzer, 2002), tem sido amplamente discutido em contextos como Brasil e Europa, onde demonstrou potencial para fortalecer a participação cidadã e melhorar a *accountability* governamental (Wampler, 2007; Sintomer et al, 2008). Entretanto, em Moçambique, sua implementação tem revelado uma contradição fundamental: embora formalmente instituído como um espaço de inclusão e deliberação pública,

na prática, o OP tem sido marcado por dinâmicas que reproduzem e reforçam as assimetrias de poder pré-existentes, em vez de as transformar.

Isto manifesta-se através de três dinâmicas interrelacionadas, que estruturam o problema central desta pesquisa. Em primeiro lugar, observa-se um processo de partidarização, no qual as estruturas do partido dominante sistematicamente cooptam os espaços originalmente destinados à participação cidadã, convertendo-os em mecanismos de legitimação política (Rosário, Guambe & Muendane, 2017). Este fenómeno não é exclusivo de Moçambique, estudos em outras democracias emergentes, como os Bherer et al. (2016), mostram que a instrumentalização partidária de mecanismos participativos é uma tendência comum em contextos onde a competição política é assimétrica.

Em segundo lugar, identifica-se uma crescente instrumentalização técnica do OP, caracterizada por uma burocratização excessiva que marginaliza actores com menor capital educacional e social. Essa dinâmica contraria o princípio básico de inclusão que deveria nortear os processos participativos (Dryzek, 2000) e reflecte um desafio mais amplo discutido por Santos (2005): a tensão entre a retórica da participação e a realidade de mecanismos que, em vez de empoderar, excluem os cidadãos menos escolarizados.

Por fim, mas não menos importante, constata-se uma clara captura do OP por elites locais, que transformam o mecanismo num dispositivo de validação de agendas previamente definidas, esvaziando seu potencial emancipatório. Esta dinâmica encontra paralelos em estudos como os de Mansuri & Rao (2013), que demonstram como, em contextos de fraca institucionalização democrática, processos participativos podem ser apropriados por grupos de interesse bem organizados, perpetuando desigualdades em vez de as combater.

Estas dinâmicas combinadas levantam questões profundas sobre a efectividade do OP como ferramenta de democratização substantiva (Pateman, 2012), particularmente no distrito municipal KaMubukwana, onde a tensão entre o discurso participativo e a realidade da governação local se manifesta com especial clareza. Assim, o problema central que esta pesquisa aborda pode ser formulado da seguinte maneira:

De que forma o Orçamento Participativo, enquanto mecanismo institucionalizado de governação municipal em Moçambique, consegue transcender seu formalismo para se constituir num efectivo instrumento de empoderamento cidadão e redistribuição de poder decisório em KaMubukwana?

Para responder a esta questão central, a pesquisa desdobra-se em subquestões analíticas: primeira, como é a articulação entre actores estatais e sociedade civil nos ciclos do OP no KaMubukwana? Esta questão permite explorar as relações de poder que moldam o processo participativo, à luz de contribuições teóricas como as de Gaventa (2006) sobre os níveis de participação e as de Cornwall (2008) sobre os espaços de participação em contextos democráticos emergentes.

Segunda, que factores institucionais e políticos condicionam a capacidade dos cidadãos em influenciar efectivamente as decisões orçamentais? Aqui, recorre-se ao conceito de “estruturas de oportunidade política” (Tarrow, 1998) e os estudos de Abers (2000) sobre como o desenho institucional pode facilitar ou dificultar a participação efectiva.

Terceira e última questão, em que medida os resultados concretos do OP correspondem às expectativas de democratização da governação local? Esta questão dialoga com os trabalhos de Wampler (2007) & Baiocchi et al (2011) sobre os impactos reais dos processos participativos, permitindo avaliar se o OP no KaMubukwana gera transformações substantivas ou se limita a um exercício simbólico de legitimação.

Ao abordar estas questões, a pesquisa não apenas contribui para preencher uma lacuna nos estudos sobre a democracia participativa em Moçambique, mas também se insere num debate teórico mais amplo sobre inovações democráticas do Sul Global (Santos & Avritzer, 2002) e os desafios da participação em contextos pós-coloniais (Heller, 2012). Ao fazê-lo, oferece uma análise crítica que ultrapassa a mera descrição institucional, interrogando-se sobre as condições necessárias para que mecanismos como o OP possam cumprir seu potencial transformador.

1.3. Hipótese

Em resposta ao problema de pesquisa levanta-se a seguinte hipótese: *O Orçamento Participativo no KaMubukwana opera predominantemente como mecanismo de legitimação do poder estabelecido e com limitada capacidade de promover efectiva redistribuição do poder decisório entre actores políticos e sociais.*

1.4. Objectivos do estudo

1.4.1. Objectivo geral

- Examinar a contribuição do Orçamento Participativo para o fortalecimento da democracia participativa na governação municipal em Moçambique, com ênfase nos processos de inclusão social e redistribuição do poder decisório.

1.4.2. Objectivos específicos

- Avaliar a eficácia do Orçamento Participativo como mecanismo de engajamento dos cidadãos nos processos decisórios no âmbito da governação municipal; e
- Analisar as percepções e experiências dos diversos actores envolvidos sobre o papel do Orçamento Participativo na democratização das estruturas do poder local.

1.5. Justificativa do tema

O processo de construção do Estado em Moçambique no período pós-independência deparou-se com três desafios estruturais profundamente interligados: primeiro, um *déficit* crónico da legitimidade estatal; segundo, uma excessiva centralização político-administrativa; terceiro e último, mas não menos importante, uma limitada penetração territorial do aparato estatal (Monteiro, 2006, citado por Weimer, 2012). Tais desafios, conforme evidenciado por Weimer (2012) e Macamo (2017), geraram profundas assimetrias regionais tanto na prestação de serviços públicos quanto na representação política.

Para responder a esses desafios, entre 1987 a 1990, o Estado moçambicano iniciou um processo de reformas económicas e políticas que culminou, no seu ponto mais alto, com a revisão da Constituição. Este processo criou as condições objectivas para a transição de uma economia centralmente planificada para uma economia de mercado e do sistema político monopartidário para multipartidário (Simão, 2015; Guambe 2019). No entanto, conforme destacam Aires & Nguiraze (2012), a manutenção de práticas de “centralismo democrático” acabou por criar um paradoxo entre a estrutura institucional democrática formal e a realidade operacional do exercício do poder.

Esse cenário complexo, aliado à crise global da democracia representativa, impulsionou a necessidade de reformas orientadas para a descentralização política. Assim, o país conheceu quatro

vagas de municipalização: a primeira em 1997; a segunda em 2008; a terceira em 2013; e a quarta em 2022, concretizando um processo cujos objectivos fundamentais tal como antecipado por Nguenha (2012) ainda antes da terceira e quarta vagas visavam: em primeiro lugar, a expansão dos canais de participação cidadã; em segundo lugar, o aprimoramento da eficiência administrativa local, e por fim, mas não menos importante, aprofundamento e consolidação da democracia.

Cada uma dessas vagas respondeu a contextos políticos e desafios específicos do país. A primeira vaga (1997) representou o arranque experimental do processo, criando os primeiros municípios com governos eleitos para gerir os principais centros urbanos. A segunda vaga (2008) deu continuidade a esta expansão, alargando o modelo a mais vilas e cidades, num período de crescimento económico e consolidação da paz. Já a terceira vaga (2013) foi implementada para aprofundar a cobertura territorial da administração autárquica, respondendo a pressões demográficas e à necessidade de descentralizar serviços e desenvolvimento para mais centros regionais, como analisado por Brito (2018). Por fim, a quarta e mais abrangente vaga (2022) teve um carácter marcadamente político e de pacificação, visando explicitamente aprofundar a governação democrática e promover a participação dos cidadãos na solução dos problemas locais, conforme previsto na CRM emendada em 2018.

No entanto, persiste a abordagem centralizadora, marcada por práticas de governação *top-down* e pelo chamado “centralismo democrático”, que tem limitado os impactos esperados da municipalização, especialmente no que respeita à participação efectiva dos cidadãos na governação local (Aires & Nguiraze, 2012; Weimer, 2012; Macamo, 2017).

Embora exista um considerável corpo de pesquisas sobre a governação local em Moçambique, verifica-se que a temática da participação cidadã permanece substancialmente negligenciada. A maioria dos estudos existentes adopta uma abordagem restritiva, limitando-se a uma perspectiva eleitoralista, na qual a participação cidadã se reduz ao acto de votar.

Para superar essa lacuna académica, esta investigação examina o OP sobre três perspectivas complementares: primeira, enquanto mecanismo de governação colaborativa (Ansell & Gash, 2008); segunda, como tecnologia de *accountability* social (Fox, 2015); e terceira, na qualidade de instrumento de alocação territorializada de recursos (Wampler, 2007).

O recorte temporal seleccionado (2008-2015) relaciona-se directamente com momentos cruciais na trajetória do OP em Moçambique, particularmente no município de Maputo. O ano de 2008 representa o marco inicial da análise, corresponde à implementação pioneira do OP na capital moçambicana, através do programa ProMaputo com apoio do Banco Mundial. Este momento histórico assinala o início do processo de institucionalização do OP como ferramenta de participação cidadã na governação municipal, com ênfase na transparência, inclusão social e descentralização das decisões sobre investimentos públicos.

Por sua vez, o ano de 2015 foi estabelecido como limite superior da análise por representar uma fase de reformulação metodológica e reconfiguração estratégica do OP no município de Maputo. A partir desse ano, o programa passou por importantes transformações com o objectivo de conferir-lhe maior eficácia e sentido democrático, nomeadamente através da revisão dos critérios de priorização de projectos, da ampliação territorial da sua implementação e da melhoria dos mecanismos de participação e acompanhamento.

Desde modo, o período compreendido entre 2008 a 2015 abrange a fase de concepção, experimentação, consolidação inicial e reavaliação do modelo de OP, permitindo analisar o percurso do programa desde a sua génese até à sua grande metamorfose institucional. Este recorte temporal oferece, portanto, uma base sólida para compreender os impactos, limitações e potencialidades do OP no contexto da governação municipal moçambicana.

A selecção do município da cidade de Maputo, com foco específico no distrito municipal de KaMubukwana, como unidade de análise deste estudo fundamenta-se em critérios de relevância empírica, pertinência analítica e viabilidade metodológica.

Em primeiro lugar, o município de Maputo constitui o berço da implementação do OP em Moçambique. Portanto, esta unidade geográfica configura-se um espaço privilegiado para observar as dinâmicas iniciais, os desafios e as adaptações institucionais associadas ao processo de institucionalização do OP.

Em segundo lugar, o distrito municipal KaMubukwana destaca-se por concentrar o maior número de projectos implementados através do OP durante o período em análise (2008-2015), totalizando 21 iniciativas, número consideravelmente superior ao registado em outros distritos municipais. Esta particularidade confere KaMubukwana um valor estratégico como caso representativo de

maior intensidade participativa, permitindo uma avaliação mais aprofundada do impacto do OP na governação local, assim como das percepções e do envolvimento da população nos processos decisórios.

A escolha deste distrito municipal justifica-se ainda pela acessibilidade e disponibilidade de dados, incluindo documentação oficial, relatórios de implementação e experiências acumuladas de participação que viabilizam a investigação empírica. Desta forma, o distrito configura-se como um caso paradigmático e estrategicamente relevante para o estudo da eficácia do OP como instrumento de promoção da democracia participativa e da gestão pública inclusiva em Moçambique.

Além disso, a presente pesquisa dialoga com três eixos interdisciplinares relevantes: as teorias da democracia participativa no Sul Global (Heller, 2001); os estudos críticos sobre governação local (Bierschenk & Sardan, 2014) e análises políticas públicas participativas (Fung, 2015). Os resultados obtidos poderão subsidiar: (i) reformas no desenho institucional do OP; (ii) mecanismo para mitigar a captura por elites; e (iii) estratégias de capacitação cidadã.

Esta abordagem, metodologicamente rigorosa e teoricamente fundamentada, permitirá ultrapassar as limitações das análises convencionais, oferecendo uma avaliação multidimensional do OP enquanto potencial instrumento de transformação democrática

CAPÍTULO II – REVISÃO DA LITERATURA

Este capítulo discute o processo de participação cidadã na governação municipal em Moçambique, com objectivo de compreender as dinâmicas da governação democrática no contexto da descentralização. Para tal, recorre-se ao OP implementado no distrito municipal KaMubukwana como estudo do caso ilustrativo.

A revisão da literatura será organizada em torno de três eixos fundamentais. Primeiro, as abordagens sobre Orçamento Participativo. Segundo, descentralização em Moçambique: entre o arcabouço legal e realidade política. Terceiro e último eixo, participação cidadã no âmbito da descentralização: retórica e realidade.

2.1. Abordagens sobre Orçamento Participativo

A literatura sobre o Orçamento Participativo em Moçambique é marcada por um debate central que opõe o seu potencial emancipatório e democrático aos seus limites e à sua instrumentalização por elites políticas. Esta revisão organiza esse debate, partindo da análise dos estudos mais profundos e influentes sobre o processo, nomeadamente os trabalhos de Nylen (2014) e de Rosário, Guambe e Muendane (2017).

2.1.1. A Emergência do Orçamento Participativo: Da Experiência Internacional ao Contexto Moçambicano

O Orçamento Participativo emergiu globalmente no final dos anos 1980 como uma inovação na governação democrática, com a primeira experiência formal em Porto Alegre, Brasil, difundindo-se rapidamente como um mecanismo de participação cidadã na alocação de recursos públicos.

Teoricamente, o OP está alinhado com os princípios da democracia deliberativa (Habermas, 1984), que enfatizam a importância do debate público racional na tomada de decisões. A sua propagação deveu-se à promessa de aprofundar a democracia, permitindo que cidadãos comuns participassem activamente nas decisões sobre alocação de recursos, promovendo transparência, *accountability* e justiça social.

Em Moçambique, a adopção do OP ocorreu num contexto triplamente desafiador: (i) pós-guerra civil; (ii) transição para a democracia multipartidária; e (iii) reconstrução institucional do Estado,

visando fortalecer a sua legitimidade e aproximar os governos locais das comunidades (Buur & Salimo, 2021). A sua introdução está intrinsecamente ligada ao processo de descentralização iniciado nos anos 1990, após a aprovação da Lei das Autarquias Locais (Lei n.º 2/97) e da Constituição de 2004, que consagram a autonomia administrativa e financeira dos municípios.

Como observam Forquilha & Pereira (2015), este processo foi marcado por uma tensão permanente entre a retórica participativa e as práticas centralizadoras herdadas do período socialista, uma dualidade que se reflectiria claramente na trajetória do OP no país, que pode ser periodizada em fases distintas, desde uma fase pré-institucional com experiências piloto (Nhantumbo, 2005) até uma fase de expansão e posterior ritualização (Castel-Branco, 2020).

2.1.2. O Orçamento Participativo como Arena de Contenda: Entre a Emancipação e a Dominação

A implementação do Orçamento Participativo em contextos de democracia recente ou com heranças administrativas autoritárias tem sido objecto de intenso debate académico. A literatura especializada divide-se entre visões mais optimistas, que enxergam no OP um instrumento potente de aprofundamento democrático e desenvolvimento comunitário (Avritzer, 2009; Baiocchi, 2005), e abordagens mais cépticas, que o interpretam como uma ferramenta de legitimação de elites políticas, capaz de reproduzir estruturas pré-existentes de dominação (Wampler, 2007; Heller, 2001). No contexto moçambicano, especificamente na Cidade de Maputo, este debate é encapsulado e profundamente analisado no estudo de Rosário, Guambe & Muendane (2017).

Os autores em alusão realizam uma análise crítica e multifacetada da experiência do OP em Maputo, implementado a partir de 2008 no âmbito do PROMAPUTO. A sua investigação conclui que o OP em Maputo ocupa uma posição fundamentalmente ambivalente. Por um lado, de *jure*, onde o OP representa um inegável avanço institucional, configurando-se como um espaço formal de “democracia quotidiana” que pode fomentar a sociabilidade democrática e contribuir para a transformação do cidadão de sujeito para agente e co-produtor da acção pública municipal.

Os autores identificam *small wins* ou pequenas vitórias, como casos em que a mobilização comunitária, por vezes potenciada por intermediários da sociedade civil organizada, conseguiu influenciar a agenda municipal e garantir a execução de obras prioritárias.

Por outro lado, de *facto*, o estudo demonstra que a prática concreta do OP é severamente constrangida pela natureza do regime político e pela redistribuição desigual de recursos de acção, como informação, conhecimento e posição social. Rosário, Guambe & Muendane (2017) identificam mecanismos concretos que limitam o potencial emancipatório do instrumento, como a comunicação selectiva e desmobilização levada a cabo por estruturas locais de bairro historicamente ligadas ao partido no poder, que resultam num absentismo massivo. Os autores apontam ainda para uma “participação sem decisão”, onde uma minoria decide por toda a colectividade, levantando sérias questões de legitimidade.

A captura dos fóruns pelas elites locais, que priorizam projectos que reflectem os seus interesses em detrimento das necessidades de grupos como os jovens, e a ineficácia dos grupos de monitoria, fragilizados pela composição inadequada e falta de capacitação, são outros factores críticos. Por fim, a opacidade e o mito da tecnicização dos processos de *procurement* e execução orçamental afastam a comunidade das fases cruciais, criando janelas de oportunidade para corrupção e gerando desconfiança generalizada. A conclusão central de Rosário, Guambe & Muendane (2017) é, portanto, de que o OP em Maputo é simultaneamente um instrumento de emancipação potencial e um mecanismo de reprodução da dominação. Esta ambivalência torna-o não apenas uma variável dependente do processo de democratização, mas também uma lente através da qual se podem analisar “as modalidades do exercício do poder urbano e as actuais formas de interacção entre governantes e governados”.

Nestes meandros emergem críticas apontando para o risco do OP se tornar uma “fachada institucional” (Cornwall, 2008), onde espaços participativos formais são criados, mas o poder deliberativo real permanece limitado. Estudos como de Buur & Salimo (2021) demonstram que o OP tem sido frequentemente instrumentalizado por partidos políticos, em particular a Frelimo, como ferramenta de cooptação e controlo social, reforçando dinâmicas clientelistas (Fox, 1994). Além disso, a centralização fiscal e a dependência financeira dos municípios em relação ao governo central (Pfeffer & Salancik, 1978) restringem significativamente a autonomia local, limitado a efectividade do OP (Chirindza, 2020).

2.1.3. O Orçamento Participativo em Contextos Autoritários Competitivos

A expansão global do Orçamento Participativo para contextos políticos não democráticos ou com democracias recentes e frágeis tem despertado crescente interesse académico, questionando as

premissas tradicionais que associam esta ferramenta necessariamente a aprofundamento democrático. É neste debate que se insere a contribuição fundamental de Nylén (2014) no estudo “O orçamento participativo num regime autoritário competitivo: o caso típico de Maputo, Moçambique”. Nylén (2014) posiciona o seu trabalho como um “*puzzle histórico*”, partindo do pressuposto de que a adopção de um instrumento participativo como o OP num regime classificado como “autoritário competitivo” onde, apesar da existência formal de instituições democráticas, a competição eleitoral é profundamente assimétrica e desleal é, à primeira vista, contra-intuitiva.

O autor identifica três hipóteses explicativas principais para este fenómeno: primeiro, que o OP serviria apenas como fachada ou “cosmética participativa” para iludir doadores internacionais e cidadãos; segundo, que funcionaria como uma gestão defensiva de crises de legitimidade para canalizar o descontentamento social; e terceiro, que representaria o aproveitamento de janelas de oportunidade por reformistas internos dentro do partido-Estado.

Através de uma metodologia de “*process tracing*”, Nylén (2014) analisa a génese e evolução do OP de Maputo desde a sua implementação em 2008. O estudo demonstra que a experiência maputense não se enquadra integralmente em nenhuma das hipóteses de forma pura, mas antes numa complexa combinação das mesmas. A sua análise revela que o OP foi inicialmente impulsionado pelo então presidente do conselho municipal, Eneas Comiche, um reformista dentro da Frelimo influenciado por modelos internacionais e com um genuíno interesse em melhorar a governação.

No entanto, a sua implementação rapidamente se tornou um instrumento na competição intra-partidária, sendo usado por Comiche para angariar apoio entre as bases do partido face à oposição de facções conservadoras. A pesquisa de Nylén (2014) é crucial para entender a elevada partidarização do processo. O autor demonstra como as estruturas administrativas locais (secretários de bairro e chefes de quarteirão) estão profundamente imbricadas com as estruturas do partido Frelimo, controlando o fluxo de informação e mobilização, o que resultou numa participação maioritariamente composta por membros e simpatizantes do partido.

Esta captura partidária limitou drasticamente o potencial emancipatório e de *accountability* do OP, esvaziando-o de seu conteúdo deliberativo e transformando-o, na sua primeira fase (2008-2010), num exercício de “planeamento consultivo” e não participativo. Um dos contributos mais significativos de Nylén (2014) é a análise do papel dos actores externos, nomeadamente o Banco

Mundial. Perante o fracasso e a estagnação do modelo inicial, o Banco Mundial interveio de forma decisiva a partir de 2011, financiando assistência técnica e condicionando o apoio à adopção de um novo desenho institucional. Esta “terceira versão” do OP, mais minimalista, focou-se em “micro-projectos” com orçamentos pré-definidos por bairro, procurando retirar a soberania da decisão dos líderes partidários locais e transferi-la para os cidadãos presentes nas assembleias de bairro, ainda que estes continuassem a ser maioritariamente afiliados ao partido.

Neste mesmo diapasão, segundo Chichava (2016) o OP tornou-se um campo de disputa entre actores locais e centrais, com casos documentados de vereadores que utilizaram as assembleias participativas para desafiar orientações do partido. Além disso, Serra (2018) acrescenta que se consolidaram práticas de manipulação, como a fabricação de consensos através da cooptação de associações comunitária.

2.1.4. Convergências Analíticas do Orçamento Participativo e Lacuna de Investigação

Os estudos de Nylen (2014); Rosário, Guambe & Muendane (2017) são complementares e convergentes, oferecendo em conjunto um diagnóstico robusto das dinâmicas de ambivalência, partidarização e instrumentalização do OP em Maputo. Ambos desmontam pressupostos da literatura internacional: o mito da autonomia local face à dependência financeira dos municípios; a ilusão da neutralidade técnica dos manuais; e o “fetiche da participação massiva” que oculta dinâmicas de sub-representação.

A literatura recente avança para o conceito de “participação performativa” (Frison, 2022), sugerindo que o OP se tornou um conjunto de rituais democráticos que cumprem funções de legitimação sem alterar relações de poder. Esta revisão demonstra um conhecimento profundo do assunto, mas identifica uma lacuna relativa à análise de como estas dinâmicas evoluíram no período posterior a 2014, particularmente face a eventuais mudanças no contexto político-institucional e no fortalecimento da sociedade civil.

Esta constatação exige que se repense o próprio marco analítico do OP em contextos como o moçambicano, talvez migrando de paradigmas deliberativos para abordagens mais críticas, como a teoria da dominação suave (Scott, 1985) ou a noção de hibridismo institucional (Olivier de Sardan, 2015). Apesar desses desafios, alguns estudos destacam avanços do OP em Moçambique, como a melhoria da transparência orçamental (Weimer, 2012), exemplificada em Maputo, onde

cidadãos passaram a monitorar gastos públicos, e a maior inclusão de mulheres e jovens em debates orçamentais (Massuanganhe, 2010). Outro aspecto positivo é o fortalecimento da coesão social através de fóruns comunitários (Mussane, 2020), que têm servido como espaços de diálogo entre governos locais e populações.

Contudo, persistem obstáculos estruturais, como a fragilidade institucional dos municípios (Nguenha, 2009), a exclusão digital e o analfabetismo (Chirindza, 2020), que dificultam a participação efectiva. A centralização fiscal e a influência partidária também continuam a ser entraves, com chefes de bairro frequentemente priorizando interesses políticos em detrimento das demandas comunitárias (Bowen & Helling, 2011).

Para fortalecer o OP em Moçambique, várias recomendações têm sido propostas na literatura. Nguenha (2009) defende a sua institucionalização legal, com a criação de um quadro normativo mais robusto que garanta a sua aplicação uniforme. Putnam (1983) enfatiza a importância de programas de capacitação cívica para fortalecer a cultura participativa, enquanto Fombad & Steytler (2019) argumentam que uma maior descentralização fiscal é essencial para conferir autonomia real aos municípios.

Nesta ordem de ideia, Rosário, Guambe & Muendane (2017) salientam que, longe de ser uma fachada pura, o OP é um espaço real de negociação e co-produção, mas um espaço que opera dentro e é constringido pela lógica do regime autoritário competitivo. A sua função principal não é a democratização radical, mas sim a de servir como um mecanismo de construção e manutenção de redes de apoio político para o partido no poder, ao mesmo tempo que procura responder defensivamente a pressões por melhores serviços e maior accountability.

É precisamente nesta lacuna que a presente dissertação se insere, propondo-se analisar se os mecanismos de dominação identificados por Nylén (2014) e Rosário, Guambe & Muendane (2017) se perpetuaram, intensificaram ou sofreram alterações no distrito municipal KaMubukwana, contribuindo assim para o entendimento dos limites e possibilidades da participação cidadã em contextos de democracia formal com fortes heranças autoritárias.

2.2. Descentralização em Moçambique: Entre o Arcabouço Legal e Realidade Política

A descentralização em Moçambique constitui um campo de estudo complexo e multifacetado, gerando intensos debates académicos que reflectem as contradições inerentes ao processo de construção democrática pós-colonial. Como observam Forquilha (2007); Nuvunga (2012) & Macuácuá (2020), embora exista relativo consenso sobre sua importância para a consolidação democrática e pacificação nacional, persistem profundas divergências quanto à sua natureza, objectivos e impactos reais.

Do ponto de vista teórico, a análise da descentralização moçambicana pode ser enquadrada em três grandes abordagens. A primeira, a teoria da transição democrática (O'Donnell & Schmitter, 1986). Segunda, o neo-institucionalismo histórico (Pierson, 2004). A terceira, as abordagens críticas pós-coloniais (Mamdani, 1996). Estas perspectivas ajudam a compreender as dinâmicas particulares do caso moçambicano, marcado por sua trajectória colonial, experiência socialista e prolongado conflito armado.

Quatro eixos de consensos emergem na literatura especializada. Primeiro, como destacam Smoke (2003) & Crook (2003), a descentralização política desempenhou papel crucial no processo de pacificação pós-conflito, funcionando como mecanismos de acomodação institucional da oposição armada. Esta visão é compartilhada por Weimer (2012), Buur & Salimo (2021) que analisam o processo à luz da teoria do poder dividido (Lijphart, 1999), argumentando que a descentralização representou um compromisso político essencial para a estabilização do país.

Segundo, como demonstram Orre & Rønning (2017), persiste uma forte herança centralizadora, fruto do legado colonial português, da experiência de planificação central socialista e das exigências da guerra civil. Esta constatação alinha-se como os postulados do neo-institucionalismo histórico, que enfatiza a persistência de arranjos institucionais mesmo após mudanças formais de regime (Pierson, 2004).

Terceiro, diversos estudos concordam sobre as significativas limitações institucionais dos órgãos descentralizados. Mussuanganhe (2010) & Weimer (2012) identificam três grandes fragilidades: primeiro, déficit de capacitação técnica; segundo, dependência financeira do governo central;

terceiro, infraestrutura administrativa precária. Estas limitações reflectem o que Evans (1995) denominou “capacidade estatal limitada”, característica comum em contextos pós-coloniais.

Quarto, conforme argumenta Chirindza (2020), há reconhecimento unânime de que a descentralização política deve transcender a mera transferência administrativa de competências, incorporando efectiva participação cidadã e mecanismos robustos de *accountability*. Esta perspectiva ecoa os princípios da democracia participativa (Pateman, 1970) e da governação democrática local (Dahl, 1998).

Contudo, a literatura revela profundas divergências analíticas. Uma das principais controvérsias diz respeito à natureza da autonomia local. Orre & Rønning (2017), Hanlon (2019) argumentam que a estrutura política moçambicana mantém uma “dualidade autoridade”, onde a descentralização formal convive com mecanismos informais de controlo central. Esta análise aproxima-se da conceptualização de Mamdani (1996) sobre “*descentralized despotism*” em contextos africanos.

Outro ponto de discórdia refere-se aos objectivos últimos da descentralização. Enquanto Weimer (2012) a interpreta como instrumento democratizante, alinhado com as teorias da democracia local (Dahl & Tufte, 1973); Buur & Salimo (2021) adoptam uma perspectiva mais crítica, enquadrando-a na teoria do controle territorial (Boone, 2003), onde servia principalmente para consolidação do poder das elites dominantes.

O modelo eleitoral constitui igualmente objecto de debate. A eleição indirecta de governantes, crítica por Mussuanganhe (2010) como obstáculo à *accountability*, pode ser analisada à luz da teoria da delegação política (Strom, 2000), que examina como diferentes desenhos institucionais afectam a representação política.

A questão da descentralização assimétrica divide igualmente os estudiosos. A defesa de Hanlon (2019) por modelos diferenciados encontra eco na teoria do federalismo assimétrico (Watts, 1998), enquanto as críticas Mussuanganhe (2010) reflectem preocupações com a coesão territorial, centrais na teoria do desenvolvimento regional (Myrdal, 1957).

O princípio do gradualismo, consagrado no quadro legal moçambicano, é interpretado por Weimer (2012) através da lente da teoria da mudança institucional incremental (Lindblom, 1959),

revelando os compromissos internos no seio do partido Frelimo entre alas reformistas e conservadoras.

Em síntese, a análise da descentralização em Moçambique exige um enfoque multidimensional que considere: primeiro, as particularidades históricas e sociopolíticas do país. Segundo, as dinâmicas de poder entre actores nacionais e locais. Terceiro, as tensões entre formalidade institucionais e práticas reais. Quarto e último aspecto, mas não menos importante, os desafios da construção democrática em contextos pós-coloniais.

2.3. Participação Cidadã no Âmbito da descentralização: Retórica e Realidade

A participação cidadã no contexto moçambicano da descentralização em Moçambique constitui um campo estudo complexo que revela a tensão entre o arcabouço jurídico-institucional progressista e as práticas políticas concretas. Como observam Buur & Salimo (2021); Hanlon (2019), o processo de descentralização foi concebido como estratégia dupla: aproximar a governação das populações e criar canais institucionais para a participação democrática. Esta dupla dimensão enquadra-se na teoria da democracia participativa (Pateman, 1970) e nos modelos de governação multinível (Hooghe & Marks, 2003).

O quadro legal moçambicano, consagrado na Constituição de 2004 e na Lei das Autarquias Locais (Lei n.º 2/97), estabelece formalmente um sistema inovador de participação política local. Como alude Mussuanganhe (2010), a legislação moçambicana incorpora princípios da democracia participativa ao prever mecanismos como eleições autárquicas e órgãos consultivos. Este desenho institucional aproxima-se do ideal habermasiano (1984) de esfera pública deliberativa, onde a participação cidadã deveria transcender o momento eleitoral.

Contudo, como demonstra a literatura, existe um fosso considerável entre o quadro normativo e a prática participativa (Pombal, 2021). Buur & Salimo (2021) identificam três categorias de obstáculos: estruturais: incluindo desigualdades no acesso à informação e barreiras geográficas (Mussuanganhe, 2010); institucionais: como a fragilidade dos mecanismos consultivos (Fombad & Steytler, 2019); socioeconómicos: destacando-se a dependência económica das comunidades (Chirindza, 2020).

As eleições autárquicas, analisadas por Weimer (2012), revelam esta contradição. Embora representem formalmente um avanço democrático, na prática é marcado pelo que Mainwaring (1999) denominou de “hiperpresidencialismo partidário”, onde os partidos nacionais dominam a competição local, limitando a autonomia política municipal. Esta constatação ecoa a crítica de Mouffe (2000) sobre os limites do modelo agonísticos de democracia em contextos pós-coloniais.

Os mecanismos consultivos, como os Conselhos Municipais, têm sido objecto de avaliações contraditório. Enquanto Buur & Salimo (2021) reconhecem seu potencial como espaços de diálogo, Fombad & Steytler (2019) destacam sua pouca efectividade, argumentando que se assemelham ao que Cornwall (2008) chamou de “espaços de participação inventados”, estruturas formais com limitado poder deliberativo real.

Esta análise aproxima-se da teoria da fachada institucional (Meyer & Rowan, 1977), onde organizações mantêm aparências formais de participação sem alterar substancialmente as relações de poder. A desigualdade participativa é particularmente aguda nas zonas rurais. Como observa Mussuanganhe (2010), as barreiras geográficas e económicas criam o que Verba & Nie (1972) denominaram de “cidadania desigual”, onde os grupos marginalizados enfrentam obstáculos desproporcionais à participação política.

Esta situação é agravada pelo que Chirindza (2020) identifica como déficit de educação cívica, problema que Almond & Verba (1963) já associam à fragilidade das culturas políticas participativas. A dependência financeira das autarquias, destacada por Buur & Salimo (2021), introduz outra dimensão crítica. Como demonstra a teoria da dependência de recursos (Pfeffer & Salancik, 1978), esta situação limita a autonomia decisória local e pode fomentar relações clientelistas que Fox (1994) analisou como “clientelismo participativo” em contextos de descentralização incompleta.

A proposta para fortalecer a participação cidadã reflecte diferentes correntes teóricas: fortalecimento institucional (Buur & Salimo, 2021) alinhado com a teoria do empoderamento institucional (Fung & Wright, 2003); educação cívica (Chirindza, 2020) na linha das teorias do capital social (Putnam, 1993); tecnologias digitais (OECD, 2020) reflectindo abordagens da democracia digital (Chadwick, 2006).

Em síntese, o caso moçambicano revela os desafios da construção de uma democracia participativa em contextos pós-coloniais. Como sugerem os estudos, a efectiva participação cidadã requer: primeiro, reformas institucionais profundas. Segundo, superação das assimetrias regionais. Terceiro, combate ao clientelismo político. Quarto, fortalecimento da autonomia local. Quinto e último aspecto, mas não menos importante, investimento em educação cívica.

CAPÍTULO III – QUADRO TEÓRICO E CONCEPTUAL

Este capítulo, encontra-se dividido em duas secções. Na primeira, secção apresenta-se o quadro teórico orientou a investigação, Teoria da Escolha Pública e Neo-Institucionalismo. Na segunda secção, apresenta-se os conceito-chaves extraídos da hipótese.

3.1. Quadro Teórico

3.1.1. A Teoria da Escolha Pública

A Teoria da Escolha Pública constitui um referencial teórico fundamental para analisar os processos decisórios no âmbito das políticas públicas, oferecendo *insights* valiosos para compreensão dos mecanismos de governação participativa, como o OP. Desenvolvida por James M. Buchanan e Gordon Tullock na década de 1960, esta teoria aplica os princípios da análise económica ao estudo da acção política, partindo do pressuposto de que os actores políticos sejam eles eleitores, políticos ou burocratas são motivados primordialmente por interesses individuais e agem de forma racional para maximizar seus benefícios (Buchanan & Tullock, 1962). Esta perspectiva desafia a visão idealizada de que os decisores políticos actuam exclusivamente em prol do bem comum, propondo em vez disso uma análise realista dos incentivos e constrangimentos que moldam o comportamento dos diversos agentes envolvidos nos processos de governação.

Os fundamentos teóricos da Escolha Pública assentam em três pilares conceptuais. Em primeiro lugar, o princípio do interesse próprio (Downs, 1957), que postula que os actores políticos tomam decisões orientadas para a maximização de seus benefícios pessoais, sejam eles materiais, políticos ou simbólicos. Em segundo lugar, o conceito de racionalidade limitada (Simon, 1957), que reconhece as restrições cognitivas e informacionais que afectam a capacidade dos indivíduos para processar informação e tomar decisões óptimas. Finalmente, a teoria identifica tanto falhas de mercado como falhas do governo (Mueller, 2003), destacando como os interesses colectivos podem ser distorcidos por fenómenos como a captura política, a ineficiência burocrática e os conflitos de interesse.

A aplicação desta teoria ao estudo do OP em Moçambique revela-se particularmente elucidativa. Ao analisar o comportamento dos cidadãos, a teoria sugere que a participação no OP não decorre

necessariamente de um altruísmo cívico, mas pode ser motivada por cálculos estratégicos de maximização de benefícios (Olson, 1965). Os participantes podem envolver-se no processo com o objectivo de assegurar que seus interesses específicos sejam contemplados no orçamento, ou para fortalecer sua posição política junto às autoridades locais. Esta perspectiva ajuda a explicar por que certos grupos, particularmente aqueles com maior organização e recursos tendem a participar mais activamente, enquanto outros segmentos da população permanecem marginalizados dos processos decisórios.

No que concerne aos governantes locais, a Teoria da Escolha Pública oferece uma lente analítica para compreender os incentivos que os levam a adoptar e implementar mecanismos de OP. Como demonstram Keefer & Khemani (2005), os políticos podem utilizar estes instrumentos como ferramentas de construção de apoio eleitoral, direccionando investimentos públicos para áreas ou grupos estratégicos. Paralelamente, a adopção do OP pode servir para reforçar a legitimidade política perante os cidadãos e organismos internacionais (Fung & Wright, 2003), ou ainda para aceder a financiamentos externos condicionados à implementação de práticas de boa governação (Shankland & Cornwall, 2007).

A teoria alerta ainda para os riscos de captura política inerentes a qualquer processo participativo. No contexto moçambicano, estudos como os de Van Donge (2003) & Heller (2001) documentam como os mecanismos de OP podem ser instrumentalizados por redes clientelistas ou cooptados por elites locais, desvirtuando seu potencial democratizante. Estes fenómenos reflectem aquilo que a Teoria da Escolha Pública identifica como falhas de governo, situações em que a acção pública é distorcida por interesses particulares, resultando em alocação ineficiente de recursos e diminuição do bem-estar colectivo.

As limitações institucionais do Estado moçambicano acrescentam camadas adicionais de complexidade a esta análise. Como observam Batley & Larbi (2004), a descentralização fiscal incompleta e a dependência das autarquias face às transferências do governo central restringem significativamente a autonomia decisória ao nível local. Esta situação, combinada com défices de capacidade administrativa e lacunas nos mecanismos de prestação de contas (World Bank, 2004), cria condições propícias para a emergência de distorções no processo orçamental.

Contudo, importa reconhecer as limitações inerentes a esta abordagem teórica. A Teoria da Escolha Pública, pela sua ênfase no individualismo metodológico e na racionalidade estratégica, tende a negligenciar a dimensão institucional, histórica e cultural que também estrutura a acção política. Ao reduzir a motivação humana quase exclusivamente ao interesse próprio materialista, a teoria subestima o papel de normas sociais, valores cívicos, identidades colectivas e ideologias, que podem ser motores igualmente poderosos para a participação e para a acção dos governantes. Além disso, ao focar-se nos incentivos perversos, a teoria por vezes oferece uma visão excessivamente cínica e determinista, dificultando a explicação de casos onde mecanismos como o OP logram, de facto, promover maior inclusão e *accountability*, mesmo em contextos desafiadores.

É precisamente nesta lacuna explicativa que outras abordagens, nomeadamente o neo-institucionalismo, se revelam complementares. Enquanto a Teoria da Escolha Pública ilumina os jogos de interesse dentro de um processo participativo, o neo-institucionalismo fornece as ferramentas para analisar o quadro institucional que molda, constrange e habilita esses mesmos jogos. Ele ajuda a compreender como as regras formais, os procedimentos, as normas informais e a herança histórica (*path dependency*) do contexto moçambicano influenciam a forma como os actores definem os seus interesses e estratégias, assim como os resultados possíveis da interacção entre eles.

Apesar destes desafios, a Teoria da Escolha Pública não implica necessariamente um determinismo pessimista. Pelo contrário, ao identificar com precisão os incentivos perversos e falhas institucionais que afectam o OP, esta abordagem teórica fornece as bases para o desenho de mecanismos institucionais mais robustos como sistemas de monitoria mais eficazes, maior transparência na alocação de recursos, ou medidas que ampliem a participação de grupos tradicionalmente excluídos. Neste sentido, a teoria oferece não apenas um diagnóstico dos problemas, mas também indica caminhos para a reforma e melhoria dos processos de governação participativa.

Em síntese, a Teoria da Escolha Pública constitui um instrumento analítico indispensável, ainda que não suficiente por si só, para compreender as dinâmicas do OP no contexto moçambicano. Ao iluminar os complexos jogos de interesse que se desenvolvem entre cidadãos, governantes e outros

actores relevantes, esta abordagem teórica permite uma avaliação mais realista e matizada dos sucessos e fracassos do OP, ao mesmo tempo que sugere estratégias para reforçar sua eficácia como instrumento de democratização da gestão pública local.

3.1.2. A Teoria Neo-Institucionalista

No campo do estudo da Ciência Política e Administração Pública, o Neo-Institucionalismo vem sendo muito usado para analisar o comportamento dos *policy makers*, a participação dos cidadãos na governação municipal e partilha do poder decisório entre actores políticos e sociais. Esta abordagem assenta na ideia de que o processo de desenho ou redesenho de políticas, ou seja, o processo de tomada de decisões, é moldado pelas instituições existentes.

North (1990) define as instituições como sendo as regras do jogo numa determinada sociedade, que desempenham um papel fundamental no alinhamento do interesse individual com os objectivos mais amplos. Em outras palavras, as instituições são um conjunto de constrangimentos, humanamente elaborados, que moldam a interacção humana. Em consequência disso, as instituições estruturam os incentivos na interacção humana, seja ela de índole política, social ou económica.

Neste mesmo sentido, de acordo com Souza (2006:18), as instituições podem-se apresentar como simples regras que constituem fundamentos para o comportamento político. Para Procopiuck (2013), as instituições devem ser compreendidas como regras formais ou informais que moldam o comportamento de actores políticos e sociais

Hall & Taylor (2003), identificam três variantes da teoria neo-institucionalista, nomeadamente, o institucionalismo sociológico, o institucionalismo histórico e o institucionalismo da escolha racional. Segundo os autores, todas estas variantes do neo-institucionalismo buscam elucidar o papel das instituições na determinação dos resultados sociais e políticos.

3.1.2.1. O Institucionalismo Sociológico

Este institucionalismo surgiu e desenvolveu-se na Sociologia dentro da Teoria das Organizações. De acordo com esta perspectiva sociológica, as instituições integram não só as regras, procedimentos ou normas formais, mas também os sistemas de símbolo, os esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem padrões de significação que guiam a acção humana (Hall & Taylor, 2003).

Para Hall e Taylor (2003) o neo-institucionalismo sociológico distingue-se de outras variantes pelo seu modo de encarar as relações entre as instituições e acção individual. No mesmo âmbito, segundo os autores em referência, uma análise baseada no neo-institucionalismo sociológico permite compreender as relações entre as instituições e acção. Além disso, possibilita associar as instituições a “papéis “aos quais se vinculam normas prescritivas.

Macamo (2017:47) clarifica que, os indivíduos levados pela sua socialização a desempenhar papéis específicos internalizam as normas associadas a esses papéis, sendo esse modo pelo qual se concebe a influência das instituições sobre o comportamento, podendo-se designar essa concepção como dimensão normativa do impacto das instituições.

Segundo Simão (2013:14), os teóricos do institucionalismo sociológico tratam as relações entre as instituições e acção individual, de acordo com enfoque cultural em duas dimensões: a dimensão normativa e a dimensão cognitiva.

A dimensão normativa, defende que o comportamento humano é influenciado pelas instituições na medida em que os indivíduos ao serem levados pela sua socialização a desempenhar papéis específicos, internalizam as normas associadas a esses papéis, neste caso, as instituições estão ligadas a papéis nos quais se vinculam normas prescritas.

A dimensão cognitiva no qual as instituições influenciam o comportamento não apenas por especificarem o que se deve fazer, mas também o que se pode imaginar fazer (algo aceitável) num determinado contexto (Simão 2013:14). Em outros termos, de acordo com March e Olsen (2006), Powell e Dimaggio (1991), as instituições fornecem esquemas, categorias e modelos cognitivos que são indispensáveis à acção e que ajudam a interpretar o mundo e o comportamento dos outros actores, deste modo, regulando a interacção humana.

3.1.2.2. O Institucionalismo Histórico

Os teóricos do institucionalismo histórico concebem instituições como sendo procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Segundo Hall & Taylor (2003:196), isso estende-se das regras de uma ordem constitucional ou de procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até as convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Os autores acrescentam que, em geral, esses teóricos têm a tendência de associar instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pela organização formal. North (1990:36) apresenta uma definição simples, para ele, “as instituições são regras formais e informais (normas de comportamento, convenções e auto-imposição de códigos de conduta) e o *enforcement* característico de ambos”.

Segundo Gouveia (2015), o institucionalismo histórico guia-se em duas perspectiva para explicar como as instituições afectam o comportamento do indivíduo, a perspectiva calculadora e a perspectiva cultural. De acordo com Hall & Taylor (2003), ambas perspectivas oferecem respostas diferentes em relação às três questões principais: como os actores se comportam, o que fazem as instituições, por que as instituições se mantêm.

Os defensores da perspectiva calculadora, respondendo a primeira questão, defendem que os indivíduos buscam maximizar o seu rendimento em relação a um conjunto de objectivos previamente definidos e que, ao procederem desta forma, eles adoptam um comportamento estratégico, pois, eles analisam todas as escolhas possíveis para seleccionar aquelas que oferecem um benefício máximo. Por outras palavras, os objectivos ou preferências do actor são definidos de maneira exógena em relação à análise institucional (Hall & Taylor, 2003)

Relativamente à questão sobre o que fazem as instituições, esta perspectiva mostra que elas afectam o comportamento de duas formas: primeira, fornecem aos actores uma certeza relativamente grande sobre o comportamento presente e futuro dos outros actores, pois, as instituições podem prover informações acerca do comportamento dos outros, os mecanismos de aplicação de acordos e sanções em caso de violação; segunda, incidem sobre as expectativas do actor em relação às acções que os outros actores podem fazer em reacção às suas próprias acções.

No tange a última questão, March e Olsen (2006), Hall & Taylor (2003), as instituições se mantêm porque os indivíduos obtêm maiores benefícios quando aderem aos modelos do comportamento do que ao contrário, deste modo, funciona como ordem de equilíbrio.

Por sua vez, a perspectiva cultural, quanto a questão de como os actores se comporta, apesar de reconhecer que o comportamento humano é racional e orientado por fins, frisa que os indivíduos recorrem muitas a protocolos ou modelos de comportamentos existentes para atingir seus objectivos. Portanto, para esta perspectiva os indivíduos são tratados como *satisficer* mais do que como *optimizers* em busca da maximização da sua utilidade e que a escolha de uma linha de acção depende da interpretação de uma situação mais do que um cálculo puramente utilitário (Hall & Taylor 2003).

Em relação a segunda questão, o que fazem instituições, esta perspectiva advoga que elas fornecem modelos morais e cognitivos que permite a interpretação e a acção. Assim, o individuo é considerado como uma entidade fortemente envolvida num mundo de instituições composto de símbolos, de cenários e de protocolos que fornecem filtros de interpretação, aplicáveis à situação ou a si próprio, a partir dos quais se define uma linha de acção. Deste modo, as instituições são tidas como elementos que não apenas fornecem informações úteis do ponto de vista estratégico, mas como elementos que afectam a identidade, a imagem de si e as preferências que guiam a acção.

Para esta perspectiva, as instituições se mantêm porque são componentes fundamentais a partir das quais a acção colectiva é elaborada, daí que certas instituições são tão usais que escapam a todo questionamento directo e, enquanto construções colectivas, não podem ser transformadas de um dia para o outro pela simples acção individual. Em suma, as instituições não podem ser postas em causa por que elas estruturam as próprias decisões de uma eventual reforma que o individuo possa introduzir.

Os defensores do institucionalismo histórico também se apresentam como adeptos duma concepção particular do desenvolvimento histórico, onde eles defendem uma causalidade social depende da trajectória percorrida (*path dependency*) contrariamente ao postulado de que as mesmas forças activas produzem em todo o lugar os mesmos resultados. Assim, sustenta-se que essas forças são alteradas pelas propriedades herdadas do passado de cada contexto local, das quais se destacam as de natureza institucional (Hall & Taylor 2003; March & Olsen 2006).

O conceito de *path dependency* foi utilizado por Pierson (2004) para perceber a estabilidade das instituições e das diferenças entre os objectivos anunciados e os efeitos concretos da reforma. Para este autor, *path dependency* como sendo um processo dinâmico que envolve o *feedback* positivo ou auto-reforço no sistema político, no qual os resultados futuros dependem de sequências particulares de eventos do passado. Repousa sobre o conceito de *path dependency* quatro elementos essenciais, nomeadamente: (i) *unpredictability*, (ii) *inflexibility*, (iii) *nonergodicity*, e (iv) *potential path inefficiency*.

- i. *Unpredictability*, os eventos do passado têm efeitos largos e causais, em parte são resultados que podem ser possíveis. Por isso, é impossível os actores prever o resultado a ser alcançado por uma nova decisão ou política pública;
- ii. *Inflexibility*, os processos do passado podem vir a ser difíceis de mudarem para uma nova trajectória, ou seja, é difícil de escolher novas opções a medida que a política se desenvolve;
- iii. *Nonergodicity*, os eventos do passado têm uma sequência que não pode ser rompida, por isso, eles não podem ser tratados como obstáculos porque influenciam as escolhas futuras, ou seja, os acidentes de percurso formam marcas que afectam a evolução de uma política; e
- iv. *Potential Path Inefficiency*, os resultados estabelecidos no passado podem reduzir os saldos gerados pela alternativa, ou seja, o processo pode ter uma trajectória ineficiente, e isto faz com que nada garanta que o ponto óptimo seja atingido.

3.1.2.3. O Institucionalismo de Escolha Racional

Esta variável do institucionalismo incorpora que a visão do mundo político é concebida como conjuntos de dilemas de acção colectiva em que os indivíduos agem estrategicamente de modo a maximizar a satisfação de seus próprios interesses correndo o risco produzir resultados sub-óptimos para a actividade. Os defensores desta escola utilizam um enfoque calculador para explicar a influência das instituições sobre a acção individual dos actores políticos, e ao mesmo tempo que reconhecem que as instituições influenciam a acção dos actores políticos e actuam como regras de jogo, também aceitam que o ambiente poderá a ser modificado por *decisive playyears*. À instituição compete fornecer ambiente propício à interacção dos actores políticos de modo a minimizar os custos de transacção (Gouveia, 2015).

Hall & Taylor (2003) corrobora com Gouveia (2015) e acrescenta que, para os teóricos da escola das escolhas racionais, os indivíduos e/ou organizações agem de forma racional ao fazerem suas escolhas, calculam os custos e os benefícios. Assim, os indivíduos seguem as regras de forma estratégica para maximizar o seu bem-estar material. Por isso, as quatro propriedades ou variáveis de análise desta escola colocam o indivíduo como o epicentro das suas análises e as instituições servindo apenas de base para que as pessoas façam as suas opções.

Para esta perspectiva, portanto, as instituições são consideradas como um contexto estruturado as oportunidades de escolhas estratégicas, as instituições desempenham assim a função de redução de incertezas na medida em que elas permitem minimizar os custos de transacção e garantem a rentabilidade da cooperação entre os actores (North 1990).

Na mesma linha de pensamento, Tsebelis (1998), salienta que as instituições possuem regras internas de funcionamento que fazem com que elas estabeleçam os papéis e os mecanismos de interacção entre os diferentes actores. Esta perspectiva focaliza as coerções “impostas” aos actores pelas instituições de uma sociedade e postula que a acção é uma adaptação e que as regras condicionam o comportamento dos actores sociais.

Neste contexto, espera-se que o neo-institucionalismo e as suas variantes, ajude a compreender as dinâmicas da governação participativa em Moçambique, com enfoque para o Orçamento Participativo, no KaMubukwana, e na última instância, auxilia a responder ao problema de pesquisa. Contudo, importa reconhecer as limitações inerentes a esta abordagem teórica. O neo-institucionalismo, pela sua ênfase nas estruturas e nos constrangimentos institucionais, tende a negligenciar a agência individual e os jogos de poder que se desenrolam dentro das instituições. Ao focar-se nos efeitos de contexto e na dependência do percurso, a teoria por vezes oferece uma visão excessivamente estruturalista, dificultando a explicação de mudanças institucionais rápidas ou de casos onde actores individuais logram transformar radicalmente as instituições existentes.

3.1. Quadro conceptual

3.1.1. Orçamento Participativo

Orçamento Participativo não é um conceito estanque, mas uma prática política complexa que assume contornos distintos conforme o contexto socioinstitucional em que se insere. A sua definição, forjada a partir da experiência pioneira de Porto Alegre, concebe-o como um mecanismo de democracia participativa através do qual os cidadãos podem influenciar ou decidir directamente sobre os destinos de parte do orçamento público municipal (Santos, 1998:467). Nesta concepção ideal, assenta em pilares como a transparência na gestão financeira, a educação cívica para a cidadania, a corresponsabilização entre governantes e governados, e o *empowerment* das comunidades (Avritzer, 2009).

Contudo, a disseminação global do OP tornou-o um “modelo viajante” (Cabannes, 2015), esvaziando, por vezes, do seu conteúdo transformador original. Como adverte Sintomer et al (2008), o OP tornou-se uma “palavra de ordem” adoptada por agendas políticas diversas, desde governos de esquerda a administrações neoliberais, o que gera uma tensão inerente: pode ser um instrumento de aprofundamento democrático ou uma ferramenta de gestão política. É precisamente nesta ambiguidade que se situa o cerne da nossa investigação.

3.1.2. Legitimidade

O Orçamento Participativo pode funcionar como um aparato de legitimação. Esta perspectiva assenta na ideia de não existe neutralidade nos processos participativos. A noção de legitimidade, clássica na Ciência Política desde Weber (1922), refere-se à aceitabilidade da autoridade por parte dos governados. O poder estabelecido busca constantemente renovar a sua legitimidade, e os mecanismos participativos podem ser cooptados para esse fim.

A teoria de hegemonia de António Gramsci fornece elementos de como mecanismos de inovação democrática podem perpetuar as assimetrias de poder pré-existentes. Para Gramsci (1971), a dominação da classe dirigente não se sustenta apenas pela coerção estatal, mas principalmente pela construção de consenso. Nesta óptica, um OP controlado “de cima para baixo” pode servir como um espaço onde se administra o consentimento das classes subalternas, incorporando-as num quadro de regras definido pelo poder dominante sem alterar as estruturas de poder pré-existentes.

Na visão da Arnstein (1969), os cidadãos são ouvidos, mas o poder de decidir continua exclusivamente nas mãos da autoridade. A existência destes mecanismos é usada para “acalmar” os cidadãos, dando-lhes a ilusão de influência sem lhes ceder poder real. Nas palavras da autora em alusão, uma “fachada democrática”.

Complementarmente, autores como Cooke & Kothari (2001) cunharam o termo “tirania da participação”, argumentado que os processos participativos podem, paradoxalmente, servir para reforçar o controlo de elites, diluir conflitos sociais e ocultar relações de poder assimétricas sob um véu de aparente neutralidade e inclusão.

3.1.3. Redistribuição do poder decisório

O Orçamento Participativo é similarmente visto como um instrumento para uma efectiva redistribuição do poder decisório. O Poder é concebido não apenas como um recurso a ser possuído, mas como uma relação. Na perspectiva de Lukes (2005), o “poder decisório” diz respeito a quem toma as decisões nas arenas visíveis e o “poder de agenda” a quem tem a capacidade de controlar quais assuntos são levados à discussão. Uma redistribuição efectiva de poder significa transferir ambas as formas para os actores sociais.

Arnstein (1969) situa esta redistribuição a luz de alguns degraus: “Parceria”, onde o poder é negociado entre cidadãos e poder público; “Poder Delgado” e “Controlo Cidadão”, onde a comunidade atinge o domínio maioritário sobre as decisões e o processo. Este é o ideal do *empowerment* comunitário.

A teoria da democracia deliberativa (Habermas, 1996; Cohen, 1989) oferece outra fundamentação. O potencial transformador do OP residiria na sua qualidade como espaço público deliberativo, onde a força do melhor argumento, e não a posição social do arguente, deve prevalecer. Através do debate livre e racional, os cidadãos não apenas escolhem projectos, mas formam preferências, constroem consensos e fundamentalmente, contestam e redefinem a própria autoridade política, gerando uma forma robusta de legitimidade.

Santos (2002) avança com o conceito de “demodiversidade” e de “democratização da democracia”, propondo que inovações participativas como o OP geram espaços que permitem a sociedade civil organizada exercer um controlo social efectivo, redistribuir recursos de forma mais equitativa e, num sentido mais profundo, redistribuir o poder de definir as prioridades colectivas.

3.1.3. Actores Políticos e Sociais

A dinâmica entre legitimação e emancipação é protagonizada por dois grupos de actores com interesses, recursos e estratégias distintos: Actores políticos e Actores sociais. Actores Políticos incluem o executivo municipal, os partidos políticos no poder e a administração pública. Os seus interesses podem incluir: consolidar a sua autoridade, garantir a governabilidade, obter legitimidade junto da população e de organismos internacionais, e gerir expectativas sociais dentro de limites predefinidos. O seu recurso principal é o poder institucional e o controlo do processo.

Actores sociais compreendem as organizações da sociedade civil, associações comunitárias, movimentos sociais e cidadãos. Os seus interesses podem incluir: melhorar concretamente as suas condições de vida, ter uma voz real nas decisões que lhes dizem respeito, e transformar as estruturas de poder que perpetuam a exclusão. O seu recurso principal é mobilização colectiva e a autoridade moral derivada da sua condição de residentes.

CAPÍTULO IV – METODOLOGIA

Este capítulo detalha as opções metodológicas que orientaram a investigação sobre o Orçamento Participativo no distrito de KaMubukwana. Reconhecendo a natureza complexa e política do objecto de estudo, optou-se por uma abordagem qualitativa interpretativa (Richardson, 1999; Creswell & Poth, 2018), que privilegia a profundidade analítica e a compreensão dos significados que os actores atribuem às suas experiências. O método de estudo de caso (Stake, 1995) único aprofundado, como destacam Yin (2018) & Flyvbjerg (2011), permitiu uma análise contextualizada das dinâmicas de poder e participação neste território específico, entre 2008 à 2015. A estratégia de investigação foi concebida não para testar uma hipótese de forma linear, mas para explorar um campo de tensões entre o potencial emancipatório do OP e as realidades da sua implementação.

A definição da amostra seguiu o critério de selecção intencional e teórica (Patton, 2015), visando identificar informantes-chave capazes de oferecer perspectivas ricas e diversificadas sobre o processo. O número final de doze participantes, divididos equilibradamente entre gestores municipais, representantes de organizações da sociedade civil e cidadãos com experiência de participação foi determinado pelo princípio da saturação teórica (Guest, Bunce & Johnson, 2006). Este princípio, central na pesquisa qualitativa, indica que novas entrevistas deixam de acrescentar informação substantivamente nova aos padrões e temas já identificados. A amostra, portanto, não pretende ser estatisticamente representativa, mas sim analiticamente significativa, captando a estrutura relacional fundamental do fenómeno em estudo (Yin, 2018).

Para recolher dados, realizaram-se entrevistas semiestruturadas (Brinkmann & Kvale, 2015), utilizando guiões diferenciados para cada grupo de actores. Esta técnica permitiu uma exploração em profundidade das percepções e experiências individuais, mantendo ao mesmo tempo um foco nos temas centrais da pesquisa. Complementarmente, foi realizada uma análise documental exaustiva de actas de assembleias, relatórios de execução, regulamentos e listas de projectos implementados. Esta triangulação entre fontes orais e documentais foi crucial para contextualizar os discursos e contrastar as narrativas com os registos formais.

O processo de análise dos dados seguiu a técnica de análise de conteúdo temática (Creswell & Poth, 2018); (Miles et al. 2014) & (Bardin, 2011), procedendo por codificação e agrupamento

iterativo de excertos significativos (Strauss & Corbin, 1998). A análise foi guiada pelo quadro teórico, a Teoria da Escolha Pública (Buchanan & Tullock, 1962) e Neo-Institucionalismo (Hall e Taylor, 2003), mas manteve-se aberta à emergência de temas inesperados e a evidências que contradissem as expectativas iniciais. De forma a mitigar o risco de viés confirmatório, a tendência para privilegiar dados que confirmem a hipótese de partida, adotou-se uma postura activamente reflexiva. Durante as entrevistas, procurou-se eliciar não apenas críticas, mas também experiências positivas e percepções de ganho. Na fase analítica, buscou-se sistematicamente por contranarrativas e casos que escapassem ao padrão dominante de captura política (Glaser & Strauss, 1967).

No que diz respeito às questões éticas, o primeiro passo consistiu na obtenção de uma autorização formal junto do município de Maputo. A todos os participantes foram garantidos o anonimato e a confidencialidade, tendo sido obtido o seu consentimento livre e informado após a explicação dos propósitos exclusivamente académicos da investigação. Os entrevistados foram informados do seu direito de desistir a qualquer momento.

A investigação enfrentou limitações operacionais concretas. O acesso a alguns gestores municipais foi condicionado por agendas e pelo contexto político, conforme destacam Creswell & Poth (2018), a pesquisa qualitativa em contextos institucionais frequentemente se depara com obstáculos burocráticos que impactam o cronograma e a execução do trabalho, resultando na realização de algumas entrevistas através de plataformas digitais. Embora válido (Sturges & Hanrahan, 2004), este formato pode ter limitado a observação de elementos não-verbais e a riqueza do contexto presencial (Knox & Burkard, 2009). Adicionalmente, não foi possível a observação directa de assembleias do OP. Estas limitações são reconhecidas e foram parcialmente mitigadas pela ênfase na triangulação com documentos oficiais e pelo foco da análise nas narrativas e nas construções discursivas dos actores, que permaneceram plenamente acessíveis.

Em síntese, a metodologia adotada priorizou a validade interna e a profundidade contextual em detrimento da generalização estatística. Através de uma amostra intencional, triangulação de dados e uma análise reflexiva que procurou gerir os riscos de viés, o estudo procurou construir uma interpretação credível e matizada das dinâmicas político-institucionais que moldaram o Orçamento Participativo em KaMubukwana. Os resultados devem ser lidos como uma análise aprofundada de

um caso específico, cujos insights analíticos sobre mecanismos de captura e legitimação são transferíveis para contextos semelhantes, ainda que as suas particularidades empíricas sejam únicas.

CAPÍTULO V – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Este capítulo analisa os dados qualitativos sobre a implementação do Orçamento Participativo no distrito de KaMubukwana (2008-2015), utilizando um enquadramento teórico duplo que combina a Teoria da Escolha Pública e o Neo-Institucionalismo. Esta abordagem integrada permite compreender não apenas os incentivos individuais dos actores, mas também como as estruturas institucionais formais e informais modelam, constroem e habilitam o seu comportamento.

A estrutura analítica organiza-se em três secções consecutivas: a primeira debruça-se sobre as narrativas do governo municipal, examinando discursos oficiais e justificativas institucionais; a segunda analisa as percepções e experiências dos cidadãos, capturando vivências concretas de inclusão ou exclusão; a terceira e última secção interpreta os discursos das OSC's, focando-se nas denúncias de manipulação e nas estratégias de resistência.

5.1. Vozes da Gestão Municipal: Análise Integrada das Distorções e Avanços do Orçamento Participativo

Esta secção examina as percepções contraditórias dos agentes institucionais envolvidos no Orçamento Participativo. A análise articula-se em três eixos: a Conformidade Processual Formal *versus* as Distorções na Implementação; Avanços na Governança e Transparência: Inovações Institucionais e os seus Limites; e os Desafios Persistentes e as Propostas de Melhoria.

5.1.1. Conformidade Processual Formal versus Distorções na Implementação

Os depoimentos dos agentes municipais revelam uma contradição fundamental no funcionamento do OP. O Agente 1 afirma: “*Seguimos rigorosamente as cinco etapas do Decreto n.º 11/2011; está tudo documentado nos protocolos*”. Esta descrição de conformidade esconde disfunções profundas, como sugere o Agente 2: “*As assembleias são meramente consultivas, as decisões são pré-definidas pela estrutura partidária*”. Interpreta-se esta dicotomia não como uma inconsistência operacional, mas como uma estratégia institucionalizada de simulação democrática. A ênfase na documentação serve para ocultar a captura partidária, convertendo o marco legal num instrumento de legitimação, e não de emancipação.

A Teoria da Escolha Pública ajuda a compreender esta dinâmica através do conceito de “ações simbólicas de baixo custo” (Shah, 2007), onde os actores políticos e/ou burocratas obedecem escrupulosamente os procedimentos para transmitir uma imagem de legalidade, enquanto

preservam espaços para a obtenção de ganhos particulares (Tullock, 1967). Igualmente, estes trechos ilustram o que o neo-institucionalismo histórico identifica como *path dependency* (Pierson, 2004): a adoção de rituais e procedimentos (in)formais herdados de um passado centralizador, que se perpetuam não pela sua eficácia, mas pela sua familiaridade e pela dificuldade em alterar trajetórias institucionais estabelecidas.

Importa salientar, contudo, que a narrativa da gestão municipal, centrada na conformidade processual e nos ganhos técnicos, não deve ser lida simplesmente como uma fachada deliberada. Para muitos técnicos e administradores entrevistados, esta é a percepção genuína e profissional do seu trabalho. Esta dissonância entre a percepção interna de eficiência administrativa e a percepção externa de captura política é, em si mesma, um dado crucial. Ela revela como mecanismos burocráticos neutros, na aparência, podem ser instrumentalizados para fins políticos sem que necessariamente os operadores tenham plena consciência dessa instrumentalização. O foco nos procedimentos pode, assim, tornar-se uma forma de não ver os seus efeitos políticos distorcidos.

Ademais, esta conformidade ritualística esconde uma realidade distorcida, como sugere o Agente 2 na sua fala supra referenciada. Aqui, a Teoria da Escolha Pública explica a racionalidade individual: os agentes políticos optimizam a sua utilidade ao manter a aparência legal para acesso a financiamentos (Fung & Wright, 2003), enquanto preservam espaços informais de decisão para satisfação de interesses particulares (Tullock, 1967). Simultaneamente, o institucionalismo sociológico ajuda a compreender por que estes rituais persistem: eles tornaram-se “modelos cognitivos” (Powell e Dimaggio, 1991) partilhados, *scripts* internalizados que definem o que é “aceitável” dentro do aparelho do Estado, criando uma “efectividade simbólica” que legitima o processo perante doadores e sociedade civil.

O detalhamento do Agente 3 (“*Projectos em áreas geopolíticas estratégicas têm prioridade [...] enquanto propostas periféricas são arquivadas. É um jogo de xadrez, meu jovem, e muitos não entendem*”) expõe a racionalidade por trás da aparência: a selecção de projectos serve para maximizar retornos eleitorais, e não a eficiência social. A metáfora do Agente 4 sintetiza esta realidade: “*O OP aqui é uma árvore de natal: enfeites bonitos, mas raiz podre*”, ilustrando uma “violência simbólica institucionalizada” (Bourdieu, 1991), onde formas democráticas encobrem relações desiguais de poder. Sob óptica neo-institucionalista, “enfeites bonitos” são as instituições

formais (decretos, protocolos), visíveis e internacionalmente legítimas. A “raiz podre” são as instituições informais que, na prática, determinam os resultados.

A inclusão simbólica, a prática de incluir membros de grupos marginalizados de forma apenas cosmética, é crucial para entender este paradoxo. O cumprimento de quotas formais (“40% de mulheres nos comités”, Agente 1) contrasta com a exclusão substantiva denunciada pelo Agente 2: “Mulheres constam nominalmente, mas são excluídas de posições de liderança”. Esta dinâmica enquadrada na TEP reflecte uma optimização da utilidade política: incluir grupos nominalmente gera capital simbólico para actores hegemónicos (Shankland & Cornwall, 2007), sem transferir poder real. O resultado é o que Buur & Salimo (2021) identificam como “participação decorativa” e Arnstein (1969) como “fachada democrática”, onde cidadãos (particularmente, mulheres e jovens) são adereços num teatro de legitimação. Estes trechos colaboram igualmente com os achados de Rosário, Guambe & Muendane (2017) quando postulam que o OP foi capturado pelas elites locais.

A revelação do Agente 3 sobre o núcleo decisório oculto (“*Escuta, nem devia dizer, mas direi [...] as verdadeiras escolhas ocorrem em gabinetes, com filtros técnicos não claros*”) explica a génese do que a Teoria da Escolha Pública chama de “ignorância racional” (Downs, 1957). Os cidadãos abstêm-se de participar não por apatia, mas por um cálculo consciente: se as decisões reais ocorrem em espaços inacessíveis, o custo do envolvimento supera os benefícios potenciais. Esta lógica sugere que os espaços de partilha de poder se transformaram em simulacros de participação, onde assembleias e comités funcionam como dispositivos que consomem energia cívica sem resultar em influência real. Este facto enquadra-se na ideia de Nylen (2014) quando alude que a captura partidária limitou drasticamente o potencial emancipatório e de *accountability* do OP, esvaziando-o de seu conteúdo deliberativo.

Em suma, esta conformidade processual é uma engenharia de captura. Sob a lógica da TEP, os agentes políticos equilibram dois objectivos: manter as aparências de legalidade para aceder a financiamentos externos (Fung & Wright, 2003) e preservar espaços de discricionariedade para benefício próprio. A “*dissonância brutal entre o que está previsto e a prática*”, citada pelo Agente 4, não é um acidente, mas o resultado de incentivos perversos. Romper este ciclo exige ir além do ritualismo, substituindo quotas numéricas por paridade decisória e transformando os “*filtros técnicos não claros*” em critérios públicos e auditáveis.

5.1.2. Avanços na Governança e Transparência: Inovações Institucionais e os seus Limites

Os relatos dos agentes também apontam para ganhos tangíveis, ainda que limitados, no combate a distorções históricas. O Agente 1 destaca: “*Relatórios trimestrais com infográficos no portal municipal e prestação de contas*”, descrevendo um avanço técnico inegável na transparência orçamental. O Agente 3 reforça: “*Isso reduziu a falta de transparência e conseqüentemente a desconfiança, o povo agora vê onde o dinheiro é aplicado*”, indicando que tais mecanismos geraram um maior controlo social. Interpretam-se estas inovações como respostas tácticas a pressões externas (de financiadores internacionais, da sociedade civil), e não como transformações estruturais espontâneas. A referência ao “portal municipal” sugere uma modernização tecnológica, mas a sua eficácia depende do acesso digital da população, uma limitação crítica num contexto de exclusão digital como Moçambique.

Sob ponto de vista Neo-Institucionalista, os relatos sobre avanços registados na governação (Agente 1) ilustram tentativas de introduzir novas instituições baseadas em princípios de transparência. Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, estes mecanismos funcionam como “sistemas de alerta” que reduzem os custos de monitoria para os cidadãos. No entanto, o seu impacto limitado (“*ganhos insuficientes para reverter assimetrias*”, Agente 4) expõe uma armadilha institucional: a adopção de formas (o portal digital) sem a alteração substancial de fundo (o acesso ao poder decisório).

Além disso, a luz da Teoria da Escolha Pública, estes mecanismos funcionam como “sistemas de alerta” (McCubbins & Schwartz, 1984), reduzindo os custos de monitoria ao transferir parte da fiscalização para os cidadãos. Contudo, esta estratégia tem um duplo viés: primeiro, os agentes investem em ferramentas visíveis para simular prestação de contas, sem alterar os núcleos de poder; segundo, como alerta o Agente 4, a transparência superficial não desafia as redes clientelistas já consolidadas. A observação do Agente 2 sobre um “*modelo co-decisório em infraestrutura básica [que] diminuiu conflitos*” corrobora a ideia de “governação multinível”, mas a sua aplicação restrita a áreas não estratégicas revela uma delimitação calculada dos espaços de participação, preservando zonas discricionárias para benefício próprio.

A literatura crítica contextualiza estes avanços ambíguos. A redução de conflitos citada pelo Agente 2 alinha-se aos achados de Fung & Wright (2003) sobre “democratização de baixo custo”, onde pequenas concessões acalmam tensões sociais sem redistribuir poder substantivo. Os

relatórios com infográficos (Agente 1), embora úteis, materializam o que Cornwall (2008) chama de “transparência performativa”: dados acessíveis sobre projectos secundários mascaram a opacidade em decisões-chave. Esta dinâmica ecoa a análise de Bourdieu (1991) sobre “violência simbólica”, ou seja, a linguagem técnica dos infográficos pode excluir cidadãos não escolarizados. Adicionalmente, sustenta a ideia de Rosário, Guambe & Muendane (2017), segundo a qual o OP é severamente constrangida pela natureza do regime político e pela redistribuição desigual de recursos de acção, como informação, conhecimento e posição social.

O institucionalismo sociológico explica este limite: as novas ferramentas tecnológicas são “importadas” (Frederickson, 2017) mas não são devidamente apropriadas e adaptadas ao contexto local. Elas colidem com instituições informais muito mais enraizadas, a cultura do secretismo, a desconfiança e, por isso, falham em alterar comportamentos de forma significativa. A sua função acaba por ser, sobretudo, cosmética, destinada a satisfazer exigências de doadores internacionais, num claro exemplo de “isomorfismo mimético”, a adopção de formas para obter legitimidade externa, sem convicção na sua utilidade substantiva.

Em síntese, os avanços constituem “vitórias parciais”, conforme postulado por Rosário, Guambe & Muendane (2017). A Teoria da Escolha Pública explica a sua fragilidade: os agentes políticos aceitam inovações que reduzem os seus custos de legitimação como a diminuição de protestos desde que estas não amputem as suas fontes de vantagem. Para transformar ganhos marginais em mudança sistémica, é necessária uma ampliação do escopo do chamado modelo “co-decisório” (Agente 2) para áreas não abrangidas (ver apêndice VIII), complementada por um desenho institucional verdadeiramente inclusivo que vá além dos portais digitais e inclua mecanismos acessíveis a toda a população, como a rádio comunitária ou relatórios orais em línguas locais.

5.1.3. Desafios Persistentes e as Propostas de Melhoria

A fala do Agente 4 sintetiza o dilema central: “*O gargalo é a desproporção entre demandas sociais e restrições fiscais*”. Interpreta-se esta afirmação não como uma mera constatação técnica, mas como a evidência de um dilema politicamente instrumentalizado. As “restrições fiscais” servem frequentemente de alibi para justificar prioridades enviesadas, mascarando escolhas políticas sob uma roupagem técnica.

As propostas dos Agentes 1 e 2 “*horários acessíveis e transporte*” e “*capacitação contínua em direito orçamentário*” reconhecem barreiras materiais e de conhecimento à participação, alinhando-se com as demandas dos cidadãos por uma inclusão substantiva. Contudo, o alerta do Agente 3 é crucial: “*Isso não resolve a captura política; filtros técnicos continuarão a ser usados*”. Esta observação expõe o limite destas soluções: otimizações logísticas e educativas são necessárias, mas insuficientes para romper estruturas de poder consolidadas.

Na visão Neo-Institucionalista, “*O gargalo é a desproporção entre demandas sociais e restrições fiscais*” (Agente 4) é, na verdade, um dilema institucional. Não é apenas sobre escassez de recursos, mas sobre como as instituições existentes priorizam a sua alocação. A sugestão de horários acessíveis e capacitação (Agentes 1 e 2) são propostas para reduzir “custos de transacção” (North, 1990) para a participação dos cidadãos.

Contudo, o alerta do Agente 3 revela um *insight* crucial alinhado com o institucionalismo histórico: as instituições informais de captura do poder são resilientes e capazes de cooptar reformas. Reformar o OP exige mais do que ajustes processuais; exige uma ruptura com o *path dependency* que privilegia as elites. Isto significa criar novas instituições com poder real como veto comunitário e sanções efectivas que alterem fundamentalmente os incentivos e as regras do jogo, forçando uma nova trajectória.

Por sua vez, a Teoria da Escolha Pública também ajuda a entender esta limitação. O dilema apontado reflecte uma racionalidade burocrática (Niskanen, 1971) que manipula discursos de escassez para maximizar o seu poder discricionário, convertendo restrições orçamentais em instrumentos de exclusão selectiva. As sugestões dos Agentes 1 e 2 procuram reduzir os custos de participação para os cidadãos e ampliar a sua voz, mas esbarram na persistência da obtenção de vantagens privadas. Os filtros técnicos, como critérios de “viabilidade económica” pouco transparentes, operam como mecanismos de selecção de projectos, permitindo que as elites descartem iniciativas inconvenientes.

A metáfora da “*árvore de Natal*” (Agente 4) revela a essência do problema: o OP tornou-se uma “fachada”, onde avanços em transparência funcionam como “enfeites” que legitimam uma estrutura de captura partidária. A capacitação proposta, embora nobre, corre o risco de ser cooptada como uma nova forma de violência simbólica, onde o jargão jurídico substitui a linguagem dos “doutores” como uma nova barreira. Este facto, fortifica a ideia de Nylen (2014), que o OP

rapidamente se tornou num instrumento de competição intra-partidária, sendo usado para angariar apoio entre as bases do partido face à oposição de facções conservadoras, levando a partidarização do processo.

Em linhas gerais, as propostas são vitais, mas estruturalmente incapazes de desmontar a obtenção de vantagens privadas, o tal propalado “*nhoguismo* estatal”. A Teoria da Escolha Pública demonstra que os agentes políticos resistirão tenazmente a qualquer reforma que reduza os seus benefícios. Romper este ciclo exige uma reestruturação radical dos incentivos, através de três acções interligadas: a vinculação orçamentária compulsória para bairros negligenciados (ver apêndice VIII); a concessão de poder de veto comunitário sobre projectos irregulares; e a imposição de sanções directas e pessoais aos agentes por desvios comprovados. Como propõem Fung & Wright (2003) só transferindo o eixo decisório dos guardiões políticos para arenas deliberativas autênticas se poderá converter o OP de uma fachada inovadora num motor efectivo de democratização substantiva.

5.2. Orçamento Participativo em KaMubukwana pela Voz do Cidadão: Tensões entre Empoderamento e Captura Clientelista

Esta secção sistematiza as percepções críticas dos cidadãos, colectadas em diversos bairros do distrito de KaMubukwana, confrontando-as com os postulados da Teoria da Escolha Pública, Neo-Institucionalismo, e com a literatura que fundamenta o estudo. A análise estrutura-se em sete categorias: a Percepção de Influência Cidadã *versus* Captura Clientelista; a Opacidade como Ferramenta de Controlo e Assimetria Informacional; as Barreiras Estruturais e Selecção de Projectos; a Ineficiência na Alocação de Recursos e Obras de Impacto Visível; a Cooptação Partidária e Impunidade; a Efectividade Simbólica *versus* Falência Material; e Sugestões: Reformas para Romper o Círculo Vicioso.

5.2.1. Percepção de Influência Cidadã vs. Captura Clientelista

Os relatos dos cidadãos de KaMubukwana revelam uma dicotomia estrutural no funcionamento do Orçamento Participativo, onde percepções pontuais de empoderamento convivem com padrões sistémicos de exclusão. Declarações como “*senti que minha voz valeu*” (C1) e “*minha palavra foi levada em consideração nas decisões*” (C2), associadas a intervenções concretas como a reabilitação de Escolas Primárias Completas (EPCs) em Jardim/Zimpeto e construção de valas de drenagem, sugerem episódios isolados de influência cidadã. Estes casos, contudo, concentram-se

geograficamente em bairros como Jardim e Inhagoi, áreas com forte presença do partido dominante, contrastando radicalmente com o abandono de zonas como Nsalene, onde residentes afirmam “*Nsalene nada mudou*” (C3) e “*Estrada pior que em 2008*” (C4). Interpreta-se esta assimetria não como falha operacional, mas como manifestação de uma engenharia política intencional: projectos só se materializam quando alinhados a redes de influência locais, convertendo o OP em moeda de troca eleitoral.

Apesar do predomínio de narrativas de exclusão e frustração, a análise dos depoimentos dos cidadãos revela uma agência persistente, ainda que circunscrita. A recorrência com que os entrevistados detalham as suas tentativas de participar, as suas estratégias para obter informação ou as suas pequenas victórias negociadas indica que o OP, mesmo enquanto mecanismo de legitimação, foi tomado a sério. O simples facto de o processo gerar expectativas e, conseqüentemente, desilusão crítica, é sintomático de uma demanda por participação real que o sistema político não consegue ou não quer satisfazer, mas que também não consegue extinguir completamente. Esta tensão entre a demanda cidadã e a oferta política controlada é o motor das contradições que marcam a experiência do OP.

Numa outra perspectiva, a geografia clara dos benefícios, obras em Jardim (área governista) versus abandono em Nsalene (área negligenciada) é um caso clássico de como instituições informais (redes de patronagem, lealdade partidária) sobrepõem-se às instituições formais (os princípios de equidade do OP). A Teoria da Escolha Pública explica a racionalidade dos políticos: investir onde o retorno eleitoral é maior. O neo-institucionalismo histórico acrescenta que esta prática é sustentada por uma “*path dependency*” de controle territorial que remonta ao período pós-independência, tornando-a uma “norma” profundamente enraizada.

Os depoimentos de empoderamento isolado (C1, C2) mostram que a “agency” individual existe, mas é drasticamente estrangida pela estrutura institucional. A sua “voz” só é ouvida quando acidentalmente se alinha com os interesses das instituições dominantes. O institucionalismo sociológico ajuda a entender a “ignorância racional” (Downs, 1957) não como apatia, mas como um comportamento aprendido e racional: após repetidas experiências de exclusão, os cidadãos internalizam a norma de que a participação é inútil para quem não faz parte do sistema.

A Teoria da Escolha Pública oferece o arcabouço indispensável para desvendar esta dinâmica. Os agentes políticos locais operam como maximizadores racionais de utilidade (Buchanan & Tullock,

1962), priorizando investimentos que geram retornos privados (apoio eleitoral, lealdade partidária) em detrimento do bem-estar colectivo. A concentração de obras em “bairros do partido” exemplifica a obtenção de vantagens eleitorais, mecanismo pelo qual recursos públicos são direccionados para consolidar bases de poder. A negligência de Nsalene, por sua vez, reflecte a lógica de custo-benefício: áreas sem capital político ou capacidade organizacional são excluídas por oferecerem baixo retorno eleitoral, evidenciando as “falhas de governo”, onde a acção pública serve a interesses particulares, conforme postulado por Mueller (2003).

Esta geografia selectiva das obras materializa a “teoria do controle territorial” (Boone, 2003), transformando o espaço urbano em mapa de privilégios: bairros leais ao partido dominante convertem-se em “zonas de recompensa”, enquanto territórios neutros ou oposicionistas sofrem exclusão deliberada. O caso de Jardim/Zimpeto onde projectos são executados rapidamente confirma a tese de Buur & Salimo (2021) sobre a instrumentalização partidária do OP em Moçambique, enquanto o abandono de Nsalene expõe o que Prud’homme (1995) denominou “descentralização incompleta”, na qual a dependência fiscal dos municípios permite ao governo central punir ou premiar selectivamente. Os depoimentos de empoderamento (C1, C2), neste contexto, funcionam como rituais de legitimação simbólica (Bourdieu, 1991): performances que simulam inclusão, mas mascaram a captura estrutural do processo.

A transformação do OP em “moeda de troca”, como explicitado na descrição inicial, corrobora ainda a noção de “bens posicionais” (Hirsch, 1976), onde o acesso a recursos depende da troca de lealdade política, não de necessidades objectivas. Na prática, o orçamento participativo opera como um mercado de favores, no qual cidadãos tornam-se “clientes” em redes de patronagem (Van Donge, 2003), reforçando ciclos de dependência que Fox (1994) analisou como “clientelismo participativo”.

De forma geral, os relatos de KaMubukwana sintetizam o paradoxo central do OP moçambicano: seu potencial emancipatório é sistematicamente neutralizado por incentivos perversos. A “voz que vale” não é um direito universal, mas um privilégio condicionado a alinhamentos políticos, exigindo reformas institucionais radicais. Sem mecanismos anti-captura como cotas orçamentárias vinculadas para áreas negligenciadas, auditorias independentes com poder sancionatório e inclusão substantiva via suporte logístico, o modelo permanecerá refém da obtenção de vantagens privadas.

5.2.2. Opacidade como Ferramenta de Controlo e Assimetria Informacional

A crítica unânime dos cidadãos à falta de transparência expressa em declarações como “*Nunca vemos relatório*” (C1) e “*ninguém vê quanto gastou*” (C2) revela um padrão estrutural no Orçamento Participativo de KaMubukwana. Interpreta-se estas falas não como meras queixas pontuais, mas como sintomas de uma arquitectura institucional deliberadamente opaca, onde a linguagem técnica excludente (“*coisa dos ditos doutores*”, C3) opera como instrumento de “violência simbólica” (Bourdieu, 1989). Esta barreira linguística, aliada à ausência de prestação de contas, transforma o processo orçamental em um espaço obscuro, onde cidadãos são intencionalmente impedidos de a cessar informações básicas sobre alocação e execução de recursos.

Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, esta opacidade configura-se como estratégia racional de maximização de poder. Burocratas e agentes políticos locais criam assimetrias informacionais para elevar os custos de monitoria cidadã, protegendo assim espaços de discricionariedade onde podem operar sem escrutínio. Os rituais de inauguração citados, festas públicas sem detalhamento orçamentário funcionam como “sinalização enganosa” (Niskanen, 1971): simulam transparência e eficiência, enquanto mascaram desvios (“*O dinheiro some*”, C4) e ineficiências. Na prática, estes eventos são encenações que convertem recursos públicos em capital político, sem transferir poder decisório real às comunidades.

A linguagem técnica (“*coisa dos ditos doutores*”, C3) e a falta de relatórios (C1, C2) não são falhas, mas instituições informais estrategicamente mantidas. Elas funcionam como “mecanismos de exclusão” que elevam os custos de participação para os grupos marginalizados (Olson, 1965), uma estratégia racional de manutenção do poder.

Sob a perspectiva do institucionalismo sociológico, estes mecanismos são “esquemas cognitivos” (Powell e Dimaggio, 1991) que criam uma barreira epistémica. Eles definem quem é considerado “competente” para participar do debate público, excluindo tacitamente aqueles que não dominam o jargão técnico-jurídico. Isto converte o OP num espaço que, embora formalmente aberto, é sociologicamente fechado, reproduzindo hierarquias sociais pré-existentes.

Estas dinâmicas corroboram com achados cruciais da literatura moçambicana. O fenómeno da “*linguagem dos doutores*” (C3) ecoa a análise de Buur & Salimo (2021) sobre a tecnocracia como

ferramenta de exclusão em contextos pós-coloniais, onde jargões técnicos servem para afastar cidadãos não escolarizados dos processos decisórios. A ausência de relatórios (C1, C2) materializa o que Cornwall (2008) denominou de “espaços inventados de participação”: fóruns que mantêm aparências democráticas, mas concentram controlo informacional nas mãos de elites. Nota-se aqui uma clara captura epistémica do OP, onde o monopólio da informação técnica permite a burocratas e políticos locais transformar dados orçamentais em moeda de barganha política.

A fala “*O dinheiro some*” (C4), sintetiza consequência última desta opacidade: a conversão de recursos colectivos em benefícios privados. Alinhando-se à Teoria da Escolha Pública, esta prática reflecte o comportamento previsto sob condições de impunidade: na ausência de mecanismos efectivos de prestação de contas, agentes públicos distorcem regras para extrair benefícios particulares. No contexto moçambicano, ampliado pela descentralização fiscal incompleta. Os fundos que “somem” representam não apenas desvios materiais, mas a erosão da confiança na democracia participativa.

Conclui-se que a opacidade no KaMubukwana não é falha acidental, mas componente estrutural de um sistema de governação clientelista. A violência simbólica na linguagem (C3) e a sinalização enganosa nas inaugurações operam como tecnologias de controlo que perpetuam hierarquias sociais. Romper este ciclo exige não apenas transparência passiva (publicação de informação), mas transparência radical (Weimer, 2012): relatório em linguagem acessível, auditorias comunitárias capacitadas, e sanções efectivas para desvios. Sem isso, o OP permanecerá uma democracia de encenação, onde o palco é iluminado por festas de inauguração, mas a plateia permanece nas sombras da ignorância forçada.

5.2.3. Barreiras Estruturais e Selecção Projectos

Os depoimentos dos cidadãos de KaMubukwana expõem mecanismos estruturais que distorcem a natureza inclusiva do Orçamento Participativo. Os depoimentos “Nunca me chamaram. *Fiquei sabendo da reunião por um tio [...] cheguei atrasado, o homem de gravata já estava fechando a lista*” (C1) revela mais do que falhas operacionais: demonstra um sistema de exclusão planeada.

Interpreta-se este cenário como uma arquitectura deliberada que beneficia grupos organizados, onde a divulgação selectiva de reuniões opera como filtro social. Complementarmente, o horário em dia útil “*Reunião quarta-feira: perco venda*” (C2) e a ausência de suporte básico (“*deviam dar*

comida, a gente vem com fome, nem água nós dão [...] heeeeeee!”, C3) configuram barreiras económicas que violam o princípio da igualdade deliberativa (Fraser, 1990), transformando o direito à participação em privilégio de quem pode arcar com custos de oportunidade.

Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, estas barreiras materializam mecanismos de selecção de projectos. Agentes públicos locais (os “*homens de gravata*”, C4) maximizam eficiência política ao elevar custos de participação, garantindo que apenas actores com baixo custo organizacional como a OJM (Organização da Juventude Moçambicana) e OMM (Organização da Mulher Moçambicana), estruturas vinculadas ao partido dominante tenham acesso efectivo. Esta dinâmica, analisada por Olson (1965), explica por que grupos vulneráveis (vendedores informais como C2, populares de baixa renda como C3) são sistematicamente excluídos: sua participação forçaria custos políticos à gestão burocrática. A cena das “*listas pré-fechadas*” (C4) simboliza, assim, a captura do espaço público por redes clientelistas, reduzindo o OP a um ritual de mobilização controlada, conforme descrito por Buur & Salimo (2021) no contexto moçambicano.

A declaração “*Mulheres e jovens? Só para bater palma*” (C1) sintetizam a consequência desta engenharia excludente. Sob a Teoria da Escolha Pública, a inclusão performativa destes grupos cumpre dupla função: simula diversidade para legitimidade internacional, enquanto neutraliza seu potencial. Identifica-se aqui práticas que perpetuam desigualdades sob fachadas de participação. A exclusão de mulheres e jovens não é acidental, mas estratégica, grupos historicamente marginalizados possuem menor capacidade de barganha colectiva, facilitando sua co-optação como figurantes.

Esta análise conecta-se à literatura crítica sobre descentralização incompleta (Prud’homme, 1995). A dependência financeira dos municípios permite que agentes centrais manipulem recursos, premiando áreas com maior controle partidário. Em KaMubukwana, a falta de transporte, alimentação e horários acessíveis reflecte o que foi identificado como dependência de recursos: comunidades economicamente frágeis são forçadas a escolher entre subsistência e participação, reforçando hierarquias pré-existentes.

Conclui-se, portanto, que as barreiras descritas não são falhas, mas instrumentos de governação clientelista. A selecção adversa via custos de participação converte o OP em arena de elites, onde “*homens de gravata*” (C4) controlam acesso através de listas, horários e ausência de suporte.

Romper este ciclo exige medidas antagónicas à lógica actual: reuniões nocturnas/sabatinas (como sugerido por C1), apoio logístico universal (transporte, alimentação), e cotas obrigatórias para grupos excluídos alinhando-se às soluções de Avritzer (2009) para democracias desiguais. Sem isso, o OP permanecerá um teatro onde os aplausos dos marginalizados (C1) apenas legitimam sua própria exclusão.

5.2.4. Ineficiência na Alocação de Recursos e Obras de Impacto Visível

As falas dos cidadãos expõem um padrão de distorção sistémica na alocação de recursos do Orçamento Participativo. A indagação “*KaMubukwana só têm estes Bairros?*” (C2) e a denúncia “*Contam quantidade, não qualidade. Comemoram vinte e um projectos [...] tudo mafia*” (C3) revelam uma lógica perversa de priorização: projectos multiplicam-se em áreas estratégicas, enquanto outros bairros sofrem negligência crónica. Interpreta-se estas críticas não como meras insatisfações, mas como evidência de engenharia política clientelista. A disparidade temporal nos projectos, atrasos em zonas marginalizadas (“*Projecto é bom, mas demora*”, C4) versus celeridade em áreas de elite (“*perto da casa dos chefes as coisas acontecem [...]*”, C1) confirma que a eficiência operacional é selectiva, servindo a interesses particulares, não ao bem-comum.

A Teoria da Escolha Pública desvela a racionalidade oculta por trás desta ineficiência. A concentração de obras em áreas privilegiadas configura o que se pode chamar de “gasto eleitoral”: investimentos com alto retorno eleitoral e baixo impacto social, onde agentes políticos direccionam recursos com vista a consolidar bases de apoio, ignorando eficiência alocativa. O foco na quantidade de projectos (C3), não na qualidade ou equidade, reflecte o cálculo de custo-benefício típico: obras superficiais em “bairros visíveis” geram mais votos e cerimónias mediáticas que investimentos transformadores em áreas pobres. Como observam Keefer & Khemani (2005), em contextos de frágil prestação de contas, políticos tratam orçamentos como carteiras de investimento eleitoral, maximizando retornos privados (apoio de elites, doações de campanhas) em detrimento de benefícios colectivos.

A geografia dos atrasos (“*demora, só em bairros de nós pé descalços*”, C4) versus agilidade (“*perto da casa dos chefes as coisas acontecem!*”, C1) materializa a “teoria do controle espacial” (Boone, 2003). Projectos em zonas marginalizadas sofrem sabotagem, excessiva burocracia por oferecerem baixo retorno político, enquanto obras em zonas de elite recebem fluxo prioritário de recursos. Esta dinâmica ecoa os achados de Buur & Salimo (2021) em Moçambique: a

centralização fiscal fictícia permite ao governo premiar lealdades e punir indiferença, convertendo o OP em ferramenta de segregação territorial. O termo “*mafia*” (C3), usado pelos cidadãos, sintetiza a percepção de redes de obtenção de vantagens que capturam recursos, corroborando a análise de Mueller (2003) sobre como falhas de governo perpetuam desigualdades.

Conclui-se que esta ineficiência não é acidental, mas estratégica. A celebração de vinte e um projectos (C3) opera como “capital simbólico” (Bourdieu, 1991): números inflados mascaram redistribuição regressiva, enquanto atrasos em áreas pobres desencorajam demandas futuras. Sob a Teoria da Escolha Pública, tal configuração é óptima para agentes políticos: reduz custos de transacção e maximiza apoio de grupos influentes. Romper este ciclo exige mecanismos antagónicos: vinculação orçamentária por critérios técnicos (ex.: índices de pobreza), auditorias de impacto social e penalizações por atrasos. Sem intervenções estruturais, o OP permanecerá um jogo de soma zero, onde o aplauso por obras perto de “casas de chefes” (C1) silencia o grito por justiça espacial em Nsalene.

5.2.5. Cooptação Partidária e Impunidade

As falas dos cidadãos expõem a dominação de estruturas partidárias sobre o Orçamento Participativo, evidenciando uma captura institucional profunda. A declaração “*O partido chega com lista pronta*” (C2) e a observação “*maioria são da OJM ou OMM*” (C3) revelam um padrão de controlo pré-estabelecido, onde espaços formalmente participativos são pré-formatados por agentes políticos. Interpreta-se esta dinâmica não como mera influência partidária, mas como uma usurpação sistemática do processo deliberativo: listas fechadas e a saturação por membros da OJM e OMM estruturas de base do partido no poder convertem o OP em extensão do aparelho partidário, esvaziando sua essência democrática. A ameaça “[...] *Tá maluco?*” (C1), dirigida a quem ousa reclamar, confirma um regime de impunidade que aniquila o dissenso, transformando a participação em ritual de submissão.

A narrativa da cooptação partidária, embora dominante nos depoimentos, não foi absoluta. É significativo que, mesmo entre os cidadãos mais críticos, surjam referências a episódios de negociação bem-sucedida ou a brechas no controlo. O depoimento C1, por exemplo, ao relatar a ameaça “*Tá maluco?*”, referiu em seguida: “Mas no ano seguinte, a gente se organizou com a igreja e conseguiu pressionar para o projecto da vala”. Este relato sugere que, ainda dentro de um sistema

altamente constrangedor, espaços de agência colectiva e de pressão social podem emergir, ainda que de forma intermitente e com custos elevados. A análise estrutural não ignora estes episódios; antes, interroga-se sobre o seu significado sistémico: são excepções que confirmam a regra do controle, ou indiciam a possibilidade de uma participação mais autêntica? Os dados sugerem fortemente o primeiro cenário, mas a sua menção é crucial para evitar uma leitura excessivamente determinista e reconhecer o carácter contingente e contestado do poder, mesmo nas suas formas mais assimétricas.

Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, esta configuração gera impunidade generalizada. A ausência de sanções efectivas como destacado na fala C1 permite que agentes políticos distorçam regras para extrair vantagens, sabendo que não enfrentarão consequências. O direccionamento de projectos a aliados (“*lista pronta*”, C2) opera como moeda de troca em um mercado de favores, onde lealdade partidária é trocada por benefícios materiais. As ameaças a críticos (C1) são a face visível deste mecanismo: intimidam-se vozes dissonantes para proteger redes de privilégio, corroborando a análise de Keefer & Khemani (2005) sobre como elites políticas neutralizam o controlo social em contextos frágeis.

Numa outra vertente, a ameaça “*Tá maluco?*” (C1) é a expressão máxima da impunidade como uma instituição informal sólida. Ela sinaliza que as regras formais de participação e prestação de contas são irrelevantes perante a norma informal real: a lealdade ao partido e às suas redes é a única regra com poder real.

A luz do institucionalismo histórico (Hall e Taylor, 2003), essas instituições informais de co-optação e impunidade beneficiam os actores poderosos, que, portanto, não têm incentivo para as alterar. Qualquer tentativa de reforma (como propostas de transparência radical ou veto comunitário) é vista como uma ameaça a esta ordem pré-estabelecida e será activamente sabotada. A mudança só será possível através de um choque externo ou de uma pressão social interna esmagadora que torne o custo de manutenção do *status quo* insustentável.

Estas dinâmicas conectam-se criticamente à literatura moçambicana. A predominância da OJM/OMM (C3) materializa o que foi identificado como “infiltração organizada”: estruturas partidárias cooptam instituições locais, replicando hierarquias centralizadas sob fachada participativa. A impunidade aqui é dupla: primeiro, burocratas locais maximizam utilidade ao alinhar-se ao partido, garantindo carreira e recursos; segundo, líderes partidários convertem o OP

em ferramenta de recrutamento, onde projectos são “moedas” para comprar lealdades (Van Donge, 2003). A fala C1 (“*Tá maluco?*”) sintetiza a cultura da impunidade que Fox (1994) associou ao clientelismo em democracias emergentes onde críticos são tratados como ameaças à ordem, não como cidadãos legitimados.

Conclui-se que a cooptação partidária no KaMubukwana não é distorção, mas estrutura operacional. A Teoria da Escolha Pública explica sua persistência: onde incentivos para a captura superam custos potenciais, agentes políticos sempre preferirão extrair vantagens a servir o bem comum. A “*lista pronta*” (C2) simboliza este cálculo racional: reduz custos de negociação com comunidades e garante apoio organizado. Para romper este ciclo, soluções convencionais (como capacitação) são insuficientes; exige-se sanções drásticas para desvios (auditorias independentes com poder de cassação de mandatos) e desvinculação partidária de espaços participativos (ex.: exclusão de membros de OJM/OMM em comissões de fiscalização). Sem isso, o OP permanecerá um teatro de lealdades forçadas, onde a pergunta “*Tá maluco?*” (C1) ecoa não como questionamento, mas como epitáfio da participação cidadã.

5.2.6. Efectividade Simbólica vs. Falência Material

A dissonância capturada nas falas dos cidadãos de KaMubukwana revela o núcleo contraditório do Orçamento Participativo. A declaração “*o povo está mais perto do governo*” (C4), propagada como lema oficial, contrasta radicalmente com a realidade material descrita como “*Acho que não faz sentido uma sala de reuniões do OP enquanto temos esgoto correndo nas ruas [...]*” (C2). Interpreta-se este contraste não como mera deficiência operacional, mas como estratégia institucionalizada de legitimação simbólica. Enquanto o espaço físico da “*sala de reuniões*” simboliza inclusão (cadeiras, microfones, actas), sua desconexão com as ruas alagadas expõe a falência substantiva do processo. A crítica “*tempo perdido em reuniões enganadoras*” (C3) sintetiza o custo social desta fachada: cidadãos trocam horas de trabalho por rituais vazios, sem retorno tangível em bem-estar.

Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, esta efectividade simbólica opera como mecanismo de optimização política. Projectos transformam-se em activos que conferem *status* ilusório de inclusão, mas geram vantagens políticas para agentes públicos. Os encontros do OP funcionam como cerimónias em que os políticos demonstram compromisso participativo, enquanto desviam recursos de investimentos materiais complexos (como saneamento básico). Esta racionalidade

explica por que a “sala de reuniões” (símbolo de modernidade) avança enquanto o “esgoto na rua” (problema estrutural) persiste: o primeiro gera fotos para campanhas; o segundo exige soluções caras com retorno eleitoral difuso.

A literatura crítica moçambicana corrobora esta análise. A imagem do “*esgoto versus sala de reuniões*” (C2) materializa o que se denomina “democracia de fachada” onde infra-estruturas simbólicas (placas, auditórios) mascaram a continuidade de privilégios coloniais. O “*tempo perdido*” (C3) ecoa a teoria de Cornwall (2008) sobre “espaços inventados”: fóruns que consomem energia cívica sem redistribuir poder. Sob a Teoria da Escolha Pública, esta dinâmica é ótima para agentes políticos: as reuniões geram capital simbólico para legitimação internacional, enquanto a inacção em questões materiais preserva orçamentos para “gasto eleitoral” em áreas eleitoralmente rentáveis.

Conclui-se que o OP no KaMubukwana opera como máquina de produção de ilusões. A “*aproximação do povo ao governo*” (C4) não é experiência democrática, mas simulação que beneficia elites. A TEP desvenda sua lógica oculta: onde a prestação de contas é frágil (Williamson, 1985), políticos substituem bens públicos por símbolos de inclusão, maximizando utilidade com investimentos mínimos. Romper este ciclo exige substituir a efectividade simbólica por vinculação material: cada “sala de reuniões” deve ter metas sanitárias atreladas (ex.: redução de 50% de esgotos a céu aberto), e o custo social do “*tempo perdido*” (C3) ser compensado com diárias participativas, conforme Avritzer (2009) propõe para contextos desiguais. Sem isso, o OP permanecerá um espelho que reflecte democracia na sala e miséria nas ruas e os cidadãos, como narra C3, seguirão contando horas roubadas em reuniões estéreis.

5.2.7. Sugestões: Reformas para Romper o Círculo Vicioso

As propostas dos cidadãos de KaMubukwana sintetizam um diagnóstico agudo dos males do Orçamento Participativo e apontam caminhos para sua reinvenção. A demanda por “*reuniões nocturnas ou aos sábados*” (C1) reconhece que horários tradicionais excluem trabalhadores informais, transformando participação em privilégio de elites. A exigência de “*transparência orçamentária*” (C2) ataca o núcleo da violência simbólica identificada anteriormente, enquanto o apelo por “*treino pro povo entender orçamento*” (C3) desafia o monopólio técnico dos “*doutores*”. Já a priorização de “*investimentos em zonas de nós pobres [...]*” (C4) confronta directamente a alocação de recursos em áreas privilegiadas. Denota-se nessas sugestões não meros ajustes, mas

um projecto de democracia substantiva, alinhado à visão de Avritzer (2009) sobre inclusão real e poder deliberativo.

Contudo, a Teoria da Escolha Pública expõe o dilema estrutural: agentes políticos e burocráticos têm incentivos perversos para bloquear tais reformas. Implementar transparência (C2) ou capacitação popular (C3) reduziria assimetrias informacionais que lhes garantem poder discricionário e espaços de obtenção de vantagens. Horários acessíveis (C1) e priorização de periferias (C4) ameaçariam redes clientelistas que controlam o OP como mercado de favores. A Teoria da Escolha Pública prevê que, sem coerção institucional, tais agentes sabotarão mudanças que diminuam suas vantagens políticas (Buchanan & Tullock, 1962).

Esta análise exige, portanto, reformas antagónicas aos incentivos vigentes, estruturadas em quatro eixos interligados. Primeiro, transparência radical: publicação em tempo real de custos executados e relatórios de monitoria em linguagem acessível, eliminando barreiras epistémicas (C3). Segundo, regras anti-captura: cotas orçamentárias vinculadas para bairros historicamente negligenciados (C4), asfixiando o gasto eleitoral. Terceiro, inclusão efectiva: suporte logístico (transporte, alimentação) e horários pós-laborais (C1), neutralizando a selecção adversa. Quarto, prestação de contas efectiva: auditorias independentes com poder sancionatório e canais de denúncia anónimos, rompendo a cultura de impunidade (“*Tá maluco?*”).

A literatura oferece sustentação a este desenho. O modelo de Avritzer (2009) para “*inclusão substantiva*” valida as demandas por capacitação (C3) e priorização territorial (C4), enquanto Williamson (1985) fundamenta a necessidade de sanções para conter riscos. A eficácia destas medidas, contudo, depende de mecanismos que contornem a resistência dos agentes. Cotas orçamentárias, por exemplo, devem ser automatizadas (ex.: 30% do fundo municipal para áreas com índices elevados de pobreza), reduzindo discricionariedade. Auditorias independentes precisam de mandato legal para cassar mandatos, criando custos reais para desvios.

Conclui-se que as sugestões dos cidadãos são viáveis, mas exigem arquitectura institucional blindada contra sabotagem. A Teoria da Escolha Pública alerta que: se regras anti-captura elevarem custos de obtenção de vantagens acima de seus benefícios, agentes realinharão seu comportamento. O caso de KaMubukwana pode assim transformar-se de símbolo da captura clientelista em laboratório de democracia participativa autêntica onde “*transparência*” (C2) deixa

de ser *slogan* e torna-se prática, e “*periferias negligenciadas*” (C4) ascendem de zonas de exclusão a espaços de cidadania plena.

5.3. Vozes da Sociedade Civil sobre o Orçamento Participativo em KaMubukwana

Esta secção sintetiza o diagnóstico crítico formulado pelas organizações da sociedade civil acerca do Orçamento Participativo em Moçambique, com foco empírico no distrito municipal de KaMubukwana. A análise estrutura-se rigorosamente em cinco categorias interrelacionadas, emergentes dos depoimentos e relatórios das OSC: a Captura Institucional e Obtenção de Vantagens Partidárias; as Assimetrias Informacionais e Barreiras Técnicas; a Exclusão Sistémica e Falhas de Representação; a *Accountability* Ilusória e Falhas na Aplicação das Regras; e as Reformas Propostas: Potenciais e Armadilhas.

5.3.1. Captura Institucional e Obtenção de Vantagens Partidárias

Os depoimentos da sociedade civil expõem um padrão sistémico de distorção do Orçamento Participativo. Quando SC1 revela que “*72% dos projectos implementados entre 2008 à 2015 concentraram-se em áreas de alta densidade eleitoral governista*”, e SC2 aponta o “*viés urbanocêntrico, com 80% das obras executadas em zonas já infraestruturadas*”, desvelam-se mecanismos de engenharia eleitoral clientelista. Interpreta-se estes dados não como desvios pontuais, mas como evidência de um *modus operandi* institucionalizado: o OP foi convertido em ferramenta de consolidação de poder, onde recursos públicos são alocados segundo lógicas de lealdade política e não de necessidade social. A “[...] *digo isso pela nossa experiência, há uma resistência ao escrutínio independente*” (SC1) e a “*cooptação de líderes comunitários*” (SC2) confirmam que esta captura é defendida activamente através de barreiras ao controle social e assimilação estratégica de vozes dissidentes.

A Teoria da Escolha Pública oferece o quadro explicativo para esta dinâmica. A concentração de projectos em áreas governistas (SC1) materializa a obtenção de vantagens eleitorais (Buchanan & Tullock, 1962): agentes políticos direccionam investimentos para maximizar retornos privados (votos, apoio partidário), ignorando eficiência alocativa. O viés urbanocêntrico (SC2) reflecte a lógica de custo-benefício, zonas urbanas já infraestruturadas oferecem maior visibilidade política e menor custo de implementação, gerando mais “obras por real gasto” para propaganda, enquanto áreas periféricas são negligenciadas por seu baixo retorno eleitoral (Kefer & Khemani, 2005). A cooptação de líderes (SC2) opera como mecanismo de redução de custos transacionais (Coase,

1960): ao cooptar intermediários comunitários, elites políticas neutralizam potenciais contestadores e convertem redes sociais em canais de distribuição de favores.

Os dados apresentados pelas OSC1 são a prova quantitativa de uma falha institucional profunda. Eles demonstram que as instituições formais do OP falharam no seu objectivo declarado de redistribuir o poder decisório. Em vez disso, foram “capturadas” e postas ao serviço de instituições informais pré-existentes de clientelismo e controle partidário.

As organizações da sociedade civil, na sua crítica contundente, desempenharam um papel paradoxal. Ao denunciarem a captura do OP, estas organizações estavam, simultaneamente, a utilizar o espaço discursivo aberto pelo próprio OP para exercer um controlo social e uma função de *watchdog*. Esta dinâmica sugere que mesmo processos participativos distorcidos podem criar plataformas e um vocabulário legítimo para a crítica política. A sociedade civil, neste caso, não foi apenas vítima da cooptação; foi também uma actora que soube usar as brechas do sistema para politizar questões de transparência e *accountability*, demonstrando que os efeitos dos instrumentos participativos podem escapar, em parte, às intenções originais dos seus promotores.

Sob a óptica do neo-institucionalismo, isto é um clássico caso de “ineficácia da trajectória”. O OP, uma instituição importada concebida para aprofundar a democracia, foi absorvido pela trajectória institucional histórica de centralização e captura de poder, sendo transformado num instrumento para reforçar essa mesma trajectória. O sistema é estável, mas gera resultados profundamente ineficientes e injustos do ponto de vista do bem-estar colectivo.

Esta análise conecta-se criticamente ao contexto moçambicano. A estratégia de concentrar obras em “zonas governistas” (SC1) ecoa os achados de Buur & Salimo (2021) sobre territorialização do poder, onde o partido no poder utiliza o OP para reforçar hegemonias espaciais, replicando padrões de exclusão periférica. O “urbanocentrismo” (SC2) reflecte o viés metropolitano em Estados pós-coloniais: priorização de capitais regionais para atrair investimentos externos, abandonando hinterlands. A resistência ao escrutínio (SC1) corrobora ainda a tese de Van Donge (2003) sobre autoritarismo adaptativo: elites locais simulam processos democráticos, mas sabotam mecanismos de prestação de contas para proteger redes de extracção de vantagens.

Conclui-se que a captura do Orçamento Participativo no KaMubukwana é estruturalmente funcional ao sistema político vigente. Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, os 72% de

projectos concentrados em áreas governistas não constituem uma anomalia, mas sim o resultado racional de incentivos perversos: em contextos onde inexitem sanções efectivas contra distorções, os agentes políticos invariavelmente preferem extrair vantagens a otimizar o bem-estar colectivo. Romper este ciclo vicioso exige intervenções antagónicas, estruturadas em três eixos interligados: primeiro, a implementação de cotas territoriais compulsórias; segundo, a criação de auditorias cidadãs com poder vinculativo; e terceiro, o estabelecimento de protecção jurídica robusta para denunciante. Apenas através do desmonte sistemático dos pilares que sustentam a obtenção de vantagens será possível converter o OP de moeda de troca política em instrumento efectivo de justiça espacial.

5.3.2. Assimetria Informacional e Barreiras Técnicas

Os dados quantitativos e depoimentos revelam um sistema estruturado de exclusão epistémica no Orçamento Participativo. Quando SC1 aponta que “*fizemos estudos e percebemos que 68% dos cidadãos desconhecem mecanismos de recurso*”, e SC3 denuncia o uso de “*jargão técnico para desqualificar propostas populares*”, expõe-se uma arquitectura de poder que transforma informação em moeda de barganha. Interpreta-se estes relatos sobre manipulação informacional não como falhas técnicas, mas como instrumentos de controlo deliberados: a “*consciencialização selectiva*” (SC1) refere-se à divulgação selectiva de direitos participativos, enquanto o jargão técnico (SC3) opera como barreira linguística que inviabiliza a contestação popular. A rejeição de medidas inclusivas como tradução changana-português ou digitalização das assembleias (SC1/SC3) confirma que esta opacidade é política, não operacional.

A Teoria da Escolha Pública decifra esta dinâmica através do conceito de monopólio burocrático do conhecimento (Niskanen, 1971). Técnicos municipais maximizam utilidade ao criar assimetrias informacionais: controlando o acesso a dados, regras e mecanismos de recurso, elevam custos de participação para grupos marginalizados, preservando espaços discricionários para obtenção de vantagens. A recusa à tradução (SC3) ilustra o oportunismo institucionalizado (Williamson, 1985): agentes sabotam inovações inclusivas que reduziriam seu poder de barganha, preferindo manter a linguagem técnica como “*código de acesso*” restrito.

A luta pelo acesso à informação, tradução de documentos, divulgação de mecanismos de recurso é uma batalha pelo controlo dos “*modelos cognitivos*” que definem a realidade do OP. Ao negar

tradução e usar jargão, a administração municipal não está apenas a esconder informação; está a afirmar o seu monopólio sobre a “definição da situação”.

O institucionalismo sociológico vê isto como uma luta pelo poder de determinar quais os saberes que são considerados válidos e quem são os agentes legítimos para participar. As OSC, ao exigirem informação acessível, estão a desafiar este monopólio e a tentar construir instituições que empoderem cognitivamente os cidadãos.

Esta análise conecta-se à realidade moçambicana. A barreira linguística (changana vs. português) materializa o que Buur & Salimo (2021) colonialismo epistémico persistente: heranças coloniais são recicladas sob novas roupagens, onde o domínio da língua oficial vira critério de exclusão. Os 68% de cidadãos alheios aos mecanismos de recurso (SC1) reflectem a teoria da ignorância racional (Downs, 1957): quando custos para compreender regras complexas superam benefícios esperados, a desistência torna-se estratégia racional. A rejeição à digitalização (SC1), em plena era de inclusão digital, expõe ainda o temor das elites com a transparência radical como demonstra Chadwick (2006), as plataformas digitais podem reduzir custos de monitoramento cidadão.

Em suma, estas barreiras informacionais funcionam como mecanismos de defesa do status quo, estrategicamente mantidas para preservar estruturas de poder. Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, a assimetria informacional gera vantagens políticas substantivas: burocratas negociam acesso a informações cruciais em troca de lealdade partidária, enquanto técnicos municipais utilizam jargões especializados para inflacionar sua indispensabilidade institucional. Romper este ciclo perverso exige um conjunto articulado de medidas: tradução compulsória de todos os documentos para línguas locais e formatos audiovisuais; simplificação regulatória radical; e penalização rigorosa por opacidade deliberada. Apenas através do desmonte sistemático dos alicerces que sustentam o monopólio informacional será possível converter o OP de arena técnica dominada por especialistas em espaço genuíno de cidadania substantiva.

5.3.3. Exclusão Sistémica e Falhas de Representação

As falas dos actores revelam um padrão estrutural de discriminação sócioespacial no Orçamento Participativo. Quando SC1 afirma que a participação é *“inversamente proporcional à vulnerabilidade, [...] nós os pobres e que não fazemos parte do sistema, não temos direito a voz [...]”*, reduzindo grupos como mulheres, jovens e idosos a “participantes simbólicos”, desvela-se

uma hierarquia de exclusão institucionalizada. Interpreta-se esta dinâmica não como falha acidental, mas como engenharia política intencional: a marginalização de grupos vulneráveis otimiza o controle processual, minimizando vozes dissidentes. O relato de SC4 sobre a “*dupla exclusão de jovens periféricos*” combinando barreiras geográficas (“*sem transporte*”) e técnicas (“*domínio do jargão*”) confirma que estas limitações são multifactoriais e sinérgicas. Já a denúncia de SC2 sobre o “viés de género” (“*mulheres em cargos de fachada*”) expõe a farsa da inclusão nominal, onde presença física não se traduz em poder deliberativo.

Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, esta exclusão configura selecção adversa estratégica (Olson, 1965). Agentes políticos elevam custos de participação para grupos vulneráveis (idosos sem transporte, jovens periféricos sem domínio linguístico), garantindo que apenas actores de baixo custo organizacional associações alinhadas ao partido, líderes cooptados a cessem efectivamente o processo. Horários em dias laborais e a ausência de desagregação de dados (por género, idade, território) operam como mecanismos de filtragem, perpetuando o sub-investimento em capital humano marginalizado. Como previsto por Buchanan & Tullock (1962), esta selectividade maximiza utilidade para elites: reduz custos de negociação com grupos “complexos” e canaliza recursos para redes clientelistas estáveis.

A literatura crítica contextualiza estas dinâmicas. A redução de mulheres a “cargos de fachada” (SC2) materializa o tokenismo (Buchanan, 1984) analisado por Cornwall (2008) em democracias do Sul: corpos femininos são incluídos para cumprir quotas, mas excluídos de espaços onde recursos são alocados. A “*dupla exclusão*” dos jovens (SC4) ecoa a teoria de Fraser (1990) sobre barreiras cruzadas: quando vulnerabilidades territoriais e culturais se sobrepõem, a participação torna-se proibitivamente custosa. Sob a Teoria da Escolha Pública, esta exclusão gera círculos viciosos: a sub-representação crónica de periferias (Olson, 1965) leva à alocação enviesada de recursos, que por sua vez aprofunda desigualdades espaciais confirmando os achados de Buur & Salimo (2021) sobre a reprodução de assimetrias pós-coloniais via OP.

Em suma, estas falhas de representação constituem sintomas de um cálculo racional embasado em interesses estratégicos, não de meras incapacidades operacionais. A Teoria da Escolha Pública demonstra que os agentes políticos possuem incentivos perversos para perpetuar a exclusão sistemática de grupos vulneráveis: tais grupos tenderiam a demandar investimentos de longo prazo, o que reduziria os recursos disponíveis para o gasto eleitoral de impacto imediato. Romper este

ciclo estrutural exige a implementação articulada de três medidas transformadoras: acções afirmativas vinculantes; institucionalização da desagregação compulsória de dados; e garantia de inclusão logística radical. Apenas medidas que invertam radicalmente os incentivos vigentes tornando a exclusão politicamente mais custosa que a inclusão substantiva poderão transformar o Orçamento Participativo de instrumento de selecção adversa em arena efectiva de justiça distributiva.

5.3.4. *Accountability* Ilusória e Falhas na Aplicação das Regras

As falas dos actores revelam uma contradição fundamental no mecanismo de prestação de contas do Orçamento Participativo. Quando SC1 reconhece “*ganhos de transparência na execução física*”, mas aponta falhas na “*vinculação decisória*”, desvela-se uma transparência selectiva que documenta obras sem rastrear origens das decisões. Interpreta-se esta parcialidade não como limitação técnica, mas como estratégia de simulação de prestação de contas: divulgar resultados mascara o processo decisório capturado. A síntese de SC3 “*transparência passiva não gera accountability*” corta o cerne do problema: disponibilizar dados não implica responsabilização efectiva. O caso emblemático citado por SC4 desvio de um centro juvenil para “*depósito municipal sem sanções*” expõe o núcleo da crise: a absoluta impunidade que transforma recursos públicos em património discricionário.

Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, esta fragilidade configura incentivo perverso ao não cumprimento das obrigações (Tullock, 1967). Agentes públicos maximizam utilidade ao violar regras impunemente, pois sabem que o custo da má conduta é próximo de zero. O “*activismo episódico*” (SC4) protestos pontuais sem consequências e a desconexão do OP da “*governança diária*” convertem o processo em ritual de legitimação de baixo custo (Shah, 2007), onde a aparência de controlo substitui o controlo real. Como previsto por Williamson (1985), a ausência de aplicação efectiva das regras gera risco moral generalizado: técnicos vetam projectos populares sem justificativa robusta (ex.: “*inviabilidade técnica*”), líderes desviam infra-estruturas, e nenhum actor internaliza custos sociais.

Esta dinâmica conecta-se aos achados cruciais da literatura. A desconexão entre transparência e *accountability* (SC3) corrobora a análise de O’Donnell (1998) sobre *accountability* horizontal fraca em democracias jovens: instituições de controlo existem formalmente, mas falham em sancionar desvios. O caso do centro juvenil (SC4) exemplifica o que Meyer & Rowan (1977)

teorizaram como o desacoplamento institucional: normas formais são ignoradas na prática quando conflituam com interesses. Sob a Teoria da Escolha Pública, esta impunidade é otimizada por agentes: o não cumprimento das obrigações economiza recursos políticos (evitar conflitos com grupos poderosos) enquanto a obtenção de vantagens extrai benefícios (apropriação de espaços públicos).

Concluiu-se que a prestação de contas no Orçamento Participativo de KaMubukwana configura uma farsa institucionalizada, sustentada por mecanismos perversos que a Teoria da Escolha Pública desvenda com clareza: sanções efectivas reduziriam drasticamente os espaços de obtenção de vantagens, razão pela qual os agentes políticos sabotam activamente qualquer forma de aplicação das regras. Romper este ciclo estrutural exige intervenções radicais articuladas em três eixos complementares: criação de mecanismos autónomos de aplicação das regras; implementação de vinculação decisória algorítmica; e imposição de penalidades pecuniárias pessoais. Apenas quando o custo da corrupção superar sistematicamente seus benefícios a prestação de contas deixará de ser uma ilusão para se tornar realidade operacional.

5.3.5. Reformas Propostas: Potenciais e Armadilhas

As propostas de reforma apresentadas pelos actores concentram-se na correcção de incentivos perversos através de três eixos estruturantes. A sugestão de SC2 “*cotas para bairros com IDH inferior a 0.4*” e a ideia de SC4 sobre “*cápsulas orçamentárias autogeridas*” buscam combater a captura territorial mediante mecanismos anti-discrecionários. Paralelamente, a “*plataforma de tracking*” (SC1) e a “*representação com voto deliberativo*” (SC3) visam reduzir assimetrias informacionais, enquanto a vinculação legal das decisões (OSC1) tenta *enforcement* externo. Interpreta-se estas propostas como respostas directas às distorções documentadas: as cotas forçam redistribuição espacial, as cápsulas transferem poder comunitário, e o rastreamento expõe processos opacos. Contudo, reconhece-se que tais inovações operam num campo minado por resistências estruturais.

Sob a lente da Teoria da Escolha Pública, estas soluções carregam armadilhas paradoxais. As políticas de cotas (SC2), embora nobres, podem fomentar gasto eleitoral (Tullock, 1967): ao reservar recursos para áreas pobres, políticos podem direccionar obras superficiais (“*de impacto visível, mas duvidoso*”) para cumprir metas quantitativas sem gerar transformação substantiva. A “*plataforma de tracking*” (SC1) embora promova transparência tende a excluir populações

analfabetas digitalmente (Chirindza, 2020), aprofundando o viés urbano já denunciado. Pior ainda: os “comités paritários com poder de veto” (SC1) enfrentariam resistência feroz de burocratas, cuja utilidade é maximizada pelo controle decisório, conforme modelizado por Downs (1957) na teoria da maximização de poder burocrático.

Esta análise conecta-se a evidências empíricas críticas. A ideia de “*precisamos de cápsulas orçamentárias autogeridas*” (SC4) ecoa a governança policêntrica de Ostrom (1990), mas ignoram o risco de captura local: em contextos de frágil capital social, elites comunitárias podem reproduzir clientelismos em microescala (Buur & Salimo, 2021). A vinculação legal (OSC1), por sua vez, esbarra no desacoplamento institucional moçambicano: leis são ignoradas quando conflituam com interesses partidários (Forquilha, 2007). Sob a TEP, a racionalidade é clara: agentes sabotarão qualquer reforma que reduza suas rendas políticas (Buchanan & Tullock, 1962).

Propõem-se um modelo de mitigação de riscos baseado em três pilares interligados. Primeiramente, defende-se a implementação de cotas com cláusulas de qualidade vinculantes. Em segundo lugar, é essencial adoptar plataformas híbridas de monitoramento, combinando ferramentas digitais com painéis comunitários de auditoria oral. Por fim, propõe-se um mecanismo de veto condicionado para comités paritários. A lição fundamental da Teoria da Escolha Pública é fundamental: reformas institucionais só rompem círculos viciosos quando alteram efectivamente os cálculos de custo-benefício dos agentes envolvidos. Para tal, as cotas devem integrar sanções efectivas por mau uso dos recursos; as plataformas híbridas precisam vir acompanhadas de capacitação digital universal; e os comités paritários exigem protecção legal contra-retaliações. Inovações institucionais precisam ser intrinsecamente “blindadas por desenho” contra a predação dos que obtêm vantagens. Sem essas salvaguardas, reformas como as idealizadas para KaMubukwana arriscam-se a ser como árvores plantadas em solo salgado promissoras à primeira vista, mas estruturalmente fadadas a murchar diante das dinâmicas perversas que pretendiam transformar.

CAPÍTULO VI – CONCLUSÃO E PERSPECTIVAS PARA INVESTIGAÇÃO FUTURA

Este capítulo consolida as conclusões decisivas da investigação sobre o Orçamento Participativo de KaMubukwana. Organizando-se em duas partes articuladas: a primeira sintetiza os achados críticos da pesquisa, enquanto a segunda propõe perspectivas para investigação futura.

6.1. Conclusão

Esta investigação partiu do objectivo de examinar a contribuição do Orçamento Participativo para o fortalecimento da democracia participativa no município de KaMubukwana. Após uma análise sistemática das percepções dos actores, dos documentos oficiais e do enquadramento teórico, as conclusões apontam para um cenário complexo e predominantemente contraditório. O núcleo da hipótese central confirma-se: "o OP operou fundamentalmente como um mecanismo de legitimação do poder político estabelecido, com uma capacidade muito limitada de promover uma redistribuição efectiva do poder decisório". Os padrões identificados desde a partidarização dos espaços deliberativos e a assimetria informacional estratégica até à geografia clientelista dos investimentos configuram o que se pode designar por um modelo de "inclusão excludente". Neste modelo, a forma participativa é meticulosamente observada para gerar capital simbólico de legitimidade, ao mesmo tempo que o conteúdo substantivo da partilha de poder é esvaziado através de diversos mecanismos de controlo.

Contudo, uma leitura atenta dos dados obriga a um nuanceamento importante. A narrativa da "captura total" ou do "sequestro irremediável" do processo não dá conta da totalidade das experiências registadas. Através dos interstícios do sistema, emergiram referências a episódios de negociação bem-sucedida, a tensões internas no seio da administração e a brechas de agência comunitária. Estes elementos não invalidam o diagnóstico estrutural dominante, mas complicam-no, recordando-nos que a dominação raramente é um monólito perfeito e que a política local é, antes de mais, um terreno de disputa contingente. A análise, portanto, não encontrou uma falência democrática absoluta, mas sim uma distorção profunda e sistémica que, não obstante, deixou margem para movimentos tácticos de resistência e reapropriação por parte dos cidadãos.

Em resposta às questões de pesquisa, pode afirmar-se que o OP em KaMubukwana não conseguiu funcionar como um canal efectivo de empoderamento cívico nem de redistribuição do poder. A

sua principal função política foi a de legitimar as autoridades locais perante a população e os parceiros de cooperação, reciclando antigas práticas de clientelismo e controlo territorial sob uma roupagem participativa moderna. Os factores que condicionaram este resultado foram predominantemente de natureza político-institucional, relacionados com o desenho do processo, o controlo da informação e a imbricação profunda entre as estruturas do partido dominante e a administração municipal.

Reconhecendo os limites da generalização de um estudo de caso qualitativo, as recomendações que se seguem procuram afastar-se de um idealismo normativo e ancorar-se numa percepção realista da capacidade e dos incentivos do sistema político moçambicano. Em vez de grandes reformas institucionais de difícil exequibilidade, sugere-se um caminho incremental. No curto prazo, medidas de baixo custo e alta visibilidade, como a publicação de toda a informação do OP em formatos acessíveis (rádio, línguas locais, painéis comunitários) e a introdução de sorteios públicos para a composição de parte das comissões de monitoria, poderiam quebrar ciclos de opacidade e nomeação política directa. A médio prazo, e dependendo de vontade política reformista, poderiam ser instituídos critérios técnicos de seleção de projectos verdadeiramente públicos e contestáveis, bem como a afectação de uma percentagem fixa do fundo do OP a um índice territorial de carência, reduzindo a discricionariedade pura.

O contributo principal desta dissertação é analítico. Oferece um mapa detalhado dos mecanismos através dos quais uma inovação democrática pode ser cooptada e convertida numa tecnologia de governação ao serviço do status quo. Ao fazê-lo, o estudo alerta para os perigos de importar modelos participativos sem uma transformação paralela das relações de poder subjacentes. Simultaneamente, ao não ignorar as fisgas de agência e as contradições internas do processo, evita cair num determinismo pessimista, deixando em aberto a possibilidade ainda que ténue de uma reapropriação democrática destes espaços por parte da sociedade civil. Para pesquisas futuras, sugere-se a condução de estudos comparativos entre municípios e a utilização de metodologias mistas que possam testar, em maior escala, as correlações aqui identificadas entre controlo partidário, transparência e eficácia percebida dos mecanismos participativos.

6.2. Perspectivas para Investigação Futura

As conclusões desta dissertação, ao confirmarem a operação do OP de KaMubukwana como um mecanismo de “inclusão excludente” que legitima o poder estabelecido, não esgotam a discussão.

Pelo contrário, abrem caminho para novas e necessárias linhas de investigação que aprofundem o estudo de participação em Moçambique e em contextos análogos. Sugere-se, portanto, que pesquisas futuras possam explorar as seguintes questões:

1. Para além da legitimação: que formas de resistências e reaproximação emergem?
2. A tecnocracia como ferramenta de dominação suave é replicável noutros contextos?
3. Que desenhos institucionais radicais poderiam efectivamente redistribuir poder?
4. Qual é o impacto a longo prazo da “fadiga cívica” e da descrença institucionalizada?
5. Como se processa a economia política da legitimação?

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABERS, R. (2000). *Inventing local democracy: Grassroots politics in Brazil*. Lynne Rienner.
2. AIRES, J. D. M. & NGUIRAZE, A. C. (2012). *Conselhos Consultivos como imperativos de Governança: o Caso de Moçambique*. Rio de Janeiro: Intratextos.
3. ALFORD, J. (2009). *Co-production and public services: A framework for citizens in governance*. *Public Administration Review*, 1-12.
4. ALMOND, G. A., & VERBA, S. (1963). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.
5. ANDREWS, M., Pritchett, L., & WOOLCOCK, M. (2017). *Building state capability: Evidence, analysis, action*. Oxford University Press.
6. ANSELL, C., & GASH, A. (2008). *Collaborative governance in theory and practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 543 – 571.
7. AVRITZER, L. (2002). *Democracia e os espaços públicos no Brasil*. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo.
8. AZEVEDO, A., & GOMES, R. (2008). *Orçamento participativo em Moçambique: Desafios e avanços no contexto da democratização*. In Nguenha, R. (Ed.), *Descentralização e participação popular: Experiências e desafios* (pp. 102-118). Maputo: Editora Universitária.
9. BABBIE, E. (2021). *The practice of social research*. Cengage.
10. BAIOCCHI, G., HELLER, P., & SILVA, M. K. (2011). *Bootstrapping democracy: Transforming local governance and civil society in Brazil*. Stanford University Press.
11. BARDIN, L. (2011). *Análise de conteúdo* (L. A. Reto & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa, Portugal: Edições 70. (Trabalho original publicado em 1977).
12. BATLEY, R., & LARBI, G. (2004). *The Changing Role of Government: The Reform of Public Services in Developing Countries*. Palgrave Macmillan.
13. BAYAT, A. (2010). *Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East*.
14. BENEVIDES, M. V. M. (1996). *A cidadania activa: Referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo, SP: Ática.
15. BHERER, L., GAUTHIER, M., & SIMARD, L. (2016). *The professionalization of public participation*. Routledge.

16. BIERSCHENK, T., & OLIVIER DE SARDAN, J.P. (2014). *States at work: Dynamics of African bureaucracies*. Brill.
17. BIRD, M. & VAILLANCOURT, F. (1998). Fiscal Decentralization in Developing Countries: Overview. In RICHARD, M. & VAILLANCOURT, F. (eds.). *Fiscal Decentralization in Developing Countries*. Cambridge University Press.
18. BORGES COELHO, J. (2013). *Políticas de Descentralização em Moçambique: O Papel dos Atores Internacionais*.
19. BOULDING, C., & Wampler, B. (2010). "Voice, votes, and resources: Evaluating the effect of participatory democracy on well-being". *World Development*, 125-135.
20. BOURDIEU, P. (1994). *Raisons pratiques: Sur la théorie de l'action*. Seuil.
21. BOWEN, G. A. (2019). *Document analysis as a qualitative research method*. *Qualitative Research Journal*, 27–40.
22. BOWEN, M., & Helling, D. (2011). *Local governance in Mozambique: Challenges and innovations*. World Bank.
23. BRINKMANN, S., & KVALE, S. (2015). *InterViews: Learning the craft of qualitative research interviewing* (3^a ed.). Sage.
24. BUCHANAN, J. M. (1978). *What Should Economists Do?* Liberty Fund.
25. BUCHANAN, J. M., & TULLOCK, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. University of Michigan Press.
26. BUUR, L. & SALIMO, P. (2021). *The Politics of Institutionalizing Social Accountability in Mozambique*.
27. BUUR, L., & KYED, H. M. (2006). *State recognition of traditional authority in Mozambique: The nexus of community representation and state assistance*. NAI.
28. BUUR, L., & SALIMO, M. (2021). *Orçamento participativo e governança local em Moçambique: Desafios e perspectivas*. Maputo: IESE.
29. BUUR, L., & SALIMO, P. (2021). *Decentralization and democracy in Mozambique*. Routledge.
30. CABANNES, Y. (2004). Participatory budgeting: A significant contribution to participatory democracy. *Environment and Urbanization*, 27–46.
31. CANHANGA, Nobre (2007). *Desafios de descentralização e dinâmica de planificação participativa na configuração de agendas políticas locais*. Maputo: IESE.

32. CASTEL-BRANCO, C. (2020). *Mozambique at a Crossroads: The Political Economy of Democracy and Development*.
33. CASTEL-BRANCO, C. N. (2020). *Orçamento Participativo em Moçambique: Ritualização e esvaziamento político*. IESE.
34. CEGOV (2020). *Descentralização e Governação Local em Moçambique: Desafios e Perspectivas*. Maputo: Centro de Estudos de Governança.
35. CHABAL, P., & DALOZ, J.P. (1999). *Africa works: Disorder as political instrument*. James Currey.
36. CHADWICK, A. (2006). *Internet politics: States, citizens, and new communication technologies*. Oxford University Press.
37. CHECKOWAY, B., & ALDANA, A. (2013). Four forms of youth civic engagement for diverse democracy. *Children and Youth Services Review*, 1894-1899.
38. CHICHAVA, S. (2016). *Autarquias locais e disputas políticas em Moçambique*. Anuário Antropológico, 89–110.
39. CHICHAVA, S. (2016). *O Poder Local em Moçambique: Entre a Centralização e a Fragmentação*
40. CHIRINDZA, E. (2020). *Finanças Municipais e Participação Cidadã em Moçambique*.
41. CHIRINDZA, L. (2020). *Participação cidadã e transparência: O impacto do orçamento participativo nas cidades moçambicanas*. Revista de Estudos Políticos e Administrativos.
42. CISTAC, G. (2012). *O poder local em Moçambique: Análise constitucional*. Revista Jurídica, 45–67.
43. CISTAC, Gilles (2012). *Moçambique: institucionalização, organização e problemas do poder local*.
44. COELHO, J. P. (2013). *Política e autoridade tradicional em Moçambique*. IESE.
45. COOKE, Bill (2001). The Social Psychological Limits of Participation? In COOKE, Bill and KOTHARI, Uma. *Participation the new tyranny?* London: Zed Books.
46. CORBIN, J., & Strauss, A. (2015). *Basics of qualitative research* (4^a ed.). Sage.
47. CORNWALL, A. (2008). *Unpacking participation: Models, meanings, and practices*. Community Development Journal, 269–283.
48. CORNWALL, A. (2008). *Democratising Engagement: What the UK Can Learn from International Experience*.

49. CORNWALL, A. (2008). *Spaces for Change? The Politics of Participation in New Democratic Arenas*.
50. CRESWELL, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design* (4^a ed.). Sage.
51. CROOK, R. C. (2003). *Decentralisation and poverty reduction in Africa: The politics of local–central relations*. *Public Administration and Development*, 77–88.
52. DAGNINO, E. (2002). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Paz e Terra.
53. DAHL, R. A. (1998). *On democracy*. Yale University Press.
54. DAHL, R. A., & Tufté, E. R. (1973). *Size and democracy*. Stanford University Press.
55. DARBON, D. (2009). *História e dinâmicas endógenas na implementação do orçamento participativo: O caso de Moçambique e outros contextos africanos*. In M. S. Oliveira & T. Nylen (Eds.), *Descentralização e democracia participativa em países africanos* (pp. 210-233). Paris: Editora Karthala.
56. DENZIN, N. K., & Lincoln, Y. S. (Eds.). (2018). *The SAGE handbook of qualitative research* (5^a ed.). Sage.
57. DIAMOND, L. (2002). Thinking about hybrid regimes. *Journal of Democracy*, 21-35.
58. DOWNS, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Harper and Row.
59. DRYZEK, J. S. (2000). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. Oxford University Press.
60. EVANS, P. B. (1995). *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton University Press.
61. FAIRCLOUGH, N. (2003). *Analysing discourse: Textual analysis for social research*. Routledge.
62. FERNANDES, Tiago (2007). *Descentralizar é fragmentar? Riscos de pluralismo administrativo para unidade do Estado em Moçambique*. Maputo: Revista Crítica de Ciências Sociais.
63. FISCHER, F. (2012). *Democracia participativa e orçamento público: A prática do orçamento participativo no Brasil*. São Paulo, SP: Editora Vozes.
64. FISHKIN, J. S. (2018). *Democracy when the people are thinking: Revitalizing our politics through public deliberation*. Oxford University Press.

65. FLYVBJERG, B. (2011). Case study. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *The SAGE handbook of qualitative research* (4^a ed). Sage.
66. FOMBAD, C. M., & STEYTLER, N. (2019). *Decentralization and constitutionalism in Africa*. Oxford University Press.
67. FORQUILHA, S. & PEREIRA, J. (2015). *O Papel do Parlamento no Processo de Descentralização em Moçambique*.
68. FORQUILHA, S. (2007). *Descentralização em Moçambique: Dinâmicas e desafios*. IESE.
69. FORQUILHA, S. (2015). "Dinâmicas da participação política em Moçambique". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 108, 117-138.
70. Forquilha, S., & Pereira, J. (2015). *Orçamento Participativo em Moçambique: Experiências e lições*. IESE.
71. FORQUILHA, Salvador (2007). *Remendo novo em pano velho: o impacto das reformas de descentralização no processo de governação local em Moçambique*. Maputo: IESE.
72. FORQUILHA, Salvador (2016). *Autarquias Locais em Moçambique: Lógicas e Dinâmicas Políticas*. Maputo: IESE.
73. FORQUILHA, Salvador (2020). *Reformas de descentralização em Moçambique*.
74. FOX, J. (1994). *The difficult transition from clientelism to citizenship: Lessons from Mexico*. *World Politics*, 15–84.
75. FOX, J. (2015). *Social accountability: What does the evidence really say? World Development*, 346–361.
76. FRANCISCO, E. (2017). *A participação comunitária no contexto das políticas públicas: Desafios e possibilidades*. São Paulo, SP: Editora Cortez.
77. FRASER, N. (1990). *Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*.
78. FRASER, N. (2008). *Scales of justice: Reimagining political space in a globalizing world*. Columbia University Press.
79. FRISON, P. (2022). *Participação performativa em processos democráticos: O caso moçambicano*. IESE.
80. FUNG, A. (2006). *Varieties of participation in complex governance*. *Public Administration Review*.
81. Fung, A. (2006). *Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy*.

82. Fung, A. (2015). *Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future*. *Public Administration Review*, 513–522.
83. Fung, A., & Wright, E. O. (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. Verso.
84. FUNG, A., & WRIGHT, E. O. (2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. Verso.
85. FUNG, A., & Wright, E. O. (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. Verso.
86. GANNETT, R. T. (2005). *Tocqueville and local government: Distinguishing democracy is second track*. *The Review of Politics*, 721–736.
87. GAVENTA, J. (2004). *The scaling up of participation: The challenge of making governance inclusive*. In P. R. King & D. C. McCall (Eds.), *Community development and governance* (pp. 48-72). London: Routledge.
88. GAVENTA, J. (2006). *Finding the spaces for change: A power analysis*. *IDS Bulletin*, 23–33.
89. GAVENTA, J. (2006). *Triumph, Deficit or Contestation? Deepening the 'Deepening Democracy' Debate*.
90. GIL, António (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6ª ed. São Paulo: Atlas.
91. Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine.
92. GOLDFRANK, B. (2011). *Deepening local democracy in Latin America: Participation, decentralization, and the left*. Penn State Press.
93. GORCZEWSKI, Clovis & MARTIN, Núria (2018). *Cidadania, Democracia e Participação Política: Os desafios do século XXI*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC.
94. Guambe, J. (2019). *Coprodução de Serviços Públicos em Moçambique*.
95. GUIMARÃES, Vasco (1998). *As Finanças Autárquicas (Reflexão sobre a experiência Moçambicana)*.
96. HABERMAS, J. (1984). *The theory of communicative action: Reason and the rationalization of society* (T. McCarthy, Trans.). Boston: Beacon Press.
97. HANLON, J. (2019). *Mozambique: The tortuous path to democracy*. Palgrave Macmillan.

98. HELLER, P. (2001). *Moving the state: The politics of democratic decentralization in Kerala, South Africa, and Porto Alegre*. *Politics & Society*, 131 – 163.
99. HELLER, P. (2012). *Democracy, participatory politics, and development: Some comparative lessons from Brazil, India, and South Africa*. *Polity*, 643 –665.
100. HEYWOOD, Andrew (1997). *Politics*. 1º ed. London: MacMillan Press.
101. HOOGHE, L. & MARKS, G. (2003). *Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance*.
102. HUNTINGTON, Samuel (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
103. HYDEN, G. (1992). *Governance and politics in Africa*. Lynne Rienner.
104. HYDEN, G. (1992). *Governance and the Study of Politics*. In: Hyden, G. & Bratton, M. (orgs.). *Governance and Politics in África*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
105. JAMAL, A. (2015). *Orçamento Participativo e democracia deliberativa*. Editora UFMG
106. JAMAL, Saíde (2015). *Um olhar sobre o processo da descentralização em Moçambique – mecanismos de accountability pública: orçamento participativo e os conselhos consultivos locais*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
107. JAMAL, V. (2015). *Governança local e participação cidadã: Uma análise do orçamento participativo na América Latina*. São Paulo, SP: Editora UNESP.
108. KEEFER, P., & KHEMANI, S. (2005). *Democracy, public expenditures, and the poor*. *World Bank Research Observer*, 1–27.
109. KJAER, Anne (2004). *Governance*. Cambridge: Polity Press.
110. KULIPOSSA, Fidelx (2010). *Participação Local e Descentralização em Moçambique: Uma Análise do Quadro Legal e Institucional para a sua Promoção e Implementação*. Maputo.
111. KUMANGA, C. (2019). *Participação política em contextos rurais*. Edições UEM.
112. LIJPHART, A. (1999). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. Yale University Press.
113. LINCOLN, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Sage.
114. LINDBLOM, C. E. (1959). *The science of “muddling through”*. *Public Administration Review*, 79 – 88.

115. MACAMO, E. (2017). *O impacto do orçamento participativo no desenvolvimento local em Moçambique*. In R. L. Nguenha (Ed.), *Democracia participativa e desenvolvimento local em Moçambique* (pp. 39-56). Maputo: Editora Universidade Eduardo Mondlane.
116. MACAMO, Humberto (2017). *Participação Comunitária na Governação Municipal em Moçambique: Um Olhar sobre o Orçamento Participativo no Município da Cidade de Maputo*. Dissertação (Mestre em Governação e Administração Pública). Maputo: UEM-FLCS
117. MACUÁCUA, A. (2011). *Orçamento Participativo em Moçambique: Estudo comparativo*. IESE.
118. MAMDANI, M. (1996). *Citizen and subject: Contemporary Africa and the legacy of late colonialism*. Princeton University Press.
119. MANSURI, G., & RAO, V. (2013). *Localizing development: Does participation work?* World Bank.
120. MARCONI, Maria & LAKATOS, Eva (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5º ed. São Paulo: Atlas.
121. MARCONI, Maria & LAKATOS, Eva (2007). *Metodologia do Trabalho Científico: Procedimentos Básicos, Pesquisa Bibliográfica, Projecto e Relatório, Publicações e Trabalhos Científicos*. 7ª ed. São Paulo: Atlas.
122. MASSINGUE, N. (2009). *Orçamento Participativo em Moçambique: Primeiras Experiências*.
123. MASSUANGANHE, A. (2010). *A descentralização política e administrativa em Moçambique: A implementação do orçamento participativo*. *Revista Moçambicana de Estudos de Desenvolvimento*, 102-118.
124. MATUSSE, R. (2015). *OP como campo de disputa: Análise de actores*. IESE.
125. MAXWELL, J. A. (2012). *Qualitative research design: An interactive approach* (3ª ed.). Sage.
126. MÉTIER (2004). *Perfil da Descentralização em Moçambique*. Maputo: Unidade Editora de Métier.
127. MEYER, J. W., & Rowan, B. (1977). *Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony*. *American Journal of Sociology*, 340–363.

128. MICHEL, M. H. (2005). *Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais* (2ª ed.). Atlas.
129. MINAYO, M. C. S. (2014). *O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde* (14ª ed.). Hucitec.
130. MONOR, J. (1998). *As promessas e as limitações da descentralização*.
131. MOUFFE, C. (2000). *The democratic paradox*. Verso.
132. MUELLER, D. C. (2003). *Public choice III*. Cambridge University Press.
133. MUELLER, D. C. (2003). *Public Choice III*. Cambridge University Press.
134. MUIANGA, C. (2020). *Tecnocratização da Participação em Moçambique*.
135. MUSSANE, S. (2020). *Orçamento participativo: O papel do diálogo entre cidadãos e órgãos autárquicos no fortalecimento da democracia em Maputo*. In Nguenha, R. (Ed.), *Participação cidadã e governança em Moçambique* (pp. 130-144). Maputo: Editora UEM.
136. MUSSUANGANHE, E. (2010). *Limites institucionais da descentralização em Moçambique*. UEM Editora.
137. NEUMAN, W. L. (2014). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches* (7ª ed.). Pearson.
138. NGUENHA, E. (2009). *Orçamento Participativo como Estratégia de Redução da Pobreza*.
139. NGUENHA, E. (2012). *Autarquias locais e participação cidadã*. Edições UEM.
140. NGUENHA, Eduardo (2009). *Governança Municipal Democrática em Moçambique: Alguns Aspectos Importantes Para o Desenho e Implementação de Modelos de Orçamento Participativo*. Maputo: IESE.
141. NHANTUMBO, I. (2005). *Experiências Piloto de Planeamento Participativo*.
142. NUVUNGA, A. (2012). *Democracia local e eleições autárquicas em Moçambique*. IESE.
143. NUVUNGA, Adriano (2008). *Governança e Integridade em Moçambique: problemas práticos e desafios reais*. Maputo: CIP.
144. NYLEN, D. (2014). *A implementação do orçamento participativo em Maputo: Uma análise das dinâmicas locais e políticas de liderança*. In A. B. Sousa (Ed.), *Governança local em Moçambique: Desafios e perspectivas* (pp. 55-75). Maputo: IESE.

145. O'DONNELL, G., & SCHMITTER, P. C. (1986). *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. Johns Hopkins University Press.
146. OATES, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
147. OBSERVATÓRIO DO ORÇAMENTO (2019). *Relatório anual sobre implementação do OP em Moçambique*. Observatório do Orçamento.
148. OECD. (2020). *Innovative citizen participation and new democratic institutions: Catching the deliberative wave*. OECD Publishing.
149. OLIVEIRA, M. S. (2019). *Orçamento participativo e a democracia em Moçambique: A importância da participação cidadã na gestão pública*. Revista de Ciências Sociais, 150-167.
150. OLIVIER DE SARDAN, J.P. (2015). *Practical Norms: Informal Regulations in Public Services*.
151. OLSON, M. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press.
152. ORRE, A., & RÖNNING, H. (2017). *Dualidade autoritária em Moçambique*. CMI.
153. OSTROM, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.
154. OTAYEK, R. (2007). *Democracia, participação e descentralização na África do Sul pós-Apartheid: Lições para Moçambique*. African Journal of Political Science, 43-59.
155. PASSOS, R. (2005). *A descentralização e a desconcentração administrativa do estado de Santa Catarina*. São José: UNIVALI.
156. PATEMAN, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
157. PATTON, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods* (4ª ed.). Sage.
158. PAULO, A. (2013). *Participação e Engajamento Cívico – Guião Para Facilitação*. Maputo: CESC.
159. PEREIRA, G. (2012). *A Descentralização Ajuda a Reduzir a Pobreza Política em Moçambique?* Maputo: IESE.
160. PFEFFER, J., & SALANCIK, G. R. (1978). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. Harper & Row.

161. PIERSON, P. (2004). *Politics in time: History, institutions, and social analysis*. Princeton University Press.
162. PIERSON, Paul (2004). *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
163. PIRES, R. (2015). *Participação comunitária e controle social: Teoria e prática na democracia brasileira*. Campinas, SP: Editora Alínea.
164. POLIDANO. C. (1990). *The New Public Management in Developing Countries, IDPM Public Policy and Management Working. Paper nº. 13*.
165. POLLITT. C. & G. Bouckaert (2000). *Public Management Reform: A comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
166. POMBAL, Lucas de (2021). *Descentralização e participação comunitária no Desenvolvimento Local: Caso Município de Boane*. Monografia (Licenciado em Administração Pública). Maputo: UEM-FLCS.
167. PRODANOV, Cleber & FREITAS, Cesar (2013). *Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho científico*. 2ª ed. Novo Hamburgo: Feevale.
168. PRUD'HOMME, R. (1995). *The dangers of decentralization*. The World Bank Research Observer, 201–220.
169. PUTNAM, R. D. (1983). *The beliefs of politicians: Ideology, conflict, and democracy in Britain and Italy*. Yale University Press.
170. RHODES, R. A. W. (1996). *The new governance: Governing without government*. Political Studies, 652–667.
171. RIBEIRO, A. L. (2014). *Descentralização administrativa e a gestão pública local: Desafios e perspectivas*. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV.
172. RIBEIRO, M. (2014). *Governança Local e Descentralização em África*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
173. RICHARDSON, J. (1999). *Pesquisa Social, Métodos e Técnicas*. São Paulo: Atlas.
174. Rosário, D. (2012). *Dinâmicas políticas e descentralização em Moçambique*. IESE.
175. ROSÁRIO, D., GUAMBE, E. & MUENDANE, E. (2017). *Análise da Implementação do Orçamento Participativo no Município de Maputo (2008-2016)*.

176. ROSÁRIO, Domingos do (2011). Descentralização em contextos do partido dominante: caso município de Nacala Porto. In DE BRITO, Luís, CASTEL-BRANCO, Carlos & CHICHAVA, Sérgio (orgs.). *Cidadania e Governação em Moçambique*. Maputo: IESE.
177. RYAN, G. W., & BERNARD, H. R. (2003). *Techniques to identify themes*. *Field Methods*, 85–109.
178. SAMPAIO, A. F. (2010). *Descentralização e governança local: Análises críticas das políticas públicas no Brasil*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília.
179. SAMPAIO, M. (2020). *Capacidades institucionais na descentralização*. Almedina.
180. SANTOS, B. de S. (1998). *Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy*.
181. SARDAN, J.-P. O. de. (2015). *Practical norms: Informal regulations within public bureaucracies in Africa*. Brill.
182. SCOTT, J. C. (1985). *Weapons of the weak: Everyday forms of peasant resistance*. Yale University Press.
183. SERRA, C. (2018). *Fabricação de consensos no OP moçambicano*. IESE.
184. SHANKLAND, A., & CORNWALL, A. (2007). “Realizing Health Rights in Brazil: The Micropolitics of Participatory Governance.” *IDS Working Paper 292*.
185. SHENGA, C. (2018). *Participação assistencialista em processos orçamentais*. UEM Editora.
186. SHENGA, C. (2022). O Efeito das Emendas Constitucionais sobre Descentralização em Moçambique. In Conselho Constitucional (Ed.) *o Guardião*. Maputo.
187. SIMÃO, Feliciano (2013). *Descentralização e Participação Local em Moçambique: Uma Análise da Experiências dos Conselhos Locais no Distrito de Magude, 2006-2011*. Dissertação (Mestre em Governação e Administração Pública). Maputo: UEM-FLCS.
188. SIMON, H. A. (1957). *Models of Man: Social and Rational*. Wiley.
189. SINTOMER, Y., HERZBERG, C., & RÖCKE, A. (2008). *Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 164–178.

190. SMOKE, P. (2003). *Decentralisation in Africa: Goals, dimensions, myths, and challenges*. Public Administration and Development, 7–16. Stake, R. E. (1995). The art of case study research. Sage.
191. SOUZA, C. (2006). Governança participativa em nível local: Instituições, atores e práticas sociais. In L. Avritzer & Z. Navarro (Orgs.), *A inovação democrática no Brasil: O orçamento participativo* (pp. 175–204). São Paulo, SP: Cortez.
192. STEBBINS, R. A. (2001). *Exploratory research in the social sciences*. Sage.
193. STOKKE, K. (2010). *Desafios da participação em contextos de desigualdade*. Editora UFMG.
194. STOKKE, K. (2010). *Participação política e exclusão social: Desafios para a democracia no Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Editora UFRJ.
195. STRAUSS, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2^a ed.). Sage.
196. Strom, K. (2000). *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. European Journal of Political Research, 261–289.
197. TURNER, M., & HULME, D. (1997). *Governance, administration, and development: Making the state work*. Macmillan Press.
198. VALÁ, Salim (2004). *Participação Comunitária, Descentralização e o Papel do Estado: Entre o Ideal e a Realidade no Moçambique Rural*. Maputo.
199. VAN DONGE, J. K. (2003). *Clientelismo e governação local na África Subsariana*. IESE.
200. VEBLEN, Thorstein (1983). *A Teoria da Classe Ociosa: Um Estudo Economico das Instituições*. São Paulo: Abril Cultural.
201. VERBA, S., & NIE, N. H. (1972). *Participation in America: Political democracy and social equality*. Harper & Row.
202. VILLALÓN, L. A. (1998). *The African state at a critical juncture: Between disintegration and reconfiguration*. Lynne Rienner.
203. WALLE, Steven & GROENEVELD, Sandra (2008). *Theory and Practice of Public Sector Reform*.
204. WAMALA. A. (1994). *The African Public Service and Democracy, Africa Insight*.

205. Wampler, B. (2007). *Participatory budgeting in Brazil: Contestation, cooperation, and accountability*. Penn State Press.
206. Watts, R. L. (1998). *Federalism, federal political systems, and federations*. *Annual Review of Political Science*, 117–137.
207. WATY, Teodoro (2022). A Autocracia Partidária e Policrise da Democracia Moçambicana: Hipótese de uma carta a Eduardo Mondlane. In Conselho Constitucional (Ed.) o Guardião. Maputo.
208. WEIMER, Bernhard & CARRILHO, João (2017). *A Economia Política de Descentralização em Moçambique: Dinâmicas, Efeitos e Desafios*. Maputo: IESE.
209. WEIMER, Bernhard (2012). *Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE.
210. Wolman, H. (1990). Decentralization: What it is and why we should care. In R. J. Bennett (Ed.), *Decentralization, local governments, and markets: Towards a post-welfare agenda* (pp. 29–42). Clarendon Press.
211. WOLMAN, H. (1990). *Local government and democracy: The politics of decentralization*. Sage Publications.
212. WORLD BANK. (2004). *Mozambique: Decentralization and public sector performance*. World Bank Report.
213. YIN, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6^a ed.). Sage.

Documentos Oficiais e Relatórios

1. MAE (2004). Manual do Orçamento Participativo.
2. MF (2021). Relatório sobre Finanças Municipais.
3. Observatório do Orçamento (2019). Relatório Anual sobre Implementação do OP.
4. Constituição da República de Moçambique (2004).
5. Decreto n.º 51/2004, de 10 de Novembro.
6. Lei n.º 3/94, de 13 de Setembro. Diário da República, I Série, N.º 36.
7. Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro (Lei das Autarquias Locais).
8. Decreto n.º 11/2011 (Moçambique). Regulamento do Orçamento Participativo.
9. Decreto n.º 11/2011, de 11 de Maio.

APÊNDICES

Apêndice I: Folha de informação da pesquisa

Bom dia/Boa tarde.

Meu nome é Lucas Boaventura Soares de Pombal, estudante na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane (FLCS-UEM), e estou a realizar uma pesquisa sobre o Orçamento Participativo e o seu contributo para a consolidação da democracia participativa nos municípios moçambicanos.

Esta entrevista tem como objectivo recolher as suas percepções e experiências sobre o funcionamento do Orçamento Participativo. A sua participação é totalmente voluntária, e as informações partilhadas serão tratadas com total confidencialidade. Os dados recolhidos serão usados exclusivamente para fins académicos e apresentados de forma anónima.

A entrevista deverá durar cerca de 30 à 60 minutos. Pode interromper ou desistir da participação a qualquer momento, caso assim o deseje.

Posso contar com a sua colaboração?

Muito obrigado!

Assinatura do pesquisador _____

Maputo, aos ____ / ____ /2025.

Apêndice II: Declaração de consentimento

Eu, _____ concordo voluntariamente em participar desta pesquisa. Foi-me explicado os objectivos desta pesquisa. Entendo que posso optar por retirar o meu consentimento a qualquer momento ou recusar-se a responder às perguntas específicas.

O pesquisador assegurou-me que todas as informações serão tratadas e mantidas em confidencialidade. Estou disposto (a) a fornecer a minha experiência e conhecimento relacionado ao tema desta pesquisa.

Consinto a publicação dos resultados da pesquisa sob a compreensão de que minha identidade permanecerá anónima.

Nome do participante: _____

Assinatura do Participante: _____

Maputo, aos _____ / _____ /2025

Apêndice III: Guião - Governo municipal

Objectivo: Compreender a perspectiva institucional sobre o OP como instrumento de participação cidadã e democratização da governação local.

Bloco I: Implementação e funcionamento

1. Pode descrever como é implementado o OP no seu município?
2. Que etapas são seguidas desde a recolha de propostas até à aprovação final?
3. Que critérios são usados para seleccionar os projectos apresentados pelos cidadãos?
4. Existem mecanismos específicos para garantir a participação de grupos historicamente excluídos (mulheres, jovens, pessoas com deficiência)?

Bloco II: Resultados e desafios

1. O que mudou na forma de governar desde que OP foi introduzido?
2. Quais são os maiores desafios enfrentados na execução do OP?
3. Como é feita a monitoria e avaliação dos projectos seleccionados?
4. Quais são os mecanismos de avaliação que o município utiliza para medir a eficácia do OP?

Bloco III: Percepção democrática

1. Na sua opinião, o OP tem fortalecido a democracia participativa no município?
2. Que melhorias considera necessárias para tornar o OP mais eficaz e inclusivo?

Apêndice IV: Guião – Cidadãos

Objectivo: Explorar o nível de envolvimento dos cidadãos, suas percepções e experiências com OP.

Bloco I: Conhecimento e experiência

1. Já ouviu falar do Orçamento Participativo? Como tomou conhecimento?
2. Já participou de alguma reunião ou processo relacionado com o OP? Pode contar como foi?
3. Como se sente ao poder contribuir para decisões sobre o orçamento da sua comunidade?

Bloco II: Impacto e representação

1. Sente que a opinião dos cidadãos é levada em conta pelo governo municipal?
2. Considera que os projectos escolhidos através do OP representam as necessidades da população?
3. O OP contribuiu para melhorar algum aspecto concreto na sua comunidade?

Bloco III: Participação cidadã

1. Acredita que o OP é um bom instrumento para reforçar a participação democrática?
2. Que obstáculos ou dificuldades enfrentou ao tentar participar?
3. O que poderia ser feito para aumentar a participação dos cidadãos?

Apêndice V: Guião – Organizações da Sociedade Civil

Objectivo: Compreender o papel das OSC na mediação entre cidadãos e governo, e suas percepções.

Bloco I: Envolvimento institucional

1. Qual tem sido o papel da sua organização nos processos de Orçamento Participativo?
2. Como é a colaboração entre a sua organização e o governo municipal nesses processos?

Bloco II: Monitoria e impacto

1. Que mudanças sociais ou políticas foram observadas após a implementação do OP?
2. O OP tem contribuído para uma maior consciencialização e mobilização cidadã?

Bloco III: Inclusão e desafios

1. Que grupos sociais têm maior ou menor participação nos processos de OP?
2. Que obstáculos a sua organização identificaram na implementação ou acompanhamento do OP?
3. Que sugestões dariam para fortalecer o OP enquanto ferramenta de democratização local?

Apêndice VI: Bairros do distrito municipal KaMubukwana

25 de Junho A; 25 de Junho B; Bagamoyo; George Dimitrov; Inhagóia A; Inhagóia B; Jardim, Luís Cabral; Magoanine A; Magoanine B; Magoanine C; Malhazine; Benfica; Nsalene; e Zimpeto

Apêndice VII: Bairros abrangidos por projectos de Orçamento Participativo (2008-2015)

Jardim; Inhagóia B (2x); Benfica; Zimpeto; Bagamoyo; Malhazine; Magoanine (2x)

Apêndice VIII: Bairros não abrangidos por projectos de Orçamento Participativo (2008-2015)

25 de Junho A; 25 de Junho B; George Dimitrov; Inhagóia A; Luís Cabral; Magoanine C; e Nsalene.

Apêndice IX: Lista de entrevistados

Nºs	Entrevistados	Designação	Data	Modalidade
1	Estrutura de Administração	Agente 1	11/06/2025	Presencial
		Agente 2	11/06/2025	Presencial
		Agente 3	20/06/2025	Presencial
		Agente 4	28/07/2025	Online
2	Sociedade Civil	SC1	04/05/2025	Online
		SC2	15/06/2025	Presencial
		SC3	25/05/2020	Presencial
		SC4	08/07/2025	Online
3	Cidadãos	C1	06/05/2025	Presencial
		C2	13/05/2025	Presencial
		C3	11/06/2025	Presencial
		C4	11/06/2025	Presencial

ANEXOS

ANEXO I: Projectos Implementos em KaMubukwana (2008-2015)

Reabilitação da EPC do Jardim e EPC da Rua 4, EPC de Inhagóia B, Unidade; EPC 1 de Junho do Benfica; Aquisição de Carteiras EPC de Zimpeto e EPC de Bagamoyo e EPC de Malhazine; Construção de Mercado Magoanine; Construção de Sala de Reuniões e Magoanine; Construção de valas de drenagem; construção de Parque infantil; reabilitação do Mercado de Inhagóia B.

Fonte: Rosário, Guambe & Muendane (2017)

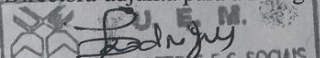
ANEXO II: Credencial para colecta de dados



Faculdade de Letras e Ciências Sociais

Visto

A Directora-adjunta para a Pós-graduação

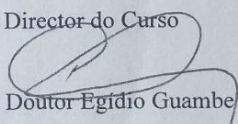

Prof. Doutora Lurdes Rodrigues da Silva
(Professora Auxiliar)

CREDECIAL'N°001 /DCPAP-FLCS/2024

O Sr. **Lucas Boaventura Soares De Pombal** frequenta o curso de Mestrado em Ciência Política na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane e está a elaborar uma dissertação subordinada ao tema “Descentralização e Participação dos Cidadãos na Governação em Moçambique: Um olhar sobre o Orçamento Participativo no Distrito Municipal KaMubukwana (2013 - 2015)”. Neste âmbito, solicitamos ao Conselho Municipal de Maputo que lhe conceda todo o apoio necessário para o alcance dos seus objectivos.

Agradecemos antecipadamente a vossa colaboração.

Maputo, 14 de Fevereiro de 2025

O Director do Curso

Prof. Doutor Egídio Guambe
(Professor Auxiliar)

CONSELHO MUNICIPAL
Secretaria Geral


Entrada n.º.....
Data.....04.03.25

¹ Válido por 90 dias contados a partir da data da assinatura

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE-Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Tel.: (21) 485402 - Fax (21)

485402-www.flcs.uem.mz- -C.P. 257-Campus Universitário - Principal -Maputo -República de Moçambique.

ANEXO III: Despacho municipal de pedido de colecta de dados


MUNICIPIO DE MAPUTO

CONSELHO MUNICIPAL
PELOURO DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇO MUNICIPAL DE RECURSOS HUMANOS
Departamento de Planeamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos

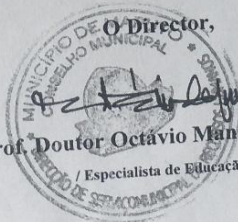
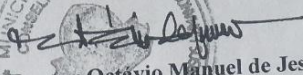
Á
Universidade Eduardo Mondlane
Faculdade de Letras Ciências Sociais

18cpl/SG/____ DSMRH/DPDRH/2025Cod.Class.024. 06/05/2025

Assunto: Comunicação de Despacho


1. Comunica-se que por despacho de 17 de Abril de 2024, do Exma. Senhora Vereadora do Pelouro de Administração e Gestão de Recursos Humanos foi autorizado o pedido de recolha de dados a favor do senhor **Lucas Boaventura Soares De Pombal**, estudante do curso de Mestrado em Ciências Políticas.
2. Assim, sendo o estudante deverá apresentar-se no Departamento de Planeamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos, para procedimentos administrativos subsequentes.

Com os melhores cumprimentos


O Director,

Prof. Doutor Octávio Manuel de Jesus
/ Especialista de Educação /

MVT.29.11.2024

Praça da Independência Tel nº +258 (1) 320047 Fax nº+258 (1) 320053 Caixa postal 251


Recebi
20.05.25

ANEXO IV: Guia de apresentação



MUNICÍPIO DE MAPUTO

CONSELHO MUNICIPAL

DIREÇÃO DE SERVIÇO MUNICIPAL DE RECURSOS HUMANOS
Departamento de Planeamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos

Guia de Apresentação N° 90 /DMRH/ 2025

Pela presente, segue a apresentar-se na Administração do Distrito Municipal KaMubukwana o senhor **Lucas Boaventura Soares Pombal**, estudante da Universidade Eduardo Mondlane -Faculdade de Letras e Ciências Sociais, do curso de Mestrado em Ciências Políticas, para recolha de dados subordinados ao Tema: *Descentralização e participação dos Cidadão em Maputo: Um olhar sobre o Orçamento participativo do Distrito Municipal KaMubukawana*, autorizado por Despacho datado de 17 de Abril de 2025 da Exma. Senhora Vereadora do Pelouro de Administração e Gestão de Recursos Humanos.

Direcção de Serviço Municipal de Recursos Humanos, aos de Maio de 2025
Cordiais Saudações

O Director,

Prof. Doutor Octávio Manuel de Jesus
/Especialista de Educação /